

En ny modell för arbetsmiljötillsyn

Delbetänkande av Styrmedelsutredningen

Stockholm 2009



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2009:40

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23199-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Arbetsmarknadsdepartementet

Regeringen beslutade den 6 november 2008 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att 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. Samtidigt föreskrevs att ett deluppdrag om en eventuell koppling av marknadsorienterade styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn skulle redovisas senast den 15 april 2009 samt kvarstående frågor senast den 31 oktober 2009.

Till särskild utredare förordnades fr.o.m. den 6 november 2008 överdirektören Bertil Remaeus. Som sekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 6 november 2008 ämnesrådet Bo Barrefelt (huvudsekreterare) och fr.o.m. den 10 december 2008 avdelningsdirektören Lennart Ahnström. Malin William-Olsson är utredningens assistent.

Till experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 2 januari 2009 kontorchef Charlotte Martin, kansliråden Mari Mild och Lars von Ehrenheim, avdelningschefen Bernt Nilsson och tekniska handläggaren Magnus Pedersen.

Till ledamöter i en referensgrupp har fr.o.m. den 2 januari 2009 förordnats utredaren Sven Bergström, LO, sektionschefen Boel Callermo, Sveriges kommuner och landsting, rådgivaren Linda de Mellenne Waginder, Företagarna, utredaren Karin Karlström, SACO, juris kandidaten Eva Kovar, Svenskt Näringsliv, arbetsmiljöexperten Börje Sjöholm, TCO, och arbetsmiljöexperten Gunnar Sundqvist, Arbetsgivarverket samt fr.o.m. den 13 januari 2009 rådgivaren Kerstin Wisemo, Arbetsgivarförbundet KFO.

Boel Callermo entledigades fr.o.m. den 3 april 2009 och ersattes av handläggaren Ned Carter.

Utredningen har antagit namnet Styrmedelsutredningen.

Utredningen får härmed överlämna delbetänkandet *En ny modell för arbetsmiljö tillsyn* (SOU 2009:40).

Stockholm i april 2009

Bertil Remaeus

/Bo Barrefelt
Lennart Ahnström

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Utredningens arbete	15
1.1 Utredningens uppdrag	15
1.2 Utredningens arbete	16
2 Styrmedel på arbetsmiljöområdet	19
2.1 Den svenska arbetsmiljötillsynen	19
2.1.1 Allmänt om tillsynen av efterlevnaden av arbetsmiljölagstiftningen.....	19
2.1.2 Dagens svenska tillsyn.....	23
2.2 Den danska modellen för arbetsmiljötillsyn på arbetsplatserna.....	34
2.2.1 Den danska arbetsmiljöreformen	34
2.2.2 En sammanfattande beskrivning av den danska tillsynsmodellen	44
2.3 Marknadsorienterade styrmedel.....	50
2.3.1 Allmän beskrivning av marknadsorienterade styrmedel.....	50
2.3.2 Certifiering.....	51
3 Förslag om en förstärkt tillsyn med marknadsinslag	59
3.1 En ny tillsynsmodell för att förstärka motiven för arbetsmiljöarbetet	59
3.1.1 Vissa utgångspunkter för tillsynen	59
3.1.2 Överväganden om en ny tillsynsmodell	61

3.2	Införande av en marknadsorienterad arbetsmiljö- märkning kopplad till Arbetsmiljöverkets tillsyn	65
3.3	Behandling av personuppgifter i samband med tillhandhållandet för visning på Arbetsmiljöverkets webbplats	68
3.4	Behovet av reglering för att införa en ny tillsynsmodell.....	70
4	Konsekvenser av utredningens förslag	73
4.1	Samhällsekonomiska konsekvenser.....	73
4.2	Konsekvenser för små företag	77
4.3	Konsekvenser för personlig integritet	78
	Särskilt yttrande.....	79
	Bilagor	
	Bilaga 1 Kommittédirektiv 2008:129	85
	Bilaga 2 Certifiering.....	91
	Bilaga 3 Utdrag ur den danska arbetsmiljölagen.....	99

Sammanfattning

Inledning

I detta betänkande redovisas Styrmedelsutredningens deluppdrag om möjligheterna att koppla marknadsorienterade styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn av efterlevnaden av arbetsmiljölagen (1977:1160). Den modell som har införts i Danmark för s.k. ”screening” av arbetsställen och tilldelning av s.k. ”smileys” m.m. har vi därvid haft att beakta.

Vi har ingående studerat och beskrivit den danska modellen för att ha den som ett underlag för övervägandena om eventuella ändringar av den svenska tillsynen.

Förslag om en förstärkt tillsyn med marknadsinslag – En ny tillsynsmodell för att förstärka motiven för arbetsmiljöarbetet

Vi har funnit att en tillsynsmodell utformad efter de huvudprinciper som den danska modellen bygger på när det gäller en genomgång av samtliga arbetsställen genom besök (s.k. screening) och synlig- och offentliggörande av resultatet av tillsynen genom en ”märkning” på tillsynsmyndighetens webbplats bör införas i Sverige. Vi föreslår därför att en sådan modell införs i den svenska tillsynen men att den i flera avseenden utformas annorlunda än den danska modellen.

Förslaget innebär att det införs dels en jämförande ”märkning” av arbetsställena beroende på resultatet av Arbetsmiljöverkets tillsynsbesök som görs tillgängligt för att visas och därmed offentliggöras på verkets webbplats i syfte att skapa positiva incitament på marknaden för en tillfredsställande arbetsmiljö dels en genomgång genom besök av samtliga arbetsställen, inledningsvis inom en

femårsperiod, för att ge underlag för märkningen och redovisningen.

Utgångspunkterna för vårt förslag är framför allt följande.

Centralt för Arbetsmiljöverkets tillsyn är verkets s.k. kontrollerande roll samt kraven i arbetsmiljölagen och i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om ett systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) som syftar till att arbetsgivaren ska bedriva ett kontinuerligt arbete med arbetsmiljöfrågorna vilket integreras i verksamhetens planering, ledning och drift. Kärnan i den kontrollerande rollen är att Arbetsmiljöverkets tillsyn ska avse att kontrollera efterlevnaden av arbetsmiljölagen (1977:1160) och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och att använda de tvångsmedel och sanktioner i arbetsmiljölagen som behövs för att bristerna ska rättas till.

Detta synsätt hindrar inte att vi ser att lämnande av information och upplysningar också kan fylla en viktig funktion i synnerhet när det gäller mindre verksamheter. Detta bör också vara en viktig del i tillsynsarbetet för att skapa en ökad medvetenhet om arbetsmiljöfrågornas positiva betydelse även för verksamheten i sig och därmed förstärka motiven för ett aktivt förebyggande arbete. Fördelarna med en genomgång av samtliga arbetsställen genom vad som skulle kunna kallas "screening" skulle bl.a. vara att ett stort antal mindre arbetsställen får möjlighet till en kvalificerad rådgivning i betydligt större utsträckning än för närvarande och att en ökad medvetenhet om arbetsmiljöfrågorna och deras betydelse för såväl hälsa och säkerhet som verksamheten skulle kunna åstadkommas.

Tillsynsåtgärderna bör mot den här bakgrunden verka för att arbetsgivarna i så stor utsträckning som möjligt arbetar självständigt i enlighet med sitt ansvar för ett systematiskt och förebyggande arbetsmiljöarbete.

Vi anser att införandet av en ny tillsynsmodell med marknadsinslag bör ha som grundfunktion att komplettera och förstärka de incitament som redan i dag finns i den svenska tillsynen för att åstadkomma en sådan egenaktivitet. Styrmedlen bör därför utformas så att de inte gynnar att arbetsgivarna väntar in Arbetsmiljöverkets tillsynsbesök för att först därefter vidta åtgärder.

Ett införande av marknadsorienterade styrmedel i den svenska arbetsmiljötillsynen, på ett liknande sätt som i den danska modellen med ett offentliggörande av en märkning/kategorisering av arbetsställena, ställer särskilda krav på rättssäkerhet, likabehandling och konkurrensneutralitet som förutsättningar för att resultatet av

tillsynen ska kunna göras allmänt tillgängligt. Det förutsätter därmed i princip att samtliga arbetsställen blir besökta och får sin arbetsmiljö bedömd inom en begränsad tidsperiod. Det förutsätter också att en bedömning av konkurrerande aktörer inte skiljer sig alltför mycket åt i tid.

Utredningens slutsats är att det vid ett införande av ett ny tillsynsmodell inte är lämpligt att göra någon avgränsning av de arbetsställen som ska genomgå. Vår bedömning är mot den här bakgrunden att det inte finns något bra urvalssystem för att på ett enkelt sätt begränsa antalet arbetsställen som ska omfattas av en genomgång genom besök och ett märkningsförfarande. Ett införande av den skisserade nya modellen i arbetsmiljötillsynen förutsätter enligt utredningens uppfattning därmed en genomgång av samtliga arbetsställen.

En sjuårsperiod för genomgången, som i den danska modellen, bedömer vi vara något för lång. Inte minst mot bakgrund av att ett stort antal arbetsställen tillkommer årligen. Vi har kommit fram till att fem år för den inledande genomgången kunde vara en rimlig tidsperiod. Samtidigt bör en ny tillsynsmodell införas successivt med hänsyn till personalbemanning, utbildning, förändrade rutiner m.m.

En förändrad tillsynsmodell bör i ett längre perspektiv innebära generella förbättringar av arbetsmiljöstandarden men också att arbetsmiljöfrågorna får en vidgad och mer positiv innebörd som en framgångsfaktor för verksamheternas utveckling och som ett konkurrensmedel.

Vi har redovisat certifieringen som ett styrmedel allmänt sett och vad som gäller i dag om arbetsmiljöcertifiering (avsnitt 2.3.2 samt *bilaga 2*). Vi har emellertid inte i denna första etapp i utredningen haft möjlighet att slutligen ta ställning till en eventuell roll för arbetsmiljöcertifieringen i den föreslagna nya tillsynsmodellen. Vår avsikt är att i utredningens fortsatta arbete närmare diskutera certifieringens roll på arbetsmiljöområdet som ett marknadsorienterat styrmedel och därvid även dess eventuella roll i tillsynssystemet.

Införande av en marknadsorienterad arbetsmiljömärkning kopplad till Arbetsmiljöverkets tillsyn

Den föreslagna nya tillsynsmodellen innebär att det införs en möjlighet att på Arbetsmiljöverkets webbplats ta del av en redovisning av arbetsmiljöstatusen på respektive arbetsställe baserad på resultatet av en genomgång genom besök av samtliga arbetsställen samt efterföljande tillsynsbesök.

Införandet av en ”märkning” av arbetsställena som det går att ta del av på Arbetsmiljöverkets webbplats liksom vad som ligger bakom denna märkning avses vara tillgänglig för vem som helst på ”marknaden”, t.ex. arbetssökande eller en presumtiv kund. Avsikten är att denna information därmed skulle kunna få betydelse i konkurrensen mellan olika verksamheter/företag. Därigenom ges ytterligare incitament för verksamheternas egenaktivitet och att arbetsgivarna i så stor utsträckning som möjligt arbetar självständigt i enlighet med sitt ansvar för ett systematiskt och förebyggande arbetsmiljöarbete.

Ett införande av marknadsorienterade styrmedel i den svenska arbetsmiljötillsynen, på ett liknande sätt som i den danska modellen med en visning och ett offentliggörande av en märkning/kategorisering av arbetsställena, ställer stora krav på rätts-säkerhet, likabehandling och konkurrensneutralitet för att resultatet av tillsynen ska kunna göras allmänt tillgängligt. Det förutsätter också att i princip alla arbetsställen blir besökta och får sin arbetsmiljö bedömd inom en begränsad tidsperiod.

Enligt vår mening bör det också få konsekvenser för rutinerna i inspektionsverksamheten samt handläggningen av tillsynsärendena. Till att börja med anser vi att en ”negativ märkning” av arbetsställen och ett offentliggörande av denna märkning och vad den grundas på måste bygga på överklagbara och lagakraftvunna beslut på samma sätt som i den danska modellen.

Det ska således vara möjligt för arbetsgivaren i fråga att få resultatet av besöket överprövat innan uppgifterna kan göras tillgängliga och offentliga. Vidare bör hela handlägningsprocessen, dvs. tiden mellan besöket och ett lagakraftvunnet beslut, koncentreras så långt som möjligt, för att det ska vara ändamålsenligt att lägga resultatet som underlag för ”märkningen”.

Vår uppfattning är att en översyn av förfarandet i dag med såväl ett inspektionsmeddelande och en underrättelse om föreläggande

eller förbud innan ett beslut om tvångsmedel meddelas borde kunna ske till förmån för ökad tydlighet och effektivitet.

Vi har mot den här bakgrunden funnit att en ny modell bör ha som funktion att gynna marknadseffekten och verksamheternas egenaktivitet. Det bör undvikas att arbetsgivarna väntar in inspektionsbesöket och först efter tillsynsmyndighetens påpekande vidtar erforderliga åtgärder.

Vår bedömning och vårt förslag om märkningen utgår från att det inte ska göras några direkta förändringar av sanktionssystemet i arbetsmiljölagen (1977:1160), dvs. när det gäller befintliga tvångsmedel i form av förelägganden och förbud samt straff- och vites-sanktionerna. Den negativa märkningen ska som redan angivits bygga på att förelägganden eller förbud har meddelats och att dessa beslut har vunnit laga kraft. Vi har inte funnit det ändamålsenligt att införa den ”karenstid” på sex månader som den danska modellen innehåller innan en positiv symbol kan återfås.

Den principiella utgångspunkten för en märkning bör vara att det ska vara möjligt att jämföra olika verksamheter med varandra. I en sådan jämförelse bör det vara mer positivt att redan vid inspektionsbesöket ha uppfyllt lagstiftningens krav än om detta åstadkoms först efter påpekande och därefter följande rättelse. Ett märkningssystem bör göra det möjligt att rangordna med hänsyn till vad nu har sagts.

Vi har noga övervägt hur resultatet av inspektionsbesöken ska presenteras på Arbetsmiljöverkets webbplats. Mot bakgrund av de diskussioner som vi har haft i utredningen konstaterar vi att en direkt kopiering av de danska smileysymbolerna inte är aktuell.

Märkningen bör ske genom att det i Samordnat arbetsställeregister för Arbetsmiljöverket (SARA) förs in olika symboler för arbetsställen som varit föremål för tillsyn, där symbolerna och i förekommande fall uppgifter om iakttagna brister och till följd därav meddelade beslut, blir tillgängliga för att visas på Arbetsmiljöverkets webbplats. Vi har stannat för följande principmodell som skulle kunna kallas en ”trafikljusmodell”:

1. En positiv symbol införs för att visa att arbetsstället vid genomgången har haft en arbetsmiljö som uppfyller arbetsmiljölagsstiftningens krav och därför inga förelägganden eller förbud har meddelats,

2. En negativ symbol införs för att visa att arbetsstället vid genomgången och/eller efterföljande tillsynsbesök har haft brister som har lett till ett föreläggande eller förbud,
3. En neutral symbol införs för att visa att Arbetsmiljöverket efter genomgången eller efterföljande tillsynsbesök ännu inte har tagit ställning till resultatet av tillsynen.

Vi föreslår att Arbetsmiljöverket inom dessa ramar får besluta närmare om märkningen.

Behandling av personuppgifter i samband med tillhandhållandet för visning på Arbetsmiljöverkets webbplats

Som framgår av föregående avsnitt kommer det att i SARA-registret föras in nya uppgifter som kan sägas gradera verksamheter efter resultatet av tillsynen i den nya tillsynsmodellen. Dessa nya uppgifter kommer att kunna sökas för att visas på Arbetsmiljöverkets webbplats. I vissa fall kommer dessa uppgifter att kunna hänföras till fysiska personer. Det handlar i det här sammanhanget om uppgifter om fysiska personer som driver verksamhet med anställda t.ex. under en enskild firma. Sådana uppgifter är personuppgifter i personuppgiftslagens (1998:204) (PUL:s) mening och omfattas av lagens skydd mot att den personliga integriteten kränks genom behandlingen av personuppgifterna.

Märkningen genom symboler med olika innebörd är nya uppgifter som tillförs Arbetsmiljöverkets system för att utgöra ett stöd för tillsynen av arbetsmiljön. Dessa uppgifter och uppgifter i övrigt om användningen av förelägganden och förbud kommer att bl.a. behandlas genom att de görs tillgängliga för att visas på Arbetsmiljöverkets webbplats. Vi bedömer att den nya behandlingen av personuppgifterna och ändamålet med den inte är oförenlig med det ändamål som SARA har och inte heller för det ändamål som uppgifterna samlades in för.

SARA är anmält till Datainspektionen. För Arbetsmiljöverket finns numera ett personuppgiftsombud som har anmälts till Datainspektionen. Mot den här bakgrunden finner vi att de nya uppgifterna i SARA, i den mån de är personuppgifter, och den nya behandlingen av eventuella sådana uppgifter inte behöver anmälas

till Datainspektionen. Det är Arbetsmiljöverkets ansvar att i övrigt se till att behandlingen av eventuella personuppgifter inom ramen för SARA och andra tillsynssystem sker i enlighet med skyddsreglerna i PUL.

Den sammanfattande bedömningen är att den nya behandlingen av eventuella personuppgifter som förslaget om en ny tillsynsmodell innebär uppfyller bestämmelserna i PUL.

Behovet av reglering för att införa en ny tillsynsmodell

Det finns inte behov av någon ny eller ändrad reglering i lag eller förordning för att införa den nya tillsynsmodellen. Den närmare reglering i övrigt som behövs för att införa den nya tillsynsmodellen i det praktiska tillsynsarbetet bör kunna överlåtas till Arbetsmiljöverket, som bör kunna införa sådana föreskrifter som verkställighetsföreskrifter med stöd av 18 § p. 7 arbetsmiljöförordningen eller som tjänsteföreskrifter enligt myndighetsförordningen (2007:515).

Konsekvenser av förslagen

De statsfinansiella kostnaderna har beräknats överslagsmässigt och uppskattas innebära ett behov av ökade resurser uppgående till runt 800 miljoner kronor vid ett fullt genomförande vilket bedöms kunna ha skett 2014.

Utredningens förslag gäller alla arbetsställen oavsett storlek. Eftersom mindre företag i vissa avseenden uppvisar en förhållandevis högre frekvens av arbetsskador så kan det ses som en fördel att den som saknar egen kompetens eller resurser kan få hjälp, information och upplysningar till stöd i sitt arbetsmiljöarbete.

Ett genomförande av en tillsynsmodell som vi föreslår innebär ökade administrativa kostnader för företagen. Enligt en beräkningsmodell som används av NUTEK skulle vårt förslag innebära en administrativ kostnad på knappt 400 miljoner kronor årligen.

Intäkterna av vårt förslag är svårare att mäta och beräkna. Intäkterna är närmast av karaktären minskade kostnader, t.ex. för minskad ohälsa, åtminstone när det gäller de samhällsekonomiska effekterna.

Den totala kostnaden för dåliga arbetsförhållanden är svår att mäta i direkta ekonomiska termer. Kostnaden för den arbetsrelaterade sjukfrånvaron i Sverige uppskattades till 47 miljarder kronor vid millennieskiftet.

Kostnaderna för arbetsrelaterad ohälsa har för ett antal länder beräknats till i genomsnitt 3 procent av BNP. Detta skulle i Sverige motsvara cirka 95 miljarder kronor. Även en marginell minskning av den kostnaden skulle innebära stora besparingar.

1 Utredningens arbete

1.1 Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag är att 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 enligt direktiven 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 anges vara arbetsmiljömärkning, certifiering eller liknande marknadsorienterade styrmedel. Även styrmedel som lyfter fram eller förstärker sambandet mellan arbetsmiljö och verksamhetens resultat ingår i uppdraget.

Direktiven till utredningen är intagna som *bilaga 1*.

Utredningen har enligt direktiven ett deluppdrag, som avser att utreda möjligheterna att koppla marknadsorienterade styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn och att därvid överväga möjligheten att använda certifieringssystem. Det system som har införts i Danmark med s.k. "screening" av arbetsställen och åsättande av s.k. "smileys" har utredningen att beakta.

Deluppdraget ska redovisas senast den 15 april 2009. Kvarvarande frågor ska redovisas senast den 31 oktober 2009.

Detta delbetänkande innehåller utredningens redovisning av deluppdraget.

1.2 Utredningens arbete

Som framgår av föregående avsnitt är utredningens arbete uppdelat i två etapper. Den första etappen avser kopplingen av marknadsorienterade styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn, där det s.k. ”danska systemet” för tillsyn av arbetsmiljön ska beaktas. Det är denna första etapp som redovisas i det föreliggande delbetänkandet.

Utredningen har i denna första etapp inte funnit några alternativa modeller till ”den danska modellen” när det gäller kopplingen av marknadsorienterade styrmedel till tillsynen av efterlevnaden av arbetsmiljölagstiftningen. Utredningen har därför ägnat sig åt att ingående studera just den modellen och att överväga om och i så fall vilka delar av modellen som skulle kunna föras in i det svenska systemet för arbetsmiljötillsyn.

Utredningen har kartlagt den danska modellen bl.a. med hjälp av experten i utredningen Charlotte Martin, som är kontorchef i det danska Arbejdstilsynet. Utredningen har besökt Arbejdstilsynet i Köpenhamn vid två tillfällen och har vid det ena tillfället bl.a. haft möjlighet att få delta vid några av tillsynets tillsynsbesök. Vid besöken i Danmark har vidare genomgångar skett av principer för och tillvägagångssätt i den danska modellen. Denna modell innehåller många olika delar, där huvudmomenten är att samtliga arbetsställen (eller produktionsenheter) ska besökas inom inledningsvis en sjuårsperiod och genomgå en s.k. ”screening” samt att arbetsställena åsätts en märkning i form av s.k. ”smileys”, beroende på utfallet av ”screeningen” och eventuella efterföljande tillsynsbesök. En närmare beskrivning av den danska modellen, baserad på den angivna kartläggningen och uppgifter på Arbejdstilsynets webbplats, finns i avsnitt 2.3.

Utredningen har vidare genomfört ett seminarium om den danska modellen med medverkan från Arbejdstilsynet samt danska LO och Dansk Arbejdsgiverforening för att bl.a. få reda på de danska arbetsmarknadsparternas syn på den danska reformen.

Även om utredningens arbete i den här första etappen har varit inriktad på deluppdraget har utredningen också påbörjat kartläggningen i övrigt av system och modeller som ett underlag för det vidare uppdraget avseende marknadsorienterade styrmedel. Utredningen har haft kontakter med Afa Försäkring Aktiebolag, Prevent, Föreningen Svensk Företagshälsovård, Europeiska arbetsmiljöbyrån m.fl. aktörer inom arbetsmiljöområdet för att inhämta

uppgifter om och synpunkter på de frågor som utredningen har att utreda och överväga.

Utredningen har vidare medverkat vid ett seminarium om utredningens arbete anordnat av Afa Försäkring Aktiebolag samt ett seminarium med forskare m.fl. från Storbritannien verksamma inom det engelska s.k. Foresight-projektet, en bred kartläggning av olika faktorer av betydelse för hälsa och säkerhet. Detta seminarium anordnades av Arbetsmarknadsdepartementet.

Utredningen har haft gemensamma sammanträden med experterna och referensgruppen. Samrådet med arbetsmarknadens parter och berörda myndigheter har därmed huvudsakligen skett genom redovisning och diskussioner vid dessa sammanträden.

Representanterna för Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting, Arbetsgivarverket, Företagarna samt Arbetsgivarförbundet KFO har lämnat ett särskilt yttrande. Representanten för LO har angivit att det av tidsskäl inte har varit möjligt för LO, TCO och SACO att lämna något särskilt yttrande.

2 Styrmedel på arbetsmiljöområdet

2.1 Den svenska arbetsmiljötillsynen

2.1.1 Allmänt om tillsynen av efterlevnaden av arbetsmiljölagstiftningen

Utvecklingen av den svenska arbetsmiljötillsynen

En statlig yrkesinspektion inrättades i Sverige 1890. Det skedde i samband med att den första mer allmängiltiga arbetsmiljölagstiftningen trädde i kraft, 1889 års yrkesfarelag. Yrkesinspektionen slogs 2001 ihop med Arbetarskyddsstyrelsen för att bilda en myndighet, Arbetsmiljöverket. Den regionala tillsynen av efterlevnaden av arbetsmiljölagstiftningen utförs därmed numera inom denna sammanhållna myndighet. Ett syfte med sammanslagningen var att få en mer enhetlig verksamhet.

Förutsättningarna för den regionala tillsynen har förändrats på olika sätt sedan dess tillkomst. Viktiga förändringar skedde t.ex. i samband med 1973 års arbetsmiljöreform, bl.a. infördes vitesinstitutet som ett alternativ till straffsanktionen. Inriktningen av tillsynsarbetet har över huvud taget hängt ihop med utvecklingen av arbetsmiljölagstiftningen, men den har också påverkats av resursmässiga och organisatoriska förändringar.

Några viktiga punkter i utvecklingen är införandet i arbetsmiljölagen av krav på ett systematiskt arbetsmiljöarbete och i tillsynen tillsynsformen "systemtillsyn" samt att inriktningen i tillsynen ska vara den "kontrollerande rollen".

I samband med att tillsynen av de mindre arbetsställena överfördes från kommunerna till dåvarande Yrkesinspektionen 1987 beslutades om en förändrad inriktning av inspektionens tillsynsarbete (prop. 1986/87:100, bil. 12, s. 110 ff). Inspektionen skulle i högre grad än dittills inrikta sitt arbete på att kontrollera att arbetsgivaren har den organisation, de resurser samt de uppfölj-

ningssystem m.m. som fordras för att kunna leva upp till arbetsmiljölagsstiftningens krav. Detta kom att kallas *systemtillsyn*. Fördelar med denna modell var att arbetsgivare med ett väl fungerande arbetsmiljöarbete kunde kontrolleras mer sällan och på ett mindre resurskrävande sätt. Detta skapade i sin tur ett utrymme för att ägna mer tid och resurser åt de arbetsställen som har dålig arbetsmiljö och ett sämre fungerande arbetsmiljöarbete samt åt de mindre arbetsställena.

I samband med införandet av systemtillsyn uttalades det bl.a. att systemtillsyn i dess mest renodlade form inte helt kan ersätta den mer traditionella inspektionsverksamheten ens på de från arbetsmiljösynpunkt mest välorganiserade företagen. Det behövs en objektiv kontroll av de enskilda föreskrifternas efterlevnad. Behovet av en sådan kontroll påverkas dessutom av att vissa av föreskrifterna är direkt straffsanktionerade.

År 1991 infördes krav på att arbetsgivaren ska *systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten* på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö (3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen). Det är detta som kommit att kallas för *systematiskt arbetsmiljöarbete*, förkortat SAM, och där den viktiga principen är att arbetsmiljöarbetet ska integreras med verksamhetens planering och utförande, verksamhetsutvecklingen samt vara en del i det strategiska beslutsfattandet. Kraven på ett systematiskt arbetsmiljöarbete har närmare preciserats i föreskrifter från Arbetsmiljöverket. Kraven på ett systematiskt arbetsmiljöarbete har haft en avgörande betydelse för inriktningen av den regionala tillsynen.

Som framgår infördes systemtillsyn som tillsynsметод innan kraven på ett systematiskt arbetsmiljöarbete infördes i arbetsmiljölagen. Förutsättningarna att ställa krav på arbetsgivaren i dessa avseenden vidgades emellertid i och med införandet av den nya bestämmelsen i 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen.

Det slogs i det här sammanhanget vidare fast att dåvarande Yrkesinspektionen inte skulle ägna sig åt rådgivning (den konsulterande rollen) utan åt att kontrollera hur arbetsgivare och andra skyddsansvariga efterlevde arbetsmiljölagsstiftningen samt ställa tydliga krav och när det var nödvändigt använda tillgängliga tvångsmedel (*den kontrollerande rollen*). Det är detta som gäller som en central inriktning för tillsynen sedan åtminstone slutet av 1980-talet; tillsynen ska ägna sig åt den kontrollerande rollen, vilket inte hindrar lämnandet av information och upplysningar.

Företagshälsovården är den primära resurs som bl.a. ska ge råd och vägledning om t.ex. tekniska lösningar och över huvudtaget om hur arbetsmiljöproblemen ska lösas.

I övrigt kan det finnas anledning att peka på att inriktningen för Arbetsmiljöverket under många år har varit att det är de sämsta arbetsmiljöerna som i första hand ska bli föremål för tillsyn.

Internationella bestämmelser om arbetsmiljötillsyn

En konvention (nr 137) och en rekommendation (nr 197) om ett ramverk för att främja arbetarskydd och arbetsmiljö antogs av FN-organet ILO:s (International Labour Organisation) arbetskonferens år 2006. Konventionen innehåller övergripande krav på ett nationellt arbetsmiljösystem, som bl.a. ska omfatta en myndighet eller annat organ som är ansvarigt för arbetsmiljöfrågor samt ett system för arbetsmiljöinspektion. Det finns sedan tidigare två konventioner om arbetsmiljöinspektion, genom vilka ratificerande stater har åtagit sig att upprätthålla en sådan inspektion.

Svenska bestämmelser om tillsynen av arbetsgivares verksamhet

Grundläggande bestämmelser om tillsynen av efterlevnaden av arbetsmiljölagen (1977:1160) och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen finns i lagens 7 kapitel. Där framgår att Arbetsmiljöverket är tillsynsmyndighet förutom såvitt avser fartygsarbete. Tillsynen över fartygsarbete utövas av Transportstyrelsen i enlighet med bestämmelser i fartygs säkerhetslagen (2003:364) och fartygs säkerhetsförordningen (2003:438).

Vidare finns vissa närmare bestämmelser om befogenheter för Arbetsmiljöverket inom ramen för tillsynen. Enligt 7 kap. 5 § har verket tillträde till arbetsställe för att utöva tillsyn och får där göra undersökningar och ta prov.

Enligt 7 kap. 7 § arbetsmiljölagen får Arbetsmiljöverket meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen eller föreskrifterna ska följas. Det är möjligt för verket att förordna att ett beslut ska gälla med omedelbar verkan, dvs. oberoende av ett överklagande. Beslut om förelägganden och förbud kan överklagas till förvaltningsdomstol, dvs. i första hand länsrätt (9 kap. arbetsmiljölagen).

Beslut om förelägganden och förbud är sanktionerade med straff enligt 8 kap. arbetsmiljölagen eller vite med stöd av 7 kap. 7 §.

Regeringen å sin sida har meddelat verkställighetsföreskrifter om tillsynen i 15 och 16 §§ arbetsmiljöförordningen (1977:1166, omtryckt 1992:1136).

Enligt 15 § första stycket ska Arbetsmiljöverket genom åtgärder som avses i 7 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160) verka för en tillfredsställande arbetsmiljö. Tillsynen ska vidare inriktas på att bevaka att arbetsgivarna planerar och bedriver sin verksamhet så att arbetsmiljökraven tillgodoses. Vid tillsynen ska en helhetsbedömning eftersträvas.

Av 15 § tredje stycket framgår att i fråga om arbete som utförs i hemmet eller av den som är ensamföretagare ska inspektionsbesök ske endast undantagsvis, om särskilda villkor är uppfyllda. Besök ska ske endast på begäran av den arbetsgivare eller arbetstagare som berörs, eller om det finns någon annan särskild anledning till det.

Enligt 16 § ska Arbetsmiljöverket vid förrättning på ett arbetsställe kontakta skyddsombud som kan anträffas på arbetsstället.

Arbetsmiljöverket har meddelat föreskrifter och allmänna råd om tillsynen i Regler för inspektion (Arbetsmiljöverkets tillsynsserie 1/2008). I reglerna föreskrivs om rutiner och förfaranden i inspektionsverksamheten samt handläggningen av tillsynsärenden.

Av föreskrifterna framgår bl.a. att ett inspektionsbesök normalt ska följas av ett inspektionsmeddelande (IM) som ska innehålla en beskrivning av de brister i arbetsmiljön som framkommit vid besöket samt tydliga krav. Av föreskrifterna framgår också att inspektionsförrättaren ska informera om vad IM:et kommer att innehålla. Det anges vidare att "kraven" i ett IM inte är "juridiskt bindande" och att det därför inte går att överklaga. Ett IM ska skickas senast inom tre veckor från besöket.

Av föreskrifterna framgår vidare om fullföljande av tillsynsärenden att när "kraven" i ett IM inte alls eller endast delvis har uppfyllts ska en s.k. underrättelse om föreläggande eller förbud skickas till den skyddsansvarige som därigenom ska ges tillfälle att yttra sig över underrättelsen. Först därefter blir det aktuellt att fatta beslut om föreläggande eller förbud. Enligt föreskrifterna ska verket fatta beslutet senast inom tre veckor efter det att tiden för yttrande över underrättelsen har passerats.

2.1.2 Dagens svenska tillsyn

Den svenska arbetsmiljötillsynen på arbetsplatserna är sedan många år tillbaka huvudsakligen riskbaserad. Det innebär att Arbetsmiljöverket försöker identifiera de arbetsställen där arbetsmiljön är sådan att det föreligger ett behov av inspektion och att, med tillgängliga resurser, inspektera dessa.

Den direkt riskbaserade tillsynen omfattar drygt hälften av Arbetsmiljöverkets inspektioner. Denna kompletteras med insatser i projekt som kan vara landsomfattande och som berör specifika branscher eller prioriterade risker. Några aktuella exempel är arbetsmiljön i jord- och skogsbruk, sågverk och friskolor. De kan också vara årstidsrelaterade, t.ex. sommartillsynen av ungdomsarbetsplatser. I regel är sådana insatser kombinerade med information om risker och regler och de samlade erfarenheterna återspeglas dessutom ofta i media.

Arbetsmiljöverket behöver också hantera händelsestyrd tillsyn. Den kan bl.a. bestå i olycksfallsutredningar, tillsyn vid skyddsombuds begäran om ingripande samt beslut om dispenser och tillstånd.

I regel förekommer ett löpande samarbete med andra tillsynsmyndigheter för att åstadkomma ett tydligt och effektivt agerande på områden där tillsynsuppgifterna gränsar till varandra. Samarbetet är vanligen fastlagt i avtal mellan myndigheterna.

Arbetsställen

Begreppet ”arbetsställe” definieras av SCB i deras Centrala Företagsregister (CFR) och bildar, genom att uppgifterna förs över till Samordnat arbetsställeregister för Arbetsmiljöverket (SARA), underlaget till verkets tillsyn. Det innebär att exempelvis en kommun kan ha ett stort antal arbetsställen, skolor, daghem etc., även om den har ett enda organisationsnummer.

År 2008 genomförde Arbetsmiljöverket drygt 33 000 förrättningar och inspekterade därvid knappt 20 000 enskilda arbetsställen, dvs. 5,8 procent av det totala antalet arbetsställen i landet som är cirka 320 000. Av de drygt 33 000 förrättningarna var 20 874 inspektioner, 7 138 uppföljningsbesök och 1 784 inspektion med anledning av olycka (se *figur 2.1*).

Figur 2.1 Förrättningar och inspektionsmeddelanden 2003–2008



Tillsynsindex

Ett hjälpmedel för att välja vilka arbetsställen som ska besökas i tillsynsverksamheten är ett system där verket utgår från ett s.k. *Tillsynsindex*. Systemet innebär att nio variabler poängsätts och för varje arbetsställe räknas det fram en poängsumma. Därefter grupperas arbetsställena i tre grupper. De 10 procent arbetsställen som har högst poängsumma tilldelas *Index 1*, de 20 procent arbetsställen som har därefter följande poängsumma tilldelas *Index 2*, medan övriga 70 procent av arbetsställena, dvs. de med lägst poängsumma, tilldelas *Index 3*.

Arbetsmiljöverket utgår vid sin prioritering från vilket *Index* ett arbetsställe har utan att ta hänsyn till själva poängtalet som legat till grund för indexet.

Beskrivning av systemet

Varje arbetsställe poängsätts för varje variabel. Värdet på poängen kan vara baserat på uppgifter rörande det enskilda arbetsstället (t.ex. från senaste förrättning), men också från uppgifter rörande den bransch som arbetsstället hör till (t.ex. arbetsskadefrekvens för branschen).

Viktning

En variabel kan få ett värde från 1 till 6 poäng. Varje variabel har givits en viktning beroende på hur tungt den ska väga vid beräkning av den sammanlagda poängsumman. Variabelvärdet multipliceras därför med faktorn 1, 2 eller 3.

Följande nio variabler ingår i beräkningarna:

1. För varje arbetsställe läggs anmälda arbetsskador (arbetsolyckor med frånvaro + arbetssjukdomar) samman. Sedan beräknas frekvensen (antal skador/1 000 anställda).
2. Arbetsskadefrekvenser (skador per 1 000 förvärvsarbetande) per bransch beräknas på femsiffernivå. Anmälningar och bortfall har tidigare analyserats och utifrån det har skapats uppräkningsstal för att korrigera för uppskattad underrapportering.
3. Anmäld sjukfrånvaro analyseras på branschnivå (femsiffernivå).
4. Antal anställda ingår också som en variabel. Ju mindre ett arbetsställe är, desto mer angeläget bedömer Arbetsmiljöverket att det bör vara att det inspekteras eftersom stora arbetsställen ofta har egna resurser för sitt arbetsmiljöarbete.
5. Antal diarieförda handlingar hos Arbetsmiljöverket tas med i beräkningarna eftersom vissa diarieförda handlingar kan vara ett tecken på att ett arbetsställe/en arbetsgivare har sådana problem att arbetsstället bör bli föremål för inspektion. Det behöver dock inte vara det. Antalet handlingar divideras med antal anställda, så att resultatet blir en frekvens på varje arbetsställe (antal handlingar/100 anställda). Exempel på viktiga diarieförda handlingar är förelägganden/förbud och mätrapporter (kvarts, asbest etc.).
6. Systematiskt arbetsmiljöarbete. SAM-status = 1 innebär att en inspektör vid ett tidigare besök bedömde att arbetsgivaren inte kommit igång med SAM. De arbetsställen som har åsatts SAM-status = 1 kan därför anses vara intressanta för tillsyn, medan de som har åsatts SAM-status = 3 inte är lika aktuella för tillsyn. Endast bedömningar av SAM-status, vilka gjorts de senaste två åren, tas med. För flertalet arbetsställen, nästan 95 procent, har dock ingen bedömning av SAM gjorts.

7. Tid sedan föregående besök. Ju längre tid som gått sedan senaste förrättning (besök), desto mer angeläget kan det vara att besöka igen.
8. Krav och kontroll. I Arbetsmiljöundersökningarna 2005 och 2007 har fyra frågor ställts om den svarande (anställda) anser sig vara utsatt för höga krav i sitt arbete, samt fyra frågor om dennes uppfattning om egenkontroll/inflytande.
I branscher med höga krav resp. låg egenkontroll/lågt inflytande kan det vara viktigt med ett besök. Variabelvärdet i variabel 8 är ett genomsnitt för den aktuella branschen.
9. Antal dödsfall i samband med arbetsolyckor är drygt 70 per år för arbetstagare och egenföretagare. Anmälda dödsolyckor i arbetet under en viss tidsperiod utgör underlag för beräkning av dödsolycksfrekvenser per bransch (dödsolyckor per miljon förvärvsarbetande beräknas).

Tabell 2.1 Sammanställning av tillsynsindex

Variabel	Vikt (A)	Maxvärde (B)	Högsta poäng A * B	Min.värde (C)	Lägsta poäng A * C
Arbets-skador på arbetsstället	2	6	12	0	0
Arbets-skador per bransch	3	6	18	1	3
Sjukpenning (SCB)	2	6	12	1	2
Antal anställda på arbetsstället	2	6	12	1	2
Viktiga handlingar på arbetsstället	3	6	18	0	0
6. SAM-status	3	6	18	0	0
Senaste förrättning	3	6	18	0	0
Krav/kontroll	1	6	6	0	0
Dödsfall/bransch	3	6	18	1	3
<i>SUMMA POÄNG</i>			<i>132</i>		<i>10</i>

Knappt hälften av alla inspektioner väljs och planeras utifrån det framräknade tillsynsindexet.

Många inspektioner som genomförs kan ha beslutats av olika andra skäl, t.ex.:

- Obligatorisk tillsyn, exempelvis skyddsombudsstopp.
- Gemensam tillsyn, vilken bedrivs av samtliga distrikt efter centralt beslut.
- Regional tillsyn som anpassas efter lokala behov och prioriteringar.

En stor andel inspektioner tillkommer också som ett resultat av arbetsolyckor eller anmälningar.

Urvalet av arbetsplatser inför större tillsynskampanjer görs inte utifrån tillsynsindexet. Här finns ett vidare syfte med inspektionerna, nämligen att skapa uppmärksamhet kring ett visst arbetsmiljöproblem och kontrollera hur det hanteras i en viss bransch.

Kampanjer, nationella eller initierade av samarbete inom EU, kan också vara en anledning till att inspektioner görs.

Verket använder vid sina inspektioner i princip fyra olika metoder.

Olika inspektionsmetoder

Normalinspektion

Normalinspektionen är den mest använda inspektionsmetoden. Den ger en översikt om hur arbetsmiljön är på arbetsstället. De risker och brister som identifieras kopplas till kvaliteten på arbetsgivarens systematiska arbetsmiljöarbete (SAM) och de rutiner som tillämpas.

Tidsåtgången för en normalinspektion beräknas till mellan två och fyra timmar.

Ett eventuellt inspektionsmeddelande ska omfatta identifierade brister, riskbeskrivning och krav som även ska inbegripa SAM. SAM-status bör i de flesta fall kunna sättas.

SAM-status innebär att inspektören bedömer arbetsställets aktuella status vad beträffar det systematiska arbetsmiljöarbetet och klassificerar denna enligt följande:

SAM 1 innebär att SAM saknas eller brister finns i förhållande till SAM-status 2.

SAM 2 innebär att

- en undersökning av arbetsmiljön har gjorts inom ett till tre år från det aktuella besöket,
- en dokumenterad riskbedömning finns, och

- en handlingsplan finns för ännu inte genomförda arbetsmiljöåtgärder.

SAM 3 innebär att Arbetsstället har ett till verksamheten och storleken anpassat SAM som ger effekt i form av fortlöpande arbetsmiljöåtgärder.

Riktad tillsyn

Metoden *riktad tillsyn* är lämplig för att bedöma alla typer av risker under förutsättning att de kan avgränsas.

Metoden innebär i allmänhet en tidskrävande planeringsfas. Antalet lämpliga inspektionsobjekt ska vara så många att tiden som åtgår till förberedelse av insatsen kan försvaras.

Ett stort antal besök ska genomföras under avgränsad tid. Andelen inspektioner bör vara så många att området kan anses genominspekterat när insatsen är slutförd.

I anslutning till inspektionerna genomförs informationsmöten med berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer inklusive eventuella regionala skyddsombud samt informationsinsatser mot media.

Inspektionsinsatsen genomförs med hjälp av stöddokument som tagits fram särskilt för insatsen alternativt uppdaterade stöddokument, som använts vid tidigare liknande insats. Vid inspektionsbesöken överlämnas också informationskrifter som anknyter till området som insatsen handlar om.

Tiden för ett inspektionsbesök beräknas till cirka två timmar.

Två-stegsinspektion

Två-stegsinspektion som metod är lämplig för de flesta företags- och organisationsvarianter. Företaget/organisationen bör ha minst 20 anställda.

Det bör finnas en identifierad eller misstänkt riskbild av det slaget att Arbetsmiljöverket anser det vara nödvändigt att skapa ett pedagogiskt klimat för att göra arbetsgivaren uppmärksam på vilka riskkällor som finns och skapa motivation för ett arbetsmiljöarbete som bedöms innebära en process som måste pågå under längre tid.

Exempel på situationer då det kan finnas anledning att välja denna metod är då man vid tidigare tillsynsbesök uppmärksammat organisatoriska riskfaktorer, belastningsergonomiska problem och/eller psyko-sociala riskfaktorer och där personalföreträdare har signalerat till Arbetsmiljöverket att det föreligger problem.

Insatsen genomförs av två personer varav den ena bör ha fördjupade kunskaper inom det aktuella sakområdet och den andra vara branschkundig.

Metoden innebär att en förundersökning görs varvid arbetsgivaren ska utföra och svara på några uppgifter. Svaret bedöms och används som underlag för planering av själva inspektionen som sedan sker i steg två.

Insatsens fokus ligger på arbetsgivarens systematiska arbetsmiljöarbete, där rutiner för undersökning och riskbedömning avseende ett avgränsat område särskilt uppmärksammas och bedöms. Därvid värderas hur rutinerna implementerats och om de leder till förbättringar ute i verksamheten.

Tidsåtgången beräknas till en halv dag för att formulera och skicka skrivelsen, analysera svaret och planera inspektionen. Dessutom tillkommer tid för att genomföra en normalinspektion där ytterligare en inspektör deltar.

I vissa fall avslutas tillsynsinsatsen redan efter förundersökningen i del ett och benämns då "screening".

Makroinspektion

Metoden *makroinspektion* är lämplig vid företag/organisationer med ett stort antal anställda och där verksamheten är uppdelad i flera avdelningar/enheter och där det finns minst två till tre chefsnivåer. Ett strategiskt urval görs av enheter där det finns en ledare med chefsuppgifter. Om inget annat uttrycks i en kompletterande tillsynsstrategi bör fördelningen göras så att samtliga verksamhetsgrenar/avdelningar ingår i inspektionens bedömningsunderlag.

Makroinspektionen är en omfattande tillsynsinsats som är mycket tidskrävande att genomföra. Andra alternativ ska alltid övervägas i första hand. Det är nödvändigt med en väl genomförd förberedelse och planering av insatsen så att inspektören med ett begränsat antal delinspektioner erhåller maximalt med information om hur arbetsmiljöarbetet fungerar.

En arbetsgrupp med en utsedd samordnare genomför hela insatsen. Samordnaren ansvarar för planering, samordning, dokumentation och administration.

Insatsens fokus ligger på arbetsgivarens systematiska arbetsmiljöarbete och rutiner för detta samt hur det ger resultat ute i verksamheten.

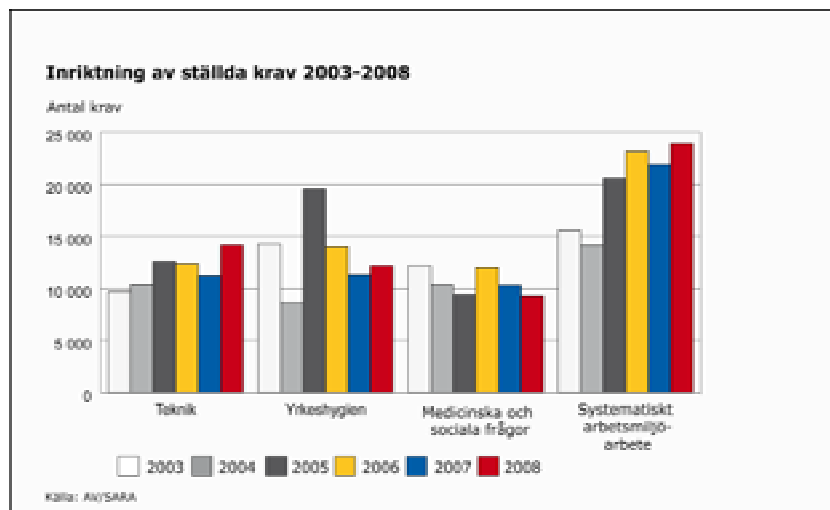
Hur en inspektion går till

Vanligen anmäls besöket i förväg genom ett telefonsamtal eller med en skrivelse. Inspektören kan dock även komma oanmäld. Motivet till att föranmäla besöket är att säkerställa att rätt personer finns närvarande i samband med inspektionen. Inte minst är detta viktigt om det systematiska arbetsmiljöarbetet ska kontrolleras. I ett sådant spelar arbetsgivarens engagemang en central roll. Vid besöket kan en eller flera inspektörer närvara. Inspektionen omfattar till största delen kontroll. Tillvägagångssättet kan dock skifta beroende på bransch, företagets eller organisationens storlek och andra omständigheter.

Skyddsombudet eller en personalföreträdare deltar normalt vid inspektionen. I anslutning till inspektionen redogör inspektören muntligt för hur han eller hon har uppfattat arbetsmiljön och de eventuella brister som observerats. Om inspektören har hittat några brister, så kommer dessa senare att beskrivas skriftligt i ett inspektionsmeddelande. Detta skickas normalt ut inom tre veckor efter besöket. I det uppmanas arbetsgivaren att till en viss tidpunkt redogöra för hur de beskrivna bristerna i arbetsmiljön kommer att åtgärdas samt "kraven" uppfyllas. Inspektionsmeddelandet innebär inget formellt beslut, utan utgör enbart en uppmaning till arbetsgivaren att vidta de åtgärder som Arbetsmiljöverket bedömer vara erforderliga utifrån arbetsmiljölagstiftningen. Av denna anledning kan inspektionsmeddelandet inte överklagas.

Som har framgått tidigare resulterar knappt 70 procent av inspektionerna i ett inspektionsmeddelande.

Figur 2.2 Inriktning av ställda krav 2003–2008



Föreläggande/förbud

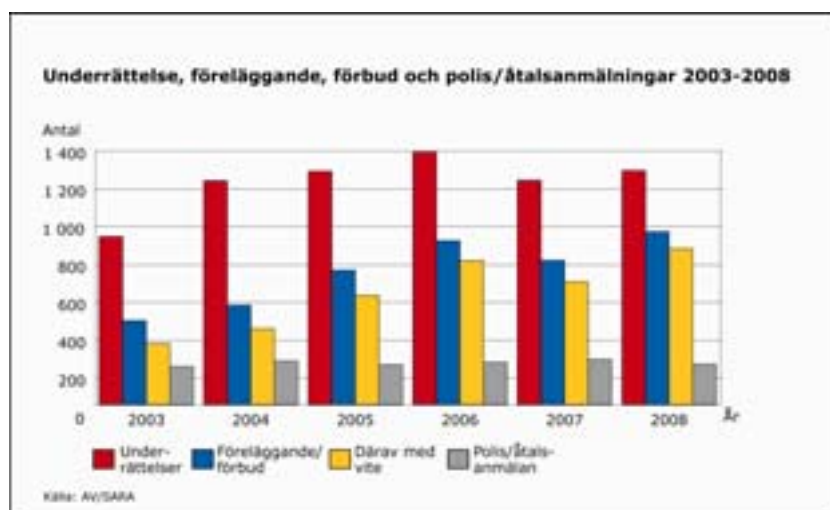
Om arbetsgivaren inte accepterar det som står i inspektionsmeddelandet eller inte vidtar erforderliga åtgärder kan Arbetsmiljöverket utfärda ett föreläggande att vidta en viss åtgärd.

En del maskiner och annan teknisk utrustning, arbetsmetoder eller en lokal kan betyda så stora risker för de anställda att de inte är lämpliga att användas. Då kan ett förbud utfärdas tills dess att angivna åtgärder vidtagits.

Den som bryter mot ett föreläggande eller ett förbud kan dömas till straff enligt 8 kap. arbetsmiljölagen eller, om beslutet är förenat med ett vite, få betala ett vitesbelopp. Normalt behöver en ny inspektion göras för att kontrollera om bristerna finns kvar innan beslut fattas om ett föreläggande eller förbud.

Innan ett föreläggande eller förbud meddelas skickar Arbetsmiljöverket ut en s.k. underrättelse om föreläggande eller förbud. Genom underrättelsen ges arbetsgivaren bl.a. möjlighet att yttra sig i ärendet innan ett beslut meddelas.

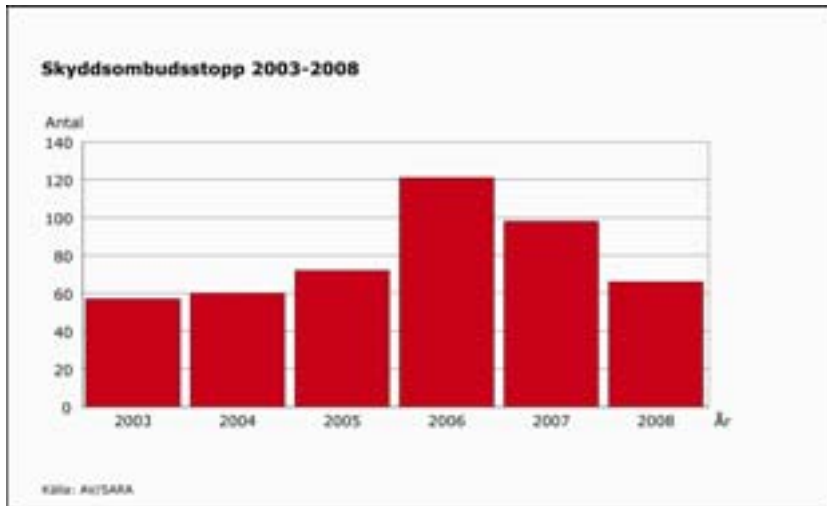
Figur 2.3 Underrättelser om förelägganden och förbud, föreläggande och förbud samt polis-/åtalsanmälningar 2003–2008



Skyddsombudsstopp och anmälan av allvariga olyckshändelser m.m.

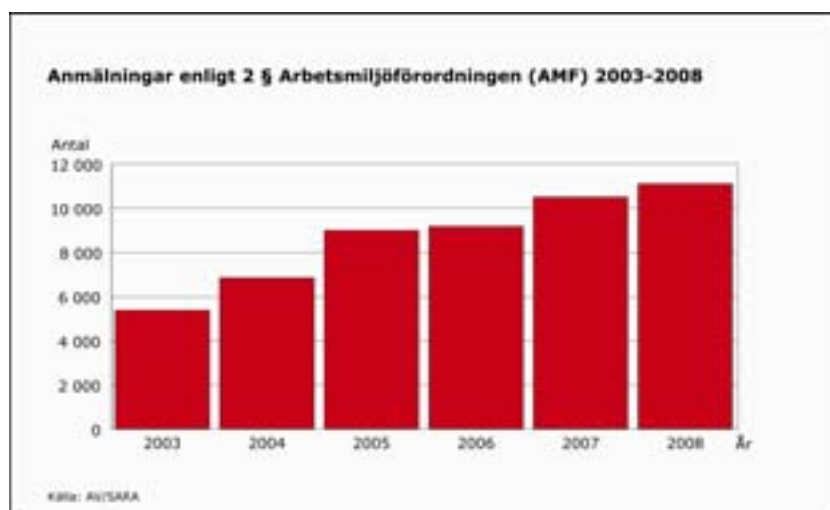
Ett skyddsombud har, enligt 6 kap. 7 § arbetsmiljölagen, rätt att, i avvaktan på Arbetsmiljöverkets prövning, avbryta ett arbete som innebär omedelbar och allvarig fara för liv eller hälsa. Den normala gången vid omedelbar fara är att skyddsombudet stoppar arbetet och därefter skyndsamt informerar arbetsgivare/arbetsledare som efter samverkan med arbetstagarna ska vidta åtgärder mot olycksrisken. I en del fall kan Arbetsmiljöverket genom telefonkontakt med berörd arbetsgivare tidigt lösa den konflikt mellan arbetsgivare och skyddsombud rörande riskbedömningen som ligger bakom stoppet.

Figur 2.4 Skyddsombudsstopp 2003–2008



En arbetsgivare har skyldighet att till Arbetsmiljöverket skyndsamt anmäla olyckor som orsakat dödsfall eller svårare personskada och tillbud som inneburit fara för liv eller hälsa. Detta regleras i 2 § arbetsmiljöförordningen. Syftet med anmälan är, att verket ska få kännedom om olyckor eller tillbud för att vid behov snabbt kunna utreda händelsen eller genomföra en inspektion. På varje arbetsställe ska det finnas en rutin för anmälningar av dessa händelser. Inom ramen för arbetsgivarens systematiska arbetsmiljöarbete ingår att kontinuerligt dokumentera och åtgärda brister.

Figur 2.5 Anmälningar enligt 2 § Arbetsmiljöförordningen (AMF) 2003–2008



2.2 Den danska modellen för arbetsmiljötillsyn på arbetsplatserna

2.2.1 Den danska arbetsmiljöreformen

I februari 2004 träffade den dåvarande danska regeringen en överenskommelse med Dansk Folkeparti och Det Radikale Venstre om en arbetsmiljöreform. Reformen avsågs sätta fokus på de enskilda verksamheternas ansvar för att åstadkomma en god arbetsmiljö genom en förbättrad daglig egeninsats. Huvudinslagen i reformen var att

- samtliga verksamheter ska få sin arbetsmiljö genomgången genom vad som kallas "screening",
- arbetsmiljöförhållandena ska synliggöras med hjälp av smiley-symboler,
- tillsynsresurserna ska med hjälp av screeningen som ett prioriteringsredskap användas för en fördjupad granskning av verksamheter med en otillfredsställande arbetsmiljö.

Ytterligare inslag i reformen var bl.a. att det infördes en möjlighet att använda påbud om rådgivning som skulle utföras av auktoriserade (ackrediterade) arbetsmiljörådgivare samt att de verksamheter

som är arbetsmiljöcertifierade ska vara undantagna från screeningen och få en positiv grön smiley direkt.

Ett förslag om ändringar i den danska arbetsmiljölagen för att genomföra reformen lämnades till det danska Folketinget den 31 mars 2004¹.

Delar av reformen reviderades genom ytterligare ändringar i den danska arbetsmiljölagen 2006. Förslagen till dessa ändringar, som avsåg justeringar av screeningen, rådgivningsbestämmelserna och smileyordningen, lämnades till Folketinget den 29 november 2006².

Utdrag ur den danska arbetsmiljölagen är intaget som *bilaga 3*.

Närmare om 2004 års reform

2004 års reform medförde omfattande ändringar i den danska arbetsmiljölagen, bl.a. infördes bestämmelser om screeningen (72 a §) och ett bemyndigande för den danska arbetsmarknadsministern (beskæftigelseministeren) att besluta närmare regler om offentlig- och synliggörande av verksamheternas arbetsmiljö på grundval av uppgifter om beslut (afgørelser) samt på vilket sätt och i vilken form detta skulle ske (78 a §) ("smileys").

Vidare infördes en bestämmelse som innebar att skyldigheten att vara ansluten till den danska Bedriftssundhetstjensten (BST; motsvarar företagshälsovård; en skyldighet som endast gällde vissa branscher) skulle upphöra när verksamheter som tillhörde dessa branscher hade screenats. Detta innebar en gradvis utfasning av BST fram till och med utgången av 2008.

Samtidigt infördes ett bemyndigande för arbetsmarknadsministern att meddela bestämmelser om auktorisation (ackreditering) av s.k. arbetsmiljörådgivare samt en möjlighet för Arbejdstilsynet att besluta påbud (föreläggande) om att använda en sådan rådgivare (rådgivningspåbud). Dessa rådgivare har därmed i praktiken kommit att ersätta BST:n. Rådgivningspåbud skulle vara av två slag, ett för ett eller flera arbetsmiljöområden (problempåbud) och det andra för en period på ett eller två år (periodpåbud).

Screeningen angavs vara ett nytt inslag i tillsynen som ska hjälpa till att hitta de verksamheter som behöver en närmare granskning

¹ 2003-04 - L 221 (som fremsat): Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsmiljø. (Gennemførelse af arbejdsmiljøreformen "Et godt arbejdsmiljø for medarbejdere og virksomheder" m.v.).

² 2006-07 - L 90 (som fremsat): Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsmiljø. (Justering af screening, rådgivning og smiley-ordningen m.v.).

av arbetsmiljön. Den ska alltså vara ett prioriteringsinstrument, som anges komma ovanpå den befintliga tillsynsinsatsen. I förslaget till Folketinget angavs att Arbejdstilsynet löpande kommer att överväga bl.a. om screeningen skulle kunna ersättas med ”selvangivelse”, dvs. någon form av självdeklaration.

Det tycks som att screeningen i 2004 års version var mer av screening i meningen översiktlig genomgång/inventering än i 2006 års version, dvs. efter de ändringar som då gjordes och det av följande skäl. Screeningen skulle i 2004 års version avbrytas så fort inspektören (den tilsynsførende) stötte på en brist som måste åtgärdas och ett mer fördjupat tillsynsbesök i stället planeras in. Vidare skulle inte några andra beslut än sådana som det var omedelbart behov av på grund av en direkt fara meddelas vid eller i anslutning till screeningbesöket.

Avsikten var vidare att extra screeningar skulle göras, som stickprov, för att skapa ett incitament för att de verksamheter som inte befanns ha några brister vid screeningbesöket skulle vidmakthålla sitt arbetsmiljöarbete för att förebygga och undanröja brister i arbetsmiljön.

Även om det i den danska arbetsmiljölagen delegerades till den danska arbetsmarknadsministern att besluta närmare regler om offentlig- och synliggörande av verksamheternas arbetsmiljö angavs det i förslaget till Folketinget hur en ”smileyordning” borde åstadkommas. Den smileyordning som inledningsvis skapades innebar följande.

Det tillskapades fyra symboler, tre smileys, en grön, en gul och en röd, samt en screeningsymbol. Dessa symboler skulle offentliggöras på Arbejdstilsynets webbplats, de gula och röda smileys emellertid först efter att arbetsgivaren i fråga hade haft möjlighet att överklaga det beslut som låg till grund för smileyn. Innebörden av respektive symbol framgår av *figur 2.6*.

Figur 2.6 Den ursprungliga smileyordningen

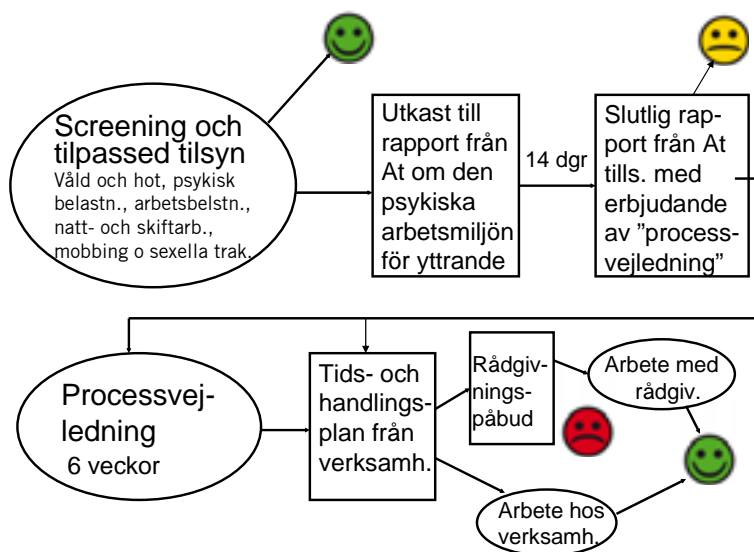


I 2004 års förslag angavs att det danska Arbetsmiljørådet³ år 2002 antog ett handlingsprogram i vilket utpekades fyra arbetsmiljöproblem som skulle prioriteras allra högst fram till och med 2005. Allvarliga arbetsolyckor, tunga lyft, ensidigt upprepat arbete samt den psykiska arbetsmiljön. Dessa fyra prioriterade områden skulle särskilt beaktas i tillsynen, t.ex. vid screeningbesöken. Det utarbetades särskilda tillsynsverktyg som skulle användas vid dessa besök.

En särskild ordning tillämpas för tillsynen av den psykiska arbetsmiljön. Den ordningen innebär en handläggning i flera led och med ett slutligt beslut om ett eventuellt påbud i regel i ett senare led än i andra tillsynsärenden. Denna ordning, som fanns redan före reformen, illustreras schematiskt i *figur 2.7*. Vissa nyheter fördes in i tillsynen av den psykiska arbetsmiljön i samband med revideringen av arbetsmiljöreformen 2006.

³ Ett rådgivande organ till arbetsmarknadsministern. Rådet lämnar redovisning och råd i arbetsmiljöfrågor. Det är sammansatt av representanter för arbetsmarknadens parter samt en representant från Finansministeriet. Även representanter för arbetsmarknadsministeriet och Arbejdstilsynet deltar vid rådets möten.

Figur 2.7 Tillsyn av den psykiska arbetsmiljön



Genom förslaget till Folketinget 2004 infördes en möjlighet att göra undantag för tillsynen när det fanns *centrala kollektivavtal om arbetsmiljön*. En bestämmelse infördes i den danska arbetsmiljölagen som delegerade till den danska arbetsmarknadsministern att meddela bestämmelser om sådana undantag, utom vad avser vissa kollektivavtal t.ex. om arbetstidens förläggning eller om säkerhetsorganisation. Ett antal kollektivavtal av detta slag har ingåtts.

Den nya tillsynsmodellen i enlighet med arbetsmiljöreformen började att tillämpas den 1 januari 2005.

Närmare om 2006 års revidering av reformen

I det tidigare nämnda avtalet i februari 2004 mellan den dåvarande regeringen samt Dansk Folkeparti och Det Radikale Venstre om en arbetsmiljöreform angavs att reformen skulle fortlöpande följas upp och vid behov justeras. Som har framgått ovan lämnades i november 2006 ett förslag till Folketinget om just en sådan justering av det 2004 införda systemet med därav följande ändringar i den danska arbetsmiljölagen. Ändringarna avsåg huvudsakligen screeningen och smileyordningen. Revideringen föregicks av ett avtal i

oktober 2006 mellan regeringen och de tidigare avtalsslutande partierna och socialdemokraterna.

Som vi har berört tidigare avbröts screeningen enligt den inledande ordningen vid den först påträffade bristen eller annorlunda uttryckt den första upptäckta överträdelsen av arbetsmiljölagen. Det hade emellertid visat sig att relativt många verksamheter hade brister vad gäller den s.k. *Arbetsplatsvurderingen* (APV), vilken motsvarar de svenska kraven på systematiskt arbetsmiljöarbete, men inga andra arbetsmiljöproblem. Eftersom APV:n kontrollerades i början av screeningbesöket ledde detta uppenbarligen till att besöket avbröts på ett tidigt stadium innan någon kontroll av arbetsmiljön i övrigt hann göras. I stället gjordes ett efterföljande tillsynsbesök där det uppdagades att det inte förelåg några andra problem. Resultatet blev ett onödigt resursutnyttjande av såväl tillsynet som verksamheterna.

Den nya ordningen innebar att screeningen alltid skulle omfatta såväl de formella kraven på APV och säkerhetsorganisationen som den materiella arbetsmiljön. Det angavs särskilt att den psykiska arbetsmiljön i fortsättningen alltid skulle omfattas av screeningen. Det angavs vidare att vad som nu sagts innebar att screeningen skulle ha som ändamål både att klara ut om det är behov av ett efterföljande tillsynsbesök och att utgöra en utgångspunkt för den efterföljande tillsynen (det senare ledet kom till uttryck genom ett tillägg i 72 a § i den danska arbetsmiljölagen). Screeningen och den efterföljande tillsynen skulle sålunda ses som ett sammanhållet tillsynsförfarande.

I 2006 års förslag till Folketinget föreslogs också ändringar i smileyordningen. Det handlade bl.a. om sådana ändringar som föranleddes av ändringarna av screeningordningen och vissa ändringar av möjligheterna för Arbejdstilsynet att meddela *rådgivningspåbud* (se nedan). Motiven var också att stärka det positiva inslaget i smileyordningen.

Som framgår av *figur 2.6* omfattades inte ingripanden med *förbud eller "strakspåbud"* (närmast att jämföra med omedelbara förbud i den svenska tillsynen) av smileyordningen i sin första version. Anledningen till det var att sådana beslut skulle åtgärdas omgående. Den nya ordningen innebar att dessa beslut ska synliggöras genom den mest negativa smileyn, den *röda smileyn*. Den röda smileyn kom därmed att avse såväl förbud som rådgivningspåbud. I fortsättningen ska samtliga beslut med en frist,

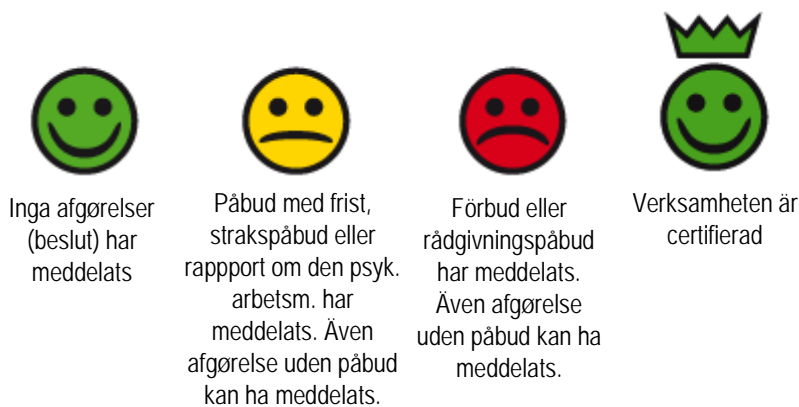
inkluderande tillsynets avgivande av en rapport om psykisk arbetsmiljö samt strakspåbud, leda till en *gul smiley*.

2006 års revidering innebar att det skulle införas en positiv smiley för de verksamheter som hade ordning i arbetsmiljön på sådant sätt att de inte hade fått ett beslut om påbud m.m. Dessa verksamheter skulle tilldelas en positiv *grön smiley* (som tidigare avsåg certifierade verksamheter, se *figur 2.6*). Ett tillägg gjordes i bemyndigandebestämmelsen i 78 a § den danska arbetsmiljölagen för att göra detta möjligt.

I övrigt gjordes följande ändringar och tillägg i smileyordningen. Bemyndigandebestämmelsen skulle användas för att införa uppgifter om anledningen till tilldelningen av gula och röda smileys i offentliggörandet på Arbejdstilsynets webbplats. Dessa smileys skulle finnas kvar på webbplatsen i en viss minsta tid (som småningom fastställdes till sex månader) efter det/de beslut som föranledde dem eller tills åtgärder hade vidtagits. En ny symbol skulle införas för de certifierade verksamheterna (vilket blev den *gröna smileyn med krona*). De certifierade verksamheter som hade fått en grön smiley enligt den tidigare ordningen skulle automatiskt få den nya symbolen. Screeningsymbolen (se *figur 2.6*) skulle inte längre åsättas efter ett screeningsbesök, men de arbetsställen som blev screenade före den 1 april 2007 kan fortfarande ha denna symbol på Arbejdstilsynets webbplats.

Den smileyordning som infördes med 2006 års revidering och som gäller i dag framgår av *figur 2.8*.

Figur 2.8 Den nuvarande smileyordningen



Genom 2006 års revidering gjordes även vissa andra justeringar, bl.a. vad gäller reglerna om *arbetsmiljörådgivare* och möjligheterna att meddela *rådgivningspåbud*. De tidigare två slagen av rådgivningspåbud ersattes av tre sådana påbud: Rådgivningspåbud vid komplexa och allvarliga arbetsmiljöproblem, rådgivningspåbud vid många arbetsmiljöproblem och rådgivningspåbud vid upprepade arbetsmiljöproblem. Det blev därmed möjligt att rikta ett rådgivningspåbud vid upprepade problem till verksamheter med flera produktionsenheter för att avhjälpa brister i ett sammanhållet arbetsmiljöarbete.

Ett annat inslag i revideringen var att införa möjligheten att besluta om att en verksamhet ska utnyttja en arbetsmiljörådgivare för att undersöka den psykiska arbetsmiljön, s.k. *undersøgelsepåbud*. Ett sådant beslut föranleder emellertid inte tilldelning av någon smiley, eftersom det på det stadiet inte är klart att det föreligger en brist.

Ändringarna i den danska modellen till följd av 2006 års revidering trädde i kraft den 1 april 2007.

I inledningen till 2006 års förslag hänvisas till Regeringens ”Redogørelse om fremtidens arbejdsmiljø 2010 – ny prioritering af arbejdsmiljøindsatsen” från december 2005, i vilken anges att fram t.o.m. 2010 är de prioriterade arbetsmiljöfrågorna arbetsolyckor, psykisk arbetsmiljö, buller samt muskel- och skelettbesvär.

Arbetsmiljöreformen medförde att Arbejdstilsynet tillfördes 85 miljoner danska kronor årligen för att kunna anställa 140 personer.

I samband med de s.k. välfärdsavtalen som träffades 2006 och som den dåvarande regeringen, socialdemokraterna, Dansk Folkeparti och Det Radikale Venstre stod bakom sattes ytterligare fokus på att förebygga såväl fysisk som psykisk förslitning. Till följd av detta tillförs Arbejdstilsynet 70 miljoner danska kronor om året under perioden 2007–2010 för att anställa cirka 115 personer.

En annan del i välfärdsavtalen var inrättandet av en s.k. ”Forebyggelsesfond”, vars uppgift är att stödja arbetsplatsprojekt för att förbygga förslitning m.m. Fondens kapital uppgår till 3 miljarder danska kronor och den ska dela ut 350 miljoner danska kronor om året.

Nyligen har det i den danska modellen införts en ny form av beslut, ”afgørelse uden påbud”, som ger Arbejdstilsynet möjlighet att meddela ett beslut om att den danska arbetsmiljölagen har överträtts, trots att bristerna som iaktogs vid ett besök har

åtgärdats. Ett sådant beslut leder till en negativ smiley, dvs. en gul eller röd smiley.

En sammanhållen dansk modell

Som har framgått består den danska modellen för arbetsmiljötillsyn av många olika delar. En del har lagreglerats genom bestämmelser i den danska arbetsmiljölagen (se *bilaga 3* med ett utdrag av de huvudsakliga bestämmelserna i lagen till följd av arbetsmiljöreformen).

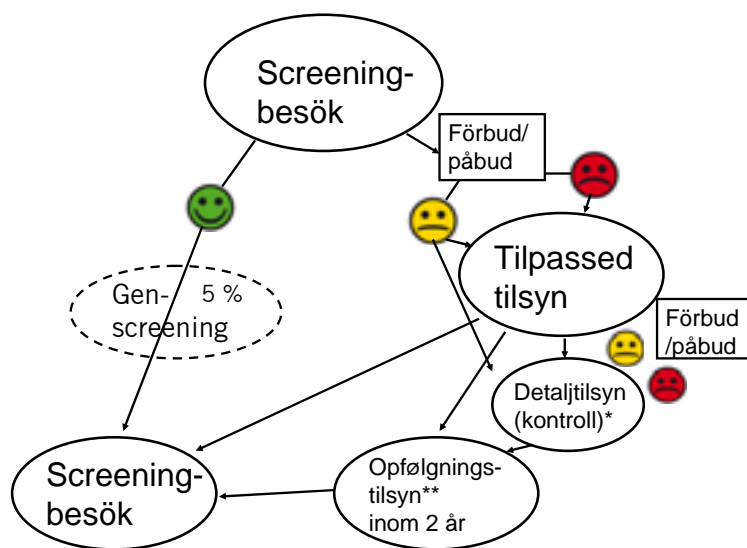
I 72 a § arbetsmiljölagen anges att Arbejdstilsynet genomför screening av arbetsmiljön i verksamheter med anställda för att klara ut vilka verksamheter som har behov av tillsyn och att screeningen samtidigt utgör utgångspunkt för denna tillsyn.

I 77 a § arbetsmiljölagen anges befogenhet för Arbejdstilsynet att utfärda rådgivningspåbud. Där anges att tillsynet kan påbjuda att mottagaren av ett påbud eller ett annat beslut med anledning av att denne inte har följt denna lag ska inhämta hjälp av en auktoriserad (ackrediterad) arbetsmiljörådgivare.

I övrigt består lagregleringen när det gäller den danska modellen huvudsakligen av en delegering till den danska arbetsmarknadsministern att meddela bestämmelser i ämnet. Det handlar således om bemyndigandebestämmelser. En sådan bestämmelse finns t.ex. i 78 a § arbetsmiljölagen vad gäller offentliggörande av verksamheternas arbetsmiljö m.m. (smileyordningen) och i 72 b § samma lag om att undanta tillsynen när det föreligger kollektivavtal i vissa fall.

En schematisk bild av screeningordningen med efterföljande tillsyn framgår av *figur 2.9*.

Figur 2.9 En sammanhållen dansk tillsynsmodell



* Några veckor efter besked om åtgärder.

** Om ett eller flera materiella afgørelser eller tre eller flera formella påbud.

Det kan vara på sin plats att peka på några särskilda karakteristika som tillhör den nu beskrivna danska modellen och samtidigt redovisa andra grunddrag i det danska arbetsmiljösystemet.

Vi konstaterar att smileyordningen bygger på överklagbara och lagakraftvunna beslut av Arbejdstilsynet. Tilsynet förutsätts redan vid screeningen att meddela såväl påbud som förbud som föranleds av som det anges "øvertrædelser av arbejdsmiljøloven". Normalt meddelas emellertid påbud med frist först vid tilpasset tilsyn. Beslut meddelas därmed utan upprepade försök till frivillig rättelse. En bestämd ärendegång har angivits och därvid finns tydliga rutiner för att med parten klara ut de faktiska omständigheter som tilsynets ställningstaganden ska basera sig på. Ett flertal stöddokument finns framtagna inom tillsynen.

Bindande och överklagbara beslut meddelas mot den här bakgrunden i en mycket större utsträckning än i den svenska tillsynen. Enligt Arbejdstilsynets statistik för 2008 meddelades drygt 30 000 afgørelser (beslut) mot cirka 1 000 förelägganden och

förbud i den svenska tillsynen med stöd av den svenska arbetsmiljölagen.

De nämnda besluten kan i det danska systemet överklagas till en särskilt inrättad överklagningsnämnd⁴. Nämnden behandlar cirka 225 överklaganden varje år.

Det straffrättsliga sanktionssystemet i den danska arbetsmiljölagen skiljer sig också från det svenska. Ett flertal bestämmelser i lagen är direkt straffsanktionerade (böter eller fängelse i högst två år). Det är vidare möjligt att i föreskrifter till lagen fastställa sådana sanktioner för överträdelse av föreskrifterna eller påbud och förbud, som meddelas med stöd av föreskrifterna.

En jämförelse mellan det danska och svenska straffrättsliga sanktionssystemet framgår av *figur 2.10*.

Figur 2.10 En jämförelse mellan de danska och svenska straffrättsliga sanktionssystemen

	Påföljdsbestämmelser	
<ul style="list-style-type: none"> • Bøde eller fængsel i högst två år för överträdelse av arbejdsmiljøloven, föreskrifter till lagen och påbud och förbud, om detta är föreskrivet (krav på uppsåt eller oaksamhet) 	<ul style="list-style-type: none"> • Vite eller • Böter eller fängelse i högst ett år för överträdelse av förelägganden och förbud enligt 7 kap. AML Böter för överträdelse av vissa bestämmelser i lagen och av föreskrifter som har meddelats med stöd av vissa bestämmelser i lagen 	
<p>Penningböter 10 000 – 300 000 Dkr</p>	<p>Dagsböter</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Administrative bøder om klara överträdelse som inte kan medföra fängelse och som mottagaren har accepterat <p>At utfærdar bødeforlæg</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sanktionsavgifter får föreskrivas för överträdelse av vissa föreskrifter som har meddelats med stöd av vissa bestämmelser i lagen <p>1 000 – 100 000 Skr; utfærdas av AV</p>	

2.2.2 En sammanfattande beskrivning av den danska tillsynsmodellen

Arbejdstilsynet utgår vid tillsynen från verksamheternas enskilda produktionsenheter. Alla beslut skickas dock till verksamheternas juridiska enhet.

⁴ Arbetsmiljöklagenämnden är sammansatt av representanter för arbetsmarknadens parter samt representanter med juridisk, teknisk och arbetsmedicinsk sakkunskap.

Arbejdstilsynets tillsyn bygger på att alla produktionsenheter skall ha genomgått en screening inom en sjuårsperiod och därefter vart tredje år. Beroende på utfallet vid en screening kan en verksamhet få genomgå en mer fördjupad tillsyn.

I tillsynen på arbetsplatserna använder sig Arbejdstilsynet av tillsynsbesök med olika benämningar:

- Screening
- Anpassad tillsyn (Tilpasset tilsyn)
- Uppföljningstillsyn (Opfølgningstilsyn)
- Detaljtillsyn (Detaljtilsyn)
- Särskild tillsyn (Særlige tilsyn)

Resultatet av tillsynsbesöken ligger till grund för att tilldela smiley-symboler som publiceras på Arbejdstilsynets hemsida.

Screening

Arbejdstilsynet ”screenar” (gör en genomgång av) alla verksamheter för att klara ut vilka verksamheter som behöver ytterligare tillsyn.

Ett screeningbesök sker oanmält och tar i genomsnitt två timmar.

Besöket inleds med ett möte med inspektören (den tilsynsförande) och en eller flera representanter för verksamheten där dessa tillsammans planlägger screeningen och gör en genomgång av verksamheten såväl vad gäller hur de mer formella kraven om APV och säkerhetsorganisation samt de materiella kraven på arbetsmiljöförhållandena uppfylls.

Genomgången sker bl.a. med stöd av någon av de 48 s.k. ”arbejdsmiljøvejvisere” som tagits fram för olika branscher och olika slag av arbetsplatser.

Genomgången har samtidigt, som vi har redovisat i det föregående avsnittet, fokus på vissa prioriterade områden. Screeningens omfattar därför alltid en bedömning av den psykiska arbetsmiljön i företaget.

För att kvalitetssäkra screeningen som metod tas slumpmässigt vissa verksamheter ut till en förnyad screening en kort tid efter det första screeningbesöket. Screeningens genomförs av en annan inspektör än den som genomförde den första screeningen. Man jämför sedan resultaten från de olika screeningarna. Huvudsyftet

med denna kontroll är att tillsynet vid screeningen inte skall missa verksamheter som borde ha tagits ut för Anpassad tillsyn.

Om det inte föreligger några arbetsmiljöproblem som leder till påbud eller förbud tilldelas verksamheten en grön smiley som publiceras på Arbejdstilsynets webbplats. Verksamheten får i allmänhet inte återbesök av Arbejdstilsynet förrän den skall underkastas en ny screening. Även verksamheter som endast får upp till två formella påbud och därmed en gul smiley blir normalt besökta först vid nästa screening.

Verksamheten kan dock få ett nytt tillsynsbesök i vissa situationer, t.ex. vid en arbetsolycka, vid klagomål eller om verksamheten tas ut för särskild tillsyn. En ny screening, en s.k. genscreening, kan vidare genomföras för att kontrollera att arbetsmiljöarbetet vidmakthålls. Dessa genscreeningebesök görs för att skapa ett incitament för att de verksamheter som inte befanns ha några brister vid screeningbesöket ska vidmakthålla sitt arbetsmiljöarbete. Verksamheterna ska så att säga inte kunna slå sig till ro.

Som vi har angivit tidigare kan en ny screening också genomföras som ett led i kvalitetssäkringen av tillsynen.

Som redogjorts för i föregående avsnitt tilldelas verksamheter som får motta överklagbara beslut i form av t.ex. påbud, strakspåbud, förbud eller rådgivningspåbud, en gul smiley eller en röd smiley, beroende på vilket beslut av dessa som har fattats (se bl.a. *figur 2.8*).

Anpassad tillsyn

Anpassad tillsyn är en tillsyn som genomförs hos verksamheter där det vid screeningen har framkommit att det finns sådana arbetsmiljöproblem som det inte är möjligt att kontrollera och bedöma vid screeningbesöket. Det kan handla om mer komplexa, omfattande eller allvarliga arbetsmiljöproblem, som kräver en mer omfattande tillsyn.

Screening och anpassad tillsyn ska ses som ett samlat tillsynsförfarande. Screeningen omfattar en genomgång av arbetsmiljön i sin helhet medan den anpassade tillsynen utgår från de arbetsmiljöproblem som har uppdagats vid screeningen eller de områden som inte kunde bedömas vid screeningen.

Huvudregeln är att den anpassade tillsynen genomförs kort tid, kanske två till fyra veckor, efter screeningen.

Tidsåtgången för den anpassade tillsynen är beroende på antalet anställda, arbetsmiljöförhållandena och verksamhetens storlek.

Tillvägagångssättet vid besöket överensstämmer i stora delar med tillvägagångssättet vid screeningbesöket. Den bygger dock av naturliga skäl på vad som framkommit vid screeningen.

I fråga om verksamheter – t.ex. företag som sysslar med städning eller transporter – som har många skiftande arbetsplatser kan tillsynen ske genom en genomgång av en eller två ”typiska” arbetsplatser.

I fråga om brister i efterlevnaden av den danska arbetsmiljölagen ska verksamheten, på samma sätt som efter screeningbesök, få beslut om påbud, strakspåbud, förbud eller rådgivningspåbud (se om dessa olika beslut i föregående avsnitt). Verksamheten kan också få ett ”bødeforelæg” (som närmast motsvarar en svensk sanktionsavgift eller ett svenskt strafföreläggande) eller bli polis-anmält.

Den anpassade tillsynen avslutas, liksom screeningbesöket, med en orientering, om resultatet av besöket. Verksamheten får bl.a. veta om man kan förvänta sig ett beslut eller andra reaktioner. Företaget får också veta vilken smileysymbol det kommer att få på Arbejdstilsynets webbplats.

Uppföljningstillsyn

Ett besök för uppföljningstillsyn sker oftast oanmält och genomförs inom två år från ett besök för anpassad tillsyn eller ett tidigare besök för uppföljningstillsyn när det tidigare besöket har lett till ett eller flera materiella beslut eller tre eller flera formella beslut (t.ex. avseende APV:n). Det är upp till den enskilde inspektören att mot bakgrund av den tidigare tillsynen bedöma om uppföljningstillsynen ska ske oanmäld eller inte.

Syftet med ett besök för uppföljningstillsyn är framför allt att kontrollera att företaget vidmakthåller de förbättringar som gjorts med anledning av de krav som ställdes vid tidigare besök och att kontrollera att åtgärder har vidtagits med anledning av de fattade besluten. En ny genomgång av arbetsmiljön görs också.

Uppföljningstillsynen kan som andra besök leda till ett tillsynsbeslut och det genomförs på liknande sätt som andra besök.

Detaljtillsyn

Detaljtillsyn är tillsyn gällande ett konkret och begränsat arbetsmiljöproblem. Bakgrunden till besöket kan vara att kontrollera om företaget har rättat sig efter ett tidigare meddelat beslut (kontrolltillsyn). Det kan också vara att det har inträffat en allvarlig olycka, eller att Arbejdstilsynet genomför särskilda insatser i vissa branscher eller vad gäller ett visst arbetsmiljöproblem.

Särskild tillsyn

Särskild tillsyn genomförs utöver de tidigare angivna tillsynsinsatserna.

Särskild tillsyn är en tillsyn som riktar sig mot sådana branscher där riskerna är särskilt stora för långtidssjukskrivningar eller förtidspension.

Under perioden 2006–2010 avsätts medel till särskild tillsyn i sådana branscher.

Smileysystemet

De gröna, gula och röda Smileys på Arbejdstilsynets hemsida är offentliga. Detta ger allmänheten möjlighet att följa hur det står till med en viss verksamhets arbetsmiljö.

Verksamheter som genomgått screening före den 1 april 2007 har åsatts symboler i enlighet med den ordning som gällde mellan den 1 januari 2005 och detta datum (se om smileyordningen i 2004 års respektive 2006 års version i föregående avsnitt). De verksamheter som endast har en screeningssymbol på Arbejdstilsynets webbplats kan ansöka hos tilsynet om en ny screening i syfte att få en grön smiley.

Åsättandet av smileys kan inte överklagas. En smiley är bara en symbol för att ange att vissa beslut har utfärdats.

Grön Smiley

Grön smiley visar att verksamheten inte har några kvarstående beslut från Arbejdstilsynet.

Tillsammans med den gröna smileyn anges datum som visar när verksamheten genomgått screening, eller när verksamheten har uppfyllt kraven i ett tillsynsbeslut.

En grön smiley kan avlägsnas från webbplatsen om verksamheten får ett beslut som leder till en gul eller röd smiley. Verksamheten får återigen en grön smiley, när den har uppfyllt de krav som ställts i det tidigare angivna beslutet. Emellertid kommer den gula eller röda smileyn att ligga kvar minst sex månader på Arbejdstilsynets webbplats.

Gul Smiley

Den gula smileyn visar att verksamheten har fått ett föreläggande om att omedelbart vidta åtgärder, ett föreläggande med frist eller ett beslut om psykisk arbetsmiljö.

Tillsammans med den gula smileyn offentliggörs vad som utlöst den och datum då Arbejdstilsynet fattade det underliggande beslutet.

Som redan har sagts visas den gula smileyn alltid i minst sex månader. Det gäller vare sig företaget har efterkommit föreläggandet eller inte. Den visas sedan alltid på webbplatsen till dess problemet blivit löst.

Röd Smiley

Den röda smileyn visar att verksamheten har fått ett förbud eller ett rådgivningspåbud.

Precis som med den gula smileyn offentliggörs vad som utlöst den röda smileyn och datum då Arbejdstilsynet fattade det underliggande beslutet.

Den röda smileyn visas också alltid på Arbejdstilsynets webbplats i minst sex månader. Det gäller vare sig företaget har efterkommit kraven eller inte. Den visas sedan på webbplatsen till dess problemet blivit löst.

Grön smiley med krona

Grön smiley med krona visar att företaget har ett erkänt arbetsmiljöcertifikat, dvs. har blivit certifierad av ett för området ackrediterat certifieringsorgan.

Arbetsmiljöcertifikatet – och därmed den gröna smileyn med krona – kan avse den juridiska personen och alla tillhörande produktionsenheter eller en eller flera produktionsenheter.

En verksamhet, som har ett erkänt arbetsmiljöcertifikat, kan få en grön smiley med krona på Arbejdstilsynets webbplats om företaget skickar in en kopia av arbetsmiljöcertifikatet till Arbejdstilsynet och anhåller om att det offentliggörs.

Verksamheterna ska dessutom skicka in en försäkran som säkerställer att certifieringsorganet ger information till Arbejdstilsynet om verksamhetens certifikat blir fråntaget, temporärt fråntaget eller bortfaller.

En grön smiley med krona kan tas bort från Arbejdstilsynets webbplats om verksamheten får ett eller flera beslut som ska medföra en gul eller en röd smiley, eller om det ackrediterade certifieringsorganet i samband med en certifiering har gett besked till Arbejdstilsynet att verksamhetens certifikat är fråntaget, temporärt fråntaget eller har bortfallit.

En grön smiley med krona visas på Arbejdstilsynets webbplats igen, sex månader efter att verksamheten har meddelat till tilsynet att kraven i beslutet eller besluten har uppfyllts eller när det ackrediterade certifieringsorganet har gett besked till tilsynet att de förhållanden som legat till grund för fråntagandet eller temporära fråntagandet av certifikatet inte längre kvarstår och tilsynet har givit sitt godkännande.

2.3 Marknadsorienterade styrmedel

2.3.1 Allmän beskrivning av marknadsorienterade styrmedel

Marknadsorienterade styrmedel på arbetsmiljöområdet innebär, i enlighet med utredningens direktiv, styrmedel som tar till vara arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft genom att lyfta fram och förstärka de verksamhetsmässiga och ekonomiska drivkrafterna av en god arbetsmiljö. Sådana styrmedel kan handla om att arbetsmiljöstandarden hos olika verksamheter bedöms och att verksamheter med en god arbetsmiljö lyfts fram för att förstärka

marknadsmekanismer t.ex. när det gäller rekrytering av arbetskraft. Exempel på sådana styrmedel är arbetsmiljömärkning och certifieringsordningar.

Arbetsmiljön har en ekonomisk betydelse för såväl individer som samhället, företag och andra organisationer. Sambandet mellan arbetsmiljö och ekonomi har dessutom fått en allt större uppmärksamhet under senare år. Inom de nordiska länderna används ofta ekonomiska argument för att motivera satsningar på en bättre arbetsmiljö. Det finns anledning att diskutera om och på vilket sätt den marknadsmässiga fördelen av en god arbetsmiljö kan stimuleras ytterligare, t.ex. genom att arbetsmiljöstatusen hos olika företag redovisas och att resultatet kommuniceras utåt mot omvärlden.

2.3.2 Certifiering

Allmänt om certifiering

Se även *bilaga 2* om olika certifieringsordningar.

Certifiering är en oberoende granskning av att en produkt, tjänst, person eller verksamhet uppfyller vissa krav, där granskningen vid ett positivt resultat leder till att ett särskilt intyg, ett s.k. certifikat, utfärdas. Certifieringen bygger på kravdokument i form av nationella eller internationella standarder eller andra allmänt accepterade dokument eller regler. Certifiering under ackreditering utförs av oberoende certifieringsorgan, som i sin tur är granskade och godkända (ackrediterade). Certifieringens och certifikatets trovärdighet är beroende av certifieringsorganets trovärdighet och kompetens, vilket ackrediteringen syftar till att säkerställa.

Certifieringens huvudsakliga syfte är att på ett oberoende sätt visa för kunder, uppdragsgivare/beställare, ägare, anställda eller andra intressenter att de aktuella kraven är uppfyllda, dvs. certifieringen ska fungera på en marknad och kan därmed sägas vara just ett marknadsorienterat styrmedel. En certifiering kan naturligtvis också användas internt i en verksamhet för att följa och bekräfta nuläget och utvecklingen. Certifiering är oftast frivillig och bygger på ett avtal och vilar därmed på civilrättslig grund.

Som framgår av *bilaga 2* kan certifiering i vissa fall vara av mer offentlighetslig karaktär genom att den är kopplad till möjligheten att erhålla en förmån, t.ex. minskad energiskatt. I den danska modellen är arbetsmiljöcertifiering kopplad till den offentliga till-

synen genom att ett arbetsmiljöcertifikat är en förutsättning för att ett företag ska kunna erhålla en grön smiley med krona och därmed inte behöva omfattas av screeningordningen.

Standarder för kvalitetssystem med tillämpning framför allt på tillverkningsprocesser började att utvecklas under 1980-talet. Standarden för kvalitetssystem ISO 9001 kom i sin första utgåva 1987, och den hade utvecklats från brittiska standarder med sitt ursprung bl.a. från försvarsindustrin. Standarden beskriver i ett tjugotal avsnitt hur verksamheten ska styras för att säkerställa att kundkraven uppfylls med avseende på produkter. Kvalitetssystemen bygger på principen ”planera – göra – kontrollera – åtgärda”.

ISO-standarder revideras med jämna intervaller, normalt fem år. Den nuvarande versionen av ISO 9001 publicerades år 2008 och benämns därmed ISO 9001:2008.

Certifieringsverksamhet som bygger på kvalitetsstandarder tog fart under 1990-talet. Samtidigt utvecklades ackrediteringsverksamheten, dvs. kontrollen och godkännandet av certifieringsorgan.

Certifieringen kan mot den här bakgrunden sägas vara en del i ett system som består av framtagandet av standarder, inrättande av en certifierings- och ackrediteringsordning, ackreditering av certifieringsorgan, själva certifieringsverksamheten, utfärdande av certifikat och revision.

Ackreditering

I Sverige är Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) utpekad som nationellt ackrediteringsorgan. SWEDAC ska enligt sin instruktion⁵ bl.a. främja och utveckla ett nationellt system för ackreditering som möter nationell och internationell acceptans. Även ackrediteringsverksamheten är baserad på standarder. Den utförs i enlighet med den internationella standarden ISO/IEC 17011.

Ackrediteringen bygger på en granskning efter fyra grundläggande principer/kravområden: Kompetens, oberoende/opartiskhet, långsiktighet och internationell acceptans. Kompetenskravet innebär att certifieringsorganen ska ha en kompetent ledning och kompetenta revisorer med hänsyn till det aktuella området. Kravet på oberoende innebär bl.a. att organet inte får ägna sig åt, t.ex. som

⁵ Förordning (2007:1223) med instruktion för Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.

konsult, att hjälpa till med att införa de system som ska granskas. Kravet på långsiktighet innebär att certifieringsorganet fortlöpande ska följa upp och granska/revidera certifieringen liksom ackrediteringsorganet fortlöpande ska följa upp ackrediteringen. Den internationella acceptansen uppnås genom att ackrediteringen sker enligt enhetliga regler och genom ömsesidiga avtal och utvärderingar mellan ackrediteringsorganen i olika länder.

Utöver de fyra grundläggande principerna gäller som krav för att bli ackrediterad att certifieringsorganets egen verksamhet ska vara kvalitetssäkrad.

SWEDAC meddelar föreskrifter om ackreditering. Två centrala författningar är Föreskrifter och allmänna råd (STAFS 2007:7) om ackreditering och Föreskrifter och allmänna råd (STAFS 2007:13) om ackreditering av organ som certifierar ledningssystem.

Olika slag av certifiering

Certifieringsordningar finns inom olika områden. Huvudområdena är produkter, personer samt lednings- och kvalitetssystem.

I *bilaga 2* redovisas certifieringsordningar inom de olika huvudområdena, dock med tyngdpunkt på certifiering av lednings- och kvalitetssystem, eftersom det området är mest relevant för den här utredningen.

Hur och i vilken omfattning används certifieringssystem och hur ser utvecklingen ut?

Antalet certifieringar

Av statistiken⁶ framgår att sammanlagt cirka 10 300 gällande certifieringar finns i Sverige inom de olika certifieringsområdena. Av dessa utgör drygt 4 700 certifiering enligt ISO 9001:2000, cirka 3 800 certifiering enligt ISO 14001 samt drygt 400 arbetsmiljöcertifiering enligt AFS 2001:1 och OSHAS 18001. Inom samtliga områden ses en ökning över tiden. Ser man till den senaste femårsperioden är ökningen också relativt kraftig.

⁶ Från Certifieringsportalen, www.certifiering.nu, som bl.a. SWETIC, branschorganisation för certifieringsorgan svarar för.

Särskilt om krav på ledningssystem.

Ett ledningssystem innefattar policier och mål som ska styra en organisation samt rutiner för att följa och uppnå dessa. Som framgår ovan finns det i dag ett antal standarder för krav på ledningssystem t.ex. avseende arbetsmiljö, informationssäkerhet, kvalitet samt miljö och energi.

Ledningssystem ger en struktur för styrning av verksamheten och för ständiga förbättringar. De kan skapa förtroende hos kunder och intressenter och kan därför ge marknads fördelar.

Innehållet i kraven på ett ledningssystem illustreras av kapitelindelningen i ISO 9001:2008. De fem kapitlen omfattar kvalitetsledningssystem, ledningens ansvar, hantering av resurser, produktframtagning samt mätning, analys och förbättring. Fokus anges i de senaste versionerna i större utsträckning ligga på ledningsfrågorna och högsta ledningens engagemang samt processtänkande. Kraven på dokumenterade rutiner har dock sänkts i förhållande till tidigare versioner av ISO 9001. Tyngdpunkten ligger i stället på att organisationen på ett ändamålsenligt sätt ska kunna visa att och hur verksamheten styrs, att krav följs samt att uppsatta mål nås. Dessutom har krav på ständig förbättring införts på ett tydligare sätt.

Ett viktigt moment är av naturliga skäl kundtillfredsställelse. En viktig del i systemet är därför kraven på att mäta och övervaka graden av kundtillfredsställelse för att se ledningssystemets effektivitet.

Det certifikat, som blir resultatet av den granskning som certifieringen innebär, visar att man har ett heltäckande och fungerande system. Detta kan vara viktigt att visa både utåt och inåt i verksamheten. Ibland krävs en certifiering för att få ett kontrakt, i andra fall kan en certifiering vara ett led i en strävan att bygga en långsiktig image eller liknande.

En viktig del i certifieringen är att vidmakthålla det ledningssystem som har granskats genom en återkommande revidering av systemet genom det ackrediterade certifieringsorganet. En särskild standard finns med vägledning för revision av kvalitets- och miljöledningssystem, ISO 19011.

Det praktiska genomförandet av certifiering och revisioner innebär såväl omfattande genomgång av dokumentation som granskning av olika rutiner och förfaranden i verksamheten. Det innehåller olika led som förgranskning, certifieringsrevision (steg 1 och 2) samt eftergranskning och periodiskt återkommande revisio-

ner. Det finns riktlinjer om en minsta tid för certifieringsarbetet bl.a. med hänsyn till antalet anställda i verksamheten och dess komplexitet⁷.

Kostnaderna för en certifiering under certifieringscykeln bygger i huvudsak på hur mycket tid som certifieringsorganet lägger ner på de olika stegen i revisionen. Därtill kommer i regel en årlig administrationsavgift samt resekostnader.

Certifieringscykeln kan beskrivas på följande sätt för exempelvis ISO 9001, ISO 14001 samt Ledningssystem arbetsmiljö:

År 0

Steg 1 Certifieringsrevision (dokumentgranskning samt besök på plats)

Steg 2 Certifieringsrevision (besök på plats)

År 1

Uppföljande revision (besök på plats cirka 1/3 av tiden för [Steg 1+Steg 2])

År 2

Uppföljande revision (besök på plats cirka 1/3 av tiden för [Steg 1+Steg 2])

År 3

Förnyelserevision (besök på plats cirka 2/3 av tiden för [Steg 1+Steg 2])

Tidsåtgång för Steg 1 och 2 finns angivna i *tabell 2.2* (se även fotnot 7). Tiderna kan justeras med hänsyn till verksamhetens komplexitet.

⁷ Se IAF:MD 5:2009, som finns på www.iaf.nu.

Tabell 2.2 Relationship between effective number of personnel and audit duration (Initial Audit only)

Effective Number of Personnel	Audit Duration Stage 1 + Stage 2 (days)	Effective Number of Personnel	Audit Duration Stage 1 + Stage 2 (days)
1–5	1,5	626–875	12
6–10	2	876–1 175	13
11–15	2,5	1 176–1 550	14
16–25	3	1 551–2 025	15
26–45	4	2 026–2 675	16
46–65	5	2 676–3 450	17
66–85	6	3 451–4 350	18
86–125	7	4 351–5 450	19
126–175	8	5 451–6 800	20
176–275	9	6 801–8 500	21
276–425	10	8 501–10 700	22
426–625	11	>10 700	Follow progression above

Källa: Utdrag ur IAF MD5:2009.

Arbetsmiljöcertifiering

Certifiering av ledningssystem för arbetsmiljö görs i Sverige mot Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2001:1) Systematiskt arbetsmiljöarbete och/eller mot det internationella kravdokumentet OHSAS 18001⁸. Ledningssystem kombineras ofta med kvalitets- och/eller miljöledningssystem. Uppbyggnaden av systemet och certifieringen görs i samverkan med de fackliga representanterna.

OHSAS 18001:2007 bygger på principen ”planera – göra – kontrollera – åtgärda”.

Några centrala rubriker i detta dokument är följande:

- Arbetsmiljöpolicy
- Planering t.ex. mål och handlingsplaner, hantering av lagar och andra krav (inkl. utvärdering av att dessa följs)
- Införande och tillämpning av ledningssystemet, t.ex. resurser, roller och ansvar, kompetens och utbildning, kommunikation, deltagande och samråd.
- Verksamhetsstyrning inkl. hantering av dokumentation

⁸ OSHAS 18001 finns i två versioner OSHAS 18001:1999 (slutar att gälla den 1 juli 2009) och OSHAS 18001:2007.

- Beredskap och agerande vid nödläge
- Uppföljning och utvärdering
- Utredning av avvikelser och hantering av korrigerande åtgärder
- Ledningens genomgång samt interna revisioner.

3 Förslag om en förstärkt tillsyn med marknadsinslag

3.1 En ny tillsynsmodell för att förstärka motiven för arbetsmiljöarbetet

Förslag: En ny tillsynsmodell införs, med delar av den danska modellen som förebild. Modellen innebär att det införs en möjlighet att på Arbetsmiljöverkets webbplats ta del av en redovisning av arbetsmiljöstatusen på respektive arbetsställe baserad på resultatet av en genomgång genom besök av samtliga arbetsställen.

Det införs dels en jämförande ”märkning” av arbetsställena beroende på resultatet av Arbetsmiljöverkets tillsynsbesök som görs tillgängligt för att visas och därmed offentliggöras på verkets webbplats i syfte att skapa positiva incitament på marknaden för en tillfredsställande arbetsmiljö dels en genomgång genom besök av samtliga arbetsställen, inledningsvis inom en femårsperiod, för att ge underlag för märkningen och redovisningen.

3.1.1 Vissa utgångspunkter för tillsynen

Arbetsmiljöverkets tillsyn handlar om att kontrollera efterlevnaden av arbetsmiljölagen (1977:1160) och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och att använda de tvångsmedel och sanktioner i arbetsmiljölagen som behövs för att bristerna ska rättas till. Det är detta som är kärnan i den s.k. kontrollerande rollen (se avsnitt 2.1.1). En grundläggande funktion i sanktionssystemet är att själva sanktionshotet ska leda till att ett organiserat förebyggande arbetsmiljöarbete bedrivs för att undvika brister i arbetsmiljön.

Som i alla sanktionssystem är det angeläget för denna funktion att sanktionssystemet tillämpas så att sanktionshotet upplevs som ett reellt hot.

Detta synsätt hindrar inte att vi ser att lämnande av information och upplysningar också kan fylla en viktig funktion i synnerhet när det gäller mindre verksamheter. Detta bör också vara en viktig del i tillsynsarbetet för att skapa en ökad medvetenhet om arbetsmiljöfrågornas positiva betydelse även för verksamheten i sig och därmed förstärka motiven för ett aktivt förebyggande arbete.

Kraven i arbetsmiljölagen och i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om ett systematiskt arbetsmiljöarbete¹ (SAM) syftar till att arbetsgivaren ska bedriva ett kontinuerligt arbete med arbetsmiljöfrågorna vilket integreras i verksamhetens planering, ledning och drift. SAM:s principiella uppbyggnad illustreras i *figur 3.1*.

Figur 3.1 Den s.k. SAM-cirkeln, Arbetsmiljöverket



Tillsynsåtgärderna bör mot den här bakgrunden verka för att arbetsgivarna i så stor utsträckning som möjligt arbetar självständigt i enlighet med sitt ansvar för ett systematiskt och förebyggande arbetsmiljöarbete.

Vi anser att införandet av en ny tillsynsmodell med marknadsinslag bör ha som grundfunktion att komplettera och förstärka de incitament som redan i dag finns i den svenska tillsynen för att åstadkomma en sådan egenaktivitet. Styrmedlen bör därför utformas

¹ 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen samt Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd (AFS 2001:1) Systematiskt arbetsmiljöarbete.

så att de inte gynnar att arbetsgivarna väntar in Arbetsmiljöverkets tillsynsbesök för att först därefter vidta åtgärder.

För att belysa vad som nu har sagts om tillsynens funktion och inriktning kan nämnas en litteraturöversikt över bl.a. effekterna av arbetsmiljötillsyn, gjord i Storbritannien på uppdrag av brittiska Health and Safety Commission². Enligt denna finns det starka motiv för att använda en balanserad blandning av åtgärder bestående av rådgivning (övertalning/”persuasion”), tillsyn/genomdrivande och marknadsinstrument (business incentives).

Enligt undersökningen är tillsyn ett effektivt medel för att säkerställa efterlevnad, skapa förutsättningar för efterlevnad av ”egen vilja” (self-compliance) och skapa en oro för negativ påverkan på verksamheten i om den får dåligt rykte. Detta gäller alla sektorer på arbetsmarknaden och i såväl stora som små företag. Samtidigt framhålls att det finns vissa belägg för att enbart rådgivning och information är mindre effektivt om verksamheten inte riskerar att också bli föremål för tillsyn och sanktioner. Samma förhållande gäller beträffande ”självreglering”. Även där behövs enligt undersökningen en underliggande risk för tillsyn och sanktioner.

Den brittiska undersökningen framhåller också att det finns belägg för att en icke enhetlig tillsyn skapar förvirring om vad som gäller och minskar lagefterlevnaden. Enhetlighet och samordning av arbetsmiljötillsynen måste därför eftersträvas.

3.1.2 Överväganden om en ny tillsynsmodell

Utredningens deluppdrag är att utreda möjligheterna att koppla marknadsorienterade styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn och att därvid beakta den danska modellen med ”screening” av arbetsställen och åsättandet av s.k. ”smileys” på grundval av resultatet av ”screeningen” och eventuella efterföljande tillsynsbesök.

Vi har ingående studerat den danska modellen och vi har konstaterat att vi inte hittills har kunnat identifiera någon annan tillsynsmodell som har inslag av vad som skulle kunna betraktas som marknadsorienterade styrmedel. I den danska modellen utgörs det marknadsorienterade inslaget av åsättandet av dessa s.k. ”smileys” (gröna, gula, röda eller gröna med krona) på de produktionsenheter

² Building an evidence base for the Health and Safety Commission Strategy to 2010 and beyond: A literature review of interventions to improve health and safety compliance, HSE Research Report 196 (2004).

(motsvarar i stort begreppet arbetsställen som används i Sverige) som är "screenade". "Märkningen" genom åsättandet av "smileys" går det att ta del av på det danska Arbejdstilsynets webbplats liksom vad som ligger bakom denna märkning. Informationen är därmed tillgänglig för vem som helst på "marknaden", t.ex. arbetsökande eller en presumtiv kund. Denna information skulle därmed kunna få betydelse i konkurrensen mellan olika verksamheter. Se vidare om den danska modellen under avsnitt 2.3.

Effekterna av den danska modellen är det för närvarande svårt att med bestämdhet uttala sig om. Den första screeningperioden pågår för närvarande (2005–2011). En utvärdering av reformen genomförs emellertid i enlighet med en fastställd plan. I denna utvärdering har det hittills tagits fram en utvärderingsrapport (Evaluering af arbejdsmiljøreformen, Rapport, Delundersøgelse 1, avseende perioden juni–juli 2006 och september–oktober 2007). Slutsatsen i rapporten är bl.a. att risken att bli utsatt för "screening" har lett till att hälften av verksamheterna förbereder sig för denna genom att genomföra eller uppdatera den s.k. Arbejdsplatsvurderingen (APV:n) och ofta också genom att förbättra andra delar av arbetsmiljöarbetet. Marknadseffekten av märkningen med smileys har det uppenbarligen varit svårare att bedöma. Vi har emellertid fått intrycket att det är en relativt spridd uppfattning att många arbetsökande använder sig av informationen på Arbejdstilsynets webbplats.

En fördel med ett system inom vilket samtliga arbetsställen blir besökta är, utöver att riskfyllda arbetsplatser identifieras, att fler verksamheter och fler människor nås av tillsynen och därmed information om kraven på och nyttan av en bra arbetsmiljö. Detta kan höja medvetandet om arbetsmiljöfrågorna och deras betydelse för såväl hälsa och säkerhet som verksamheten i sig.

Vi har mot den här bakgrunden funnit att en tillsynsmodell utformad efter de huvudprinciper som den danska modellen bygger på bör införas i Sverige. Som vi strax återkommer till föreslår vi emellertid att den i flera avseenden utformas annorlunda än den danska modellen.

Förslaget begränsar sig till just Arbetsmiljöverkets tillsyn av efterlevnaden av arbetsmiljölagen och omfattar därmed inte Transportstyrelsens tillsyn av arbetsmiljön vid fartygsarbete. Det bör emellertid uppmärksammas att Arbetsmiljöverkets tillsyn omfattar annat arbete än fartygsarbete som utförs på fartyg i samband med varvsarbete samt lastning och lossning. Förslaget är vidare begrän-

sat till tillsynen av arbetsgivares skyldigheter enligt arbetsmiljölagen och inte övriga skyddsansvarigas skyldigheter.

Närmare om införandet av en ny tillsynsmodell

Ett införande av marknadsorienterade styrmedel i den svenska arbetsmiljötillsynen, på ett liknande sätt som i den danska modellen med ett offentliggörande av en märkning/kategorisering av arbetsställena, ställer särskilda krav på rättssäkerhet, likabehandling och konkurrensneutralitet som förutsättningar för att resultatet av tillsynen ska kunna göras allmänt tillgängligt. Det förutsätter därmed i princip att samtliga arbetsställen blir besökta och får sin arbetsmiljö bedömd inom en begränsad tidsperiod. Det förutsätter också att en bedömning av konkurrerande aktörer inte skiljer sig alltför mycket åt i tid.

Grunden måste således vara att:

- tidsperioden då en genomgång av samtliga verksamheter utförs inte är för utdragen,
- alla konkurrerande aktörer bedöms inom ett rimligt tidsintervall,
- bedömningen koncentreras i fråga om bransch och geografiskt område.

Den danska modellen har byggts upp successivt, med en inledningsfas där genomgången från myndigheten, ”screeningen”, genomförs under en sjuårsperiod, vilket innebär att alla arbetsställen ska vara screenade senast vid utgången av 2011. Därefter ska en ny bedömning göras vart tredje år.

Utredningens slutsats är att det vid ett införande av en ny tillsynsmodell inte är lämpligt att göra någon avgränsning av de arbetsställen som ska genomgå. Teoretiskt skulle man kunna tänka sig att endera begränsa genomgången genom besök till branscher som har högre förekomst av arbetsskador än genomsnittet alternativt att avstå från en genomgång av arbetsställen som har få anställda.

Argumenten mot begränsningen till vissa branscher är att det kräver en hel del svåra överväganden och val. En svårighet är, om urvalet ska basera sig på arbetsskador, att tillgängligt underlag inte är godkända arbetsskador, utan bygger på en form av självrapportering. Ett urval som baserar sig på anmälda arbetsskador skulle

kunna medföra en minskad vilja att rapportera arbetsskador och tillbud.

Det kan också konstateras att även om en bransch har en hög arbetsskadefrekvens kan arbetsmiljöstatusen inom branschen variera avsevärt mellan olika arbetsställen. Motsvarande resonemang kan tillämpas på branscher som har en lägre frekvens än genomsnittet. Det kan i det sammanhanget finnas arbetsställen som, även om branschen i sig har en låg arbetsskadefrekvens, har stora brister i sin arbetsmiljö.

Ett argument mot att inte låta verksamheter som har få anställda omfattas av den nya tillsynsmodellen är att konkurrens kan råda mellan mindre och större verksamheter och att därmed undanta mindre verksamheter skulle kunna snedvrیدا konkurrensen. I och med detta skulle kravet på konkurrensneutralitet inte längre vara uppfyllt. Ett annat argument är att dessa mindre arbetsställen i så fall inte skulle få tillgång till den informationsgivning som en screening också innebär. Skadestatistiken visar också att det är i dessa företag som behoven av förebyggande insatser kan upplevas som störst.

Vår bedömning är mot den här bakgrunden att det inte finns något bra urvalssystem för att på ett enkelt sätt begränsa antalet arbetsställen som ska omfattas av en genomgång genom besök och ett märkningsförfarande. Ett införande av den skisserade nya modellen i arbetsmiljötillsynen förutsätter enligt utredningens uppfattning därmed en genomgång av samtliga arbetsställen.

En sjuårsperiod för genomgången, som i den danska modellen, bedömer vi vara något för lång. Inte minst mot bakgrund av att ett stort antal arbetsställen tillkommer årligen. Vi har kommit fram till att fem år för den inledande genomgången kunde vara en rimlig tidsperiod. Samtidigt bör en ny tillsynsmodell införas successivt med hänsyn till personalbemanning, utbildning, förändrade rutiner m.m.

Ett införande av en tillsynsmodell med en genomgång av samtliga arbetsställen (screening) innebär att den s.k. riskbaserade tillsynen som grund för urval av arbetsställen för tillsynen överges. Fördelarna med en genomgång av samtliga arbetsställen skulle bl.a. vara att ett stort antal mindre arbetsställen får möjlighet till en kvalificerad rådgivning i betydligt större utsträckning än för närvarande och att en ökad medvetenhet om arbetsmiljöfrågorna och deras betydelse för såväl hälsa och säkerhet som verksamheten skulle kunna åstadkommas. Det bör i ett längre perspektiv innebära generella förbättringar av arbetsmiljöstandarden men också att

arbetsmiljöfrågorna får en vidgad och mer positiv innebörd som en framgångsfaktor för verksamheternas utveckling och som ett konkurrensmedel.

Certifiering

Som vi har redogjort för i avsnitt 2.2 ingår arbetsmiljöcertifiering som en del av den danska modellen. En arbetsmiljöcertifiering av en verksamhet leder till att verksamheten blir undantagen från genomgången genom besök, den s.k. screeningen, och får en positiv grön smiley med krona när certifieringen har anmälts till Arbets- tillsynet.

Vi har i avsnitt 2.3.2 samt *bilaga 2* redovisat certifieringen som ett styrmedel allmänt sett och vad som gäller i dag om arbetsmiljöcertifiering. Vi har emellertid inte i denna första etapp i utredningen haft möjlighet att slutligen ta ställning till en eventuell roll för arbetsmiljöcertifieringen i den föreslagna nya tillsynsmodellen. Vår avsikt är att i utredningens fortsatta arbete närmare diskutera certifieringens roll på arbetsmiljöområdet som ett marknadsorienterat styrmedel och därvid även dess eventuella roll i tillsynssystemet.

3.2 Införande av en marknadsorienterad arbetsmiljömärkning kopplad till Arbetsmiljöverkets tillsyn

Förslag: För verksamheter som har blivit föremål för besök inom ramen för genomgången av samtliga arbetsställen och eventuella efterföljande inspektionsbesök görs resultatet av denna tillsyn tillgängligt för visning på Arbetsmiljöverkets webbplats. Resultatet visas för respektive arbetsställe eller verksamhet varvid utfallet presenteras i form av en positiv eller negativ symbol. Symbolen är beroende av om besöket har lett till ett beslut om föreläggande eller förbud eller inte. I de fall ett beslut föreligger blir även uppgifter om vad beslutet avser tillgängligt för visning. En neutral symbol införs för att ange att något slutligt ställningstagande till resultatet ännu inte föreligger.

Vi har i föregående avsnitt angett att ett införande av marknadsorienterade styrmedel i den svenska arbetsmiljötillsynen, på ett liknande sätt som i den danska modellen med ett offentliggörande av en märkning/kategorisering av arbetsställena, ställer stora krav på rättssäkerhet, likabehandling och konkurrensneutralitet för att resultatet av tillsynen ska kunna göras allmänt tillgängligt. Där anger vi också att det förutsätter att i princip alla arbetsställen blir besökta och får sin arbetsmiljö bedömd inom en begränsad tidsperiod.

Enligt vår mening bör det också få konsekvenser för rutinerna i inspektionsverksamheten samt handläggningen av tillsynsärendena. Till att börja med anser vi att en ”negativ märkning” av arbetsställen och ett offentliggörande av denna märkning och vad den grundas på i princip måste bygga på överklagbara och lagakraftvunna beslut på samma sätt som i den danska modellen.

Det ska således vara möjligt för arbetsgivaren i fråga att få resultatet av besöket överprövat innan uppgifterna kan göras tillgängliga och offentliga. Vidare bör hela handlägningsprocessen, dvs. tiden mellan besöket och ett lagakraftvunnet beslut, koncentreras så långt som möjligt, för att det ska vara ändamålsenligt att lägga resultatet som underlag för ”märkningen”.

En lång handläggningstid minskar differentieringen i systemet mellan olika verksamheter, eftersom det ger möjligheter till rättelse innan ett bindande beslut hinner meddelas. Detta gynnar inte eftersträvd egenaktivitet hos verksamheten innan inspektionsbesöket. Syftet med ett införande av marknadsorienterade styrmedel kopplade till tillsynen är naturligtvis att de ska fungera som incitament för en egenaktivitet, dvs. ett välfungerande förebyggande arbetsmiljöarbete i enlighet med det ansvar som arbetsmiljölagstiftningen bygger på.

En rationalisering av handläggningen av tillsynsärendena bör kunna göras utan att rättssäkerheten minskar. Tvärtom är vår uppfattning att en översyn av förfarandet i dag med såväl ett inspektionsmeddelande och en underrättelser om föreläggande eller förbud innan ett beslut om tvångsmedel meddelas borde kunna ske till förmån för ökad tydlighet och effektivitet. Vi har i avsnitt 2.3.1 redovisat förfarandet i den danska modellen och jämfört den med förfarandet i den svenska tillsynen.

Vi har noga övervägt hur uppgifterna om resultatet av inspektionsbesöken ska presenteras på Arbetsmiljöverkets webbplats. Mot bakgrund av de diskussioner som vi har haft med experterna i

utredningen och utredningens referensgrupp konstaterar vi att en direkt kopiering av de danska smileysymbolerna inte är aktuell. Det har vidare uttryckts vissa tveksamheter om det danska smiley-systemet på ett effektivt sätt kan fungera som ett marknadsstyrmedel på sikt, när en så omfattande majoritet av verksamheterna efter en tid har fått en grön smiley.

Vi har mot den här bakgrunden övervägt hur en märkning bör utformas för att gynna marknadseffekten och verksamheternas egenaktivitet. I den danska modellen blir de röda och gula smileys kvar i sex månader efter besöket även sedan arbetsgivaren har rättat till bristerna. Vi har uppfattat att skälet till detta är att därigenom ska undvikas att arbetsgivaren väntar in inspektionsbesöket och låter tillsynsmyndigheten ange vad som ska göras för arbetsmiljön. Kraven kan därefter snabbt åtgärdas, vilket får till följd att en grön smiley tilldelas relativt kort tid efter besöket trots att verksamheten vid besöket inte hade uppfyllt lagstiftningens krav. Vi konstaterar också att det i den danska modellen har införts ett nytt slags beslut, "afgørelse uden påbud", som i och för sig avses hantera den aktuella situationen när rättelse av en brist har vidtagits innan ett beslut har hunnit fattas.

Vår bedömning och vårt förslag om märkningen utgår från att det inte ska göras några direkta förändringar av sanktionssystemet i arbetsmiljölagen (1977:1160), dvs. när det gäller befintliga tvångsmedel i form av förelägganden och förbud samt straff- och vites-sanktionerna. Den negativa märkningen ska som redan angivits i princip bygga på att förelägganden eller förbud har meddelats och att dessa beslut har vunnit laga kraft. Vi har vidare inte funnit det ändamålsenligt att införa den "karenstid" på sex månader som den danska modellen innehåller innan en positiv symbol kan återfås.

Den principiella utgångspunkten för en märkning bör vara att det ska vara möjligt att jämföra olika verksamheter med varandra. I en sådan jämförelse bör det vara mer positivt att redan vid inspektionsbesöket ha uppfyllt lagstiftningens krav än om detta åstadkoms först efter påpekande och därefter följande rättelse. Ett märkningssystem bör göra det möjligt att rangordna med hänsyn till vad nu sagts.

En särskild fråga är hur rangordningen eller arbetsmiljöstandarden ska presenteras på Arbetsmiljöverkets webbplats. Som har redovisats anser vi att en annan märkning än med smileys bör väljas.

Märkningen bör ske genom att det i Samordnat arbetsställe-register för Arbetsmiljöverket (SARA) förs in olika symboler för arbetsställen som varit föremål för tillsyn, där symbolerna och i förekommande fall uppgifter om iakttagna brister och till följd därav meddelade beslut, blir tillgängliga för att visas på Arbetsmiljöverkets webbplats. Vi har stannat för följande principmodell som skulle kunna kallas för en "trafikljusmodell":

1. En positiv symbol införs för att visa att arbetsstället vid genomgången har haft en arbetsmiljö som uppfyller arbetsmiljölagstiftningens krav och därför inga förelägganden eller förbud har meddelats,
2. En negativ symbol införs för att visa att arbetsstället vid genomgången och/eller efterföljande tillsynsbesök har haft brister som har lett till ett föreläggande eller förbud,
3. En neutral symbol införs för att visa att Arbetsmiljöverket efter genomgången eller efterföljande tillsynsbesök ännu inte har tagit ställning till resultatet av tillsynen.

Vi föreslår att Arbetsmiljöverket inom dessa ramar får besluta närmare om märkningen.

Vi redovisar i nästa avsnitt hur vi ser på behandlingen av personuppgifter i samband med att uppgifter från tillsynen på det angivna sättet kan göras tillgängliga på Arbetsmiljöverkets webbplats.

3.3 Behandling av personuppgifter i samband med tillhandhållandet för visning på Arbetsmiljöverkets webbplats

Bedömning: Den nya behandlingen av eventuella personuppgifter i Arbetsmiljöverkets SARA-register som följer av den nya tillsynsmodellen uppfyller bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204).

Som framgår av föregående avsnitt kommer det i SARA-registret föras in nya uppgifter som kan sägas gradera verksamheter efter resultatet av tillsynen i den nya tillsynsmodellen. Dessa nya uppgifter kommer att kunna sökas för att visas på Arbetsmiljöverkets webbplats. I vissa fall kommer dessa uppgifter att kunna hänföras

till fysiska personer. Det handlar i det här sammanhanget om uppgifter om fysiska personer som driver verksamhet med anställda t.ex. under en enskild firma. Sådana uppgifter är personuppgifter i personuppgiftslagens (1998:204) (PUL:s) mening och omfattas av lagens skydd mot att den personliga integriteten kränks genom behandlingen av personuppgifterna.

En behandling av personuppgifter måste uppfylla de allmänna kraven på behandling i 9 § PUL samt kunna hänföras till något av de fall som anges i 10 § PUL.

SARA har som ändamål att stödja den operativa tillsynsverksamheten och omfattar rutiner för:

- registerunderhåll,
- planering, genomförande och uppföljning av distriktens besöksverksamhet,
- diarietföring och uppföljning av skriftväxling med arbetsställen,
- registrering och uttag av uppgifter om skyddsombud, samt
- uppföljning, planering och omprioritering av den regionala tillsynens verksamhet.

Ändamålet är enligt vår mening att hänföra under 10 § punkt e i PUL, dvs. uppgifterna ska användas för att utföra arbetsuppgifter i samband med myndighetsutövning. På den nya behandlingen ska bl.a. 9 § punkt d i PUL tillämpas. Det innebär att de i SARA tillförda uppgifterna till följd av förslaget om en ny tillsynsmodell inte får behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in (oförenlighetsprövningen i enlighet med den s.k. finalitetsprincipen).

Märkningen genom symboler med olika innebörd är nya uppgifterna som tillförs Arbetsmiljöverkets system för att utgöra ett stöd för tillsynen av arbetsmiljön. Dessa uppgifter och uppgifter i övrigt om användningen av förelägganden och förbud kommer att bl.a. behandlas genom att de görs tillgängliga för att visas på Arbetsmiljöverkets webbplats. Vi bedömer att den nya behandlingen av personuppgifterna och ändamålet med den inte är oförenlig med det ändamål som SARA har och inte heller för det ändamål som uppgifterna samlades in för.

För behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad ska enligt 36 § PUL anmälan om behandlingen göras till Datainspektionen. Anmälningsskyldighet gäller emellertid inte om ett personuppgiftsombud är anmält dit.

SARA är anmält till Datainspektionen. För Arbetsmiljöverket finns numera ett personuppgiftsombud som har anmälts till Datainspektionen. Mot den här bakgrunden finner vi att de nya uppgifterna i SARA, i den mån de är personuppgifter, och den nya behandlingen av eventuella sådana uppgifter inte behöver anmälas till Datainspektionen. Det är Arbetsmiljöverkets ansvar att i övrigt se till att behandlingen av eventuella personuppgifter inom ramen för SARA och andra tillsynssystem sker i enlighet med skyddsreglerna i PUL.

Det kan i det här sammanhanget erinras om att sekretesslagens (1980:100) bestämmelser naturligtvis är tillämpliga på ett tänkt tillhandhållande och visning på Arbetsmiljöverkets webbplats. Berörda sekretessbestämmelser finns i 8 kap. 2 § sekretesslagen.

3.4 Behovet av reglering för att införa en ny tillsynsmodell

Bedömning: Det finns inte behov av någon ny eller ändrad reglering i lag eller förordning för att införa den nya tillsynsmodellen. Den närmare reglering som behövs för att införa den nya tillsynsmodellen i det praktiska tillsynsarbetet bör kunna överlåtas till Arbetsmiljöverket, som bör kunna införa sådana föreskrifter som verkställighetsföreskrifter med stöd av 18 § p. 7 arbetsmiljöförordningen eller som tjänsteföreskrifter.

Av redogörelsen för den danska modellen i avsnitt 2.3.1 framgår att den modellen genomfördes genom vissa ändringar i den danska arbetsmiljölagen. Bl.a. infördes bemyndiganden för den danska arbetsmarknadsministern att utfärda närmare bestämmelser i vissa avseenden t.ex. om smileyordningen. En stor del av den reglering som har behövts för att föra in och administrera modellen har utfärdats av arbetsmarknadsministern eller av Arbejdstilsynet.

Vi anser inte att det behöver göras några ändringar eller tillägg i arbetsmiljölagen (1977:1160) med anledning av förslaget till en ny tillsynsmodell. Bestämmelserna i 7 kap. arbetsmiljölagen ger de nödvändiga befogenheterna för Arbetsmiljöverket att utöva tillsynen av arbetsmiljön även med den nya inriktningen. Förslaget bygger vidare på befintliga möjligheter att meddela förelägganden

och förbud i enlighet med 7 kap. 7 §. Några förändringar avses inte åstadkommas i sanktionssystemet.

Vi har övervägt om den nya tillsynsmodellen med den förändrade inriktningen av besöksverksamheten och märkningssystemet bör komma till uttryck i regeringens tillämpningsföreskrifter till lagen i 15 § arbetsmiljöförordningen (1977:1166). Vi har emellertid funnit att det inte är nödvändigt att göra något tillägg eller annan ändring på förordningsnivå. Regeringens riktlinjer och anvisningar för att genomföra den nya tillsynsmodellen bör kunna lämnas i samband med att förslagen behandlas i budgetpropositionen och i berörda regleringsbrev.

Vi har i föregående avsnitt funnit att den behandling av eventuella personuppgifter som blir en följd av den nya tillsynsmodellen inte föranleder några särskilda åtgärder utan faller inom ramen för personuppgiftslagens reglering.

Den närmare reglering som behövs för att införa den nya tillsynsmodellen i det praktiska tillsynsarbetet bör kunna överlåtas till Arbetsmiljöverket, som bör kunna införa sådana föreskrifter som verkställighetsföreskrifter med stöd av 18 § p. 7 arbetsmiljöförordningen eller som sådana tjänsteföreskrifter som avses i 4 § p. 2 myndighetsförordningen (2007:515).

4 Konsekvenser av utredningens förslag

4.1 Samhällsekonomiska konsekvenser

Allmänt

Den totala kostnaden för dåliga arbetsförhållanden är svår att mäta i direkta ekonomiska termer. I promemorian om den s.k. tanke-ramen¹ redovisades en uppskattning av kostnaden för den arbetsrelaterade sjukfrånvaron i Sverige till 47 miljarder kronor vid millennieskiftet. Detta inkluderade produktionsbortfall.

Det bör understrykas att kostnaden för brister i arbetsmiljön kan sägas belasta tre olika intressentgrupper; individen, företaget och samhället.

Beroende på uppbyggnaden av olika välfärdssystem kan kostnaden för respektive intressentgrupp i vissa fall identifieras. Som framgår nedan tas den stora delen av de ekonomiska kostnaderna av samhället. Kostnaden för individer som skadas eller får en försämrad livskvalitet går till viss del att kvantifiera, men inte fullt ut beräkna, eftersom metoder saknas för detta.

Det är vår uppfattning att samhällets interventioner i form av reglering med tillhörande tillsyn av efterlevnaden inte alltid går att motivera med en företags- eller samhällsekonomisk kalkyl. Vissa insatser av samhället görs av det skälet att det från samhällets synpunkt inte är acceptabelt att utsätta människor för vissa typer av risker, oavsett kostnaden för att förebygga dessa. Det finns således en gräns för arbetsförhållandena där samhället inte accepterar att verksamhet bedrivs.

Det är mot den bakgrunden utredningen bedömer att nuvarande tillsyn behöver bedrivas i stort sett i oförändrad utsträckning även i

¹ Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankeram för den framtida arbetsmiljöpolicen, Ds 2008:16.

en modell som den utredningen föreslår och som skulle kunna kallas en screeningmodell. Modellen avses bl.a. vara ett bidrag till att minska utanförskapet genom att minska frånvaron från arbetet över hela det svenska arbetslivet. Den basala tillsyn som bedrivs idag är en del i en svensk arbetsmiljöpolitik som visat sig vara internationellt framgångsrik när det gäller förebyggandet av arbetsrelaterade risker. Den behöver även i fortsättningen finnas kvar som ett sätt att säkerställa bl.a. konkurrensneutralitet och för att förebygga oacceptabla risker som leder till att arbete utförs i miljöer som inte uppfyller samhällets minimikrav. Den av oss föreslagna modellen syftar emellertid till att skapa ytterligare incitament för ett välorganiserat och systematiskt förebyggande arbetsmiljöarbete som bygger på det ansvar som följer av arbetsmiljölagstiftningen.

I en genomgång² av olika studier av kostnaderna för arbetsrelaterad ohälsa konstateras att kostnaderna i olika länder varierar mellan 1,2 och 6,2 procent av BNP, med ett genomsnitt av cirka 3 procent. I samma rapport redovisas att de kostnader som bärs direkt av arbetsgivaren genom försäkringspremier i USA representerar cirka 11 procent av den egentliga kostnaden, medan 80 procent bärs av individen och resten, 9 procent, bärs av samhället.

En kostnad på 3 procent av BNP skulle i Sverige motsvara runt 95 miljarder kronor årligen. Även en marginell minskning av den kostnaden skulle således innebära stora besparingar.

Som också redovisades i promemorian om tankeramen är direkta effektmätningar av olika samhällsinterventioner, exempelvis inspektioner av en tillsynsmyndighet, svåra att göra. Det beror på att olika faktorer påverkar varandra och därigenom är svåra att isolera från varandra. Dessutom bygger den traditionella arbetsmiljöpolitiken i Sverige bl.a. på trepartssamverkan där arbetsgivare, fackliga representanter och myndigheter agerar i ett öppet klimat och i stor enighet med en samsyn om behovet av bra arbetsförhållanden och dess betydelse för både individ, företag och samhälle. Det leder till positiva synergieffekter från arbetsmiljösynpunkt, men komplicerar försöken att påvisa direkta mätbara effekter av olika enskilda insatser.

Vissa försök att mäta effekter av olika samhällsinterventioner har redovisats, bland annat i en rapport från den Europeiska

² Economic Evaluation of Interventions for Occupational Health and Safety; Edited by E. Tompa, Oxford University Press, 2008.

arbetsmiljöbyrå i Bilbao³, där det konstateras att varje investerad euro i ”Workplace Health Promotion” ger mellan 2,5 och 4,8 euro tillbaka i form av minskad frånvaro. Detta är naturligtvis inte samma sak som att insatser i arbetsmiljön generellt skulle ge samma resultat på sjukfrånvaron.

Som redovisats i den tidigare nämnda tankeramen, ledde insatser under Arbetsmiljöverkets kampanj mot buller på arbetsplatsen till att besökta arbetsställen i betydligt högre grad än ej besökta genomförde arbetsmiljöförbättrande insatser. Vid en analys av erfarenheterna från inspekterade arbetsställen, vilken genomförts två gånger tidigare, konfirmeras också uppfattningen att ”kraven” rörde väsentliga arbetsmiljöproblem och att åtgärder vidtogs i hög utsträckning, liksom att de ledde till att arbetsmiljön förbättrades. Uppfattningen var i stort densamma hos intervjuade arbetsgivare och skyddsombud (motsvarande). Utredningen ser detta som en kraftig indikation på att arbetsgivare, som saknar egen resurs eller kompetens inom arbetsmiljöområdet, i stor utsträckning ser åtgärderna som ett led i en utveckling som säkerställer den egna verksamhetens konkurrenskraft bl.a. genom produktivitetsutveckling.

Eftersom en relativt stor del av sjukfrånvaron bedöms ha sin orsak i arbetsförhållandena, vissa uppskattningar pekar mot mer än 30 procent, kan förebyggande åtgärder inom arbetsmiljöområdet förväntas resultera i minskad frånvaro, även om det inte går att kvantifiera minskningen med stöd av vetenskapligt accepterade metoder.

Administrativa kostnader

Ett genomförande av en tillsynsmodell som vi föreslår innebär ökade administrativa kostnader för företagen, eftersom verksamheten måste avsätta tid för att vara närvarande vid tillsynsbesöken. Detta gäller också skyddsombuds (motsvarande) närvaro. Enligt den modell för beräkning av administrativa kostnader som har använts av NUTEK skulle vårt förslag innebära en administrativ kostnad på knappt 400 miljoner kronor årligen. Modellen har då tillämpats även på offentlig sektor och inte bara på privata företag. NUTEK's modell har använts, men justerats på så sätt att det vid beräkningen bedöms närvara tre personer från företaget/förvalt-

³ Material från European Agency on Occupational Safety and Health.

ningen under två timmar, medan NUTEK i sina tidigare mätningar bedömt att tre personer närvarar och att besöket medför att varje person måste avsätta 6 timmar.

Statsfinansiella kostnader

Kostnaderna för införande av den nya modellen behöver beräknas i detalj, men överslagsmässigt torde behovet av ökade resurser ligga runt 800 miljoner kronor vid ett fullt genomförande. Utredningens förslag bedöms kunna vara genomfört 2014.

Kostnaderna kan variera beroende på screeningperiodens längd och tiden för uppbyggandet av systemet. I det följande har förutsatts en uppbyggnadstid på fyra år och ett intervall i ett fortvarighetstillstånd på tre år. Utredningen gör bedömningen att en inspektör kan klara 200 besök av screeningkaraktär/år.

I Danmark finns f.n. cirka 575 inspektörer och cirka 220 000 arbetsställen/produktionsenheter. I Sverige fanns 320 000 arbetsställen 2008, med ett tillskott varje år av cirka 15 000 st. Det innebär att det 2014 kommer att finnas cirka 400 000 arbetsställen som behöver gås igenom. Med motsvarande resurser som i Danmark skulle det innebära ett behov av cirka 1 000 inspektörer, att jämföra med de 280 som finns idag. Ett genomförande av vårt förslag innebär således att drygt 700 inspektörer skulle behöva rekryteras.

Utöver fler inspektörer behöver stödpersonal (jurister, statistiker, experter) anställas för att ge det stöd som en screening medför behov av. Bedömningen är att det kan krävas ett trettiotal årsarbetskrafter för detta.

Till detta kommer att administrativa stödsystem behöver utvecklas i syfte att stödja verksamhetens idé, att inspektörerna i stor utsträckning är på besök hos arbetsställen, och att det administrativa arbetet ska minskas så långt möjligt. Ett motsvarande arbete med att utveckla de administrativa stödsystemen pågår inom Arbetsmiljöverket, men kan behöva få en annan inriktning vid införandet av den nya modellen.

Med hjälp av uppgifter från Arbetsmiljöverket har vi bedömt behovet av resurser till 600–800 miljoner årligen för personal samt 85–145 miljoner i ökade kostnader för utbildning och infrastruktur under en femårsperiod, motsvarande 17–29 miljoner kronor årligen.

En tillsynsmodell av det slag som vi föreslår, behöver byggas upp successivt under ett antal år. Som ett underlag för bedömning

av erforderlig tid för detta kan nämnas att propositionen om det danska systemet lades 2004, och att den första screeningomgången ska vara genomförd i och med utgången av 2011.

Begränsande är, förutom investeringar i infrastrukturen, kapaciteten för att utbilda nya inspektörer. Arbetsmiljöverket bedömer att under det första året kan cirka 75 inspektörer utbildas, och det är den normala årliga kapacitet som finns om inte kvaliteten ska äventyras. Utredningen gör dock bedömningen att det bör vara möjligt att efter det första året öka utbildningskapaciteten till 200 inspektörer/år, vilket innebär en uppbyggnadsperiod på 4 år.

Bedömningen är att det ökade resursbehovet det första året skulle ligga kring 90 miljoner kronor i löner samt mellan 20 och 30 miljoner kronor i omkostnader, IT-stöd, utbildning, lokaler etc.

Kostnadsbilden för ett genomförande av vårt förslag de övriga åren framgår nedan, angett i miljoner kronor.

	2010	2011	2012	2013
Löner och omkostnader (ackumulerade)	90	310	515	715
Investeringar	25	25	25	25

Finansiering

Vi har inte kunnat identifiera någon alternativ modell för finansiering av de tillkommande statsfinansiella kostnaderna. Dessa kostnader bör därför finansieras på samma sätt som kostnaderna för den nuvarande tillsynsverksamheten, dvs. inom ramen för en anslagsfinansiering.

4.2 Konsekvenser för små företag

Utredningens förslag gäller alla arbetsställen oavsett storlek. Mot den bakgrund som beskrivits tidigare, och där mindre företag i vissa avseenden uppvisar en förhållandevis högre frekvens av arbetsskador, kan det ses som en fördel att de som saknar egen kompetens eller resurser inom arbetsmiljöområdet genom en genomgång av verksamheten kan få hjälp, information och upplysningar till stöd för identifierandet av brister i arbetsmiljön.

4.3 Konsekvenser för personlig integritet

I avsnitt 3.3 berörs vissa frågor som rör personlig integritet. Sammanfattningsvis kan konstateras att uppgifter om fysiska personer som driver verksamheter med anställda t.ex. under en enskild firma, kan komma att publiceras på Arbetsmiljöverkets webbplats.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande från ledamöterna i referensgruppen Ned Carter, Eva Kovar, Linda de Melenne Waginder, Gunnar Sundqvist och Kerstin Wriseo

Vi kan inte ställa oss bakom förslaget om en förstärkt tillsyn med marknadsinslag. De grundläggande skälen till vår inställning är: vad är det för problem som screening och arbetsmiljömärkning skulle kunna vara svar på, vad skulle systemet egentligen mäta och på vad sätt skulle det bidra till en bättre arbetsmiljö.

Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag är att se över behovet av och möjligheterna att införa styrmedel 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. Utredaren ska särskilt utreda möjligheterna att koppla sådana styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn. Det system som har införts i Danmark för s.k. ”screening” av arbetsställen och tilldelning av s.k. ”smileys” bör därvid beaktas.

Bakvänd utredningsordning

Av budgetära skäl har utredaren tvingats hantera uppdraget i omvänd ordning. Frågan om arbetsmiljömärkning har därför hanterats först och utredningens huvudfrågor har ännu inte kunnat utredas.

Detta anser vi är en avgörande brist i grundförutsättningarna för utredningen, eftersom det underlag som bör ligga till grund för ett konkret förslag av det slag som utredningen lämnar i sitt första delbetänkande, inte finns tillgängligt. För att kunna ta ställning till

om det behövs styrmedel, varför och hur de ska utformas m.m. måste det först göras en noggrann utredning av de betydligt mer övergripande frågorna om hur behoven ser ut, vad den så kallade marknaden är i detta sammanhang, hur man kan lyfta fram arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft och hur de positiva incitament som finns för arbetsmiljöåtgärder kan förstärkas genom olika styrmedel. Styrmedlen ska också kunna uppfattas som väl-motiverade, legitima och rättssäkra och ska dessutom kunna tillämpas för samhällets olika typer av företag och verksamheter.

Fördelar i förhållande till kostnader?

Vi anser att utredningen inte har kunnat visa några belegg för att den föreslagna modellen innebär sådana drivkrafter och incitament som Ds 2008:16 syftar till. Förslaget beräknas dessutom medföra avsevärda statsfinansiella kostnader samt administrativa kostnader och dito börda för företagen. Utredningens bedömning är att kostnaden för Arbetsmiljöverket (AV) skulle bli 600–800 miljoner kronor per år för personal samt 85–145 miljoner kronor i ökade kostnader för utbildning och infrastruktur. Ett förslag som innebär så höga kostnader, därtill i en djup lågkonjunktur, måste föregås av en betydligt mer djupgående analys av potentiella fördelar.

Företagens administrativa kostnader

Företagens administrativa kostnader med anledning av förslaget är alltför bristfälligt utredda. Ämnet ägnas ett stycke i avsnittet Konsekvenser, utan några jämförelser mellan nuvarande och framtida administrativa kostnader. Även bedömning av nödvändig personlig närvaro från företaget under tillsynsbesöken är bristfällig. Härmed går det inte att bilda sig en uppfattning om de merkostnader som förslaget kan medföra för företagen. Screeningen skulle vidare finnas vid sidan om den ordinarie tillsyn som bedrivs i dag av AV, men utifrån konsekvensbeskrivningen finns det ingen möjlighet att bedöma hur företagens totala administrativa börda skulle se ut om förslaget genomförs.

Den danska modellen

Utgångspunkten för förslaget är den danska modellen, vilken är varken färdigbyggd eller färdigutredd. Ingen vet med säkerhet vilka effekter den haft på arbetsmiljön i företagen och i verksamheterna, än mindre kan man säga vilka marknadseffekter den har medfört. Utredningen säger att den "fått intrycket att det är en relativt spridd uppfattning att många arbetssökande använder sig av informationen på Arbejdstilsynets webbplats". Några bevis för att så är fallet presenteras emellertid inte. Inte heller kan man påvisa några effekter i kundrelationer och liknande. Vidare är arbetsgivarna i Danmark starkt kritiska till systemet.

Utredningen har inte heller gjort någon övergripande jämförelse mellan hur respektive lands regelsystem samverkar med dess system för tillsyn. Det finns därmed inget underlag som visar hur en arbetsmiljömärkning av dansk modell, om än något modifierad, passar ihop med det svenska regelsystemet.

Rättssäkerhet

En av grunderna i den föreslagna modellen sägs vara att märkningen ska bygga på beslut som vunnit laga kraft. Vidare uppges att det ska vara möjligt för arbetsgivaren att få resultatet av besöket överprövat innan uppgifterna kan göras tillgängliga och offentliga.

Utredningens muntliga förslag från den 3 april innebär, såsom vi uppfattat det, tre nivåer. 1. inget inspektionsmeddelande – grönt. 2. inspektionsmeddelande – gult. 3. föreläggande eller förbud – rött. Härmed bryts principen om att lagakraftvunna beslut ska ligga till grund för märkningen, vilket innebär att förslaget inte uppfyller kraven på rättssäkerhet.

De olika stegen i modellen inklusive konsekvenserna är vidare bristfälligt utredda, såväl i formellt som i materiellt hänseende. En grundläggande fråga som marknadseffekten av en positiv symbol är inte utredd på ett tillfredställande sätt. Vi vet att många organisationer ägnar mycket tid och pengar åt frivillig certifiering i tron att det ger marknads fördelar, men några bevis för att så är fallet finns inte. Viktiga delar saknas i förslaget, t.ex. hur länge finns de negativa symbolerna kvar, vad händer om arbetsgivaren rättar till bristerna etc. Ett annat problem som vi kan se är hanteringen av verksamheter med många arbetsställen, men där endast en verksamhet finns

med i SARA. En negativ symbol som gäller ett enda arbetsställe drabbar då hela verksamheten, trots att denna för övrigt inte har några som helst anmärkningar.

Behovet av rådgivning kan tillgodoses ändå

Utredningen säger att fördelarna med screening skulle bl.a. vara att ett stort antal mindre arbetsställen får möjlighet till en kvalificerad rådgivning i betydligt större utsträckning än för närvarande och att en ökad medvetenhet om arbetsmiljöfrågorna och deras betydelse för såväl hälsa och säkerhet som verksamheten skulle kunna åstadkommas. Att arbetsgivarna ska kunna få stöd och hjälp i arbetet med att åstadkomma en god arbetsmiljö genom en mer rådgivande roll för AV är något som starkt efterfrågas, särskilt med tanke på det svårbegripliga regelsystemet inom arbetsmiljöområdet.

En kvalificerad rådgivning från AV:s sida är således önskvärd, men vi anser att det inte finns några skäl att koppla den till en arbetsmiljömärkning. Vi föreslår att AV i stället utvecklar sin rådgivningsverksamhet. Vi tror att sådan utveckling dessutom skulle kosta avsevärt mindre. Resurserna skulle dessutom komma till en betydligt mer konstruktiv användning. Det nuvarande tillsynssystemet är enligt vår uppfattning inte det mest optimala, men vi är övertygade om att det går att göra förbättringar inom ramen för systemet.

Tveksamma slutsatser om sjukfrånvaro

Utredningen uppger att en relativt stor del av sjukfrånvaron, ca 30 %, skulle ha sin orsak i arbetsförhållandena, varför förebyggande åtgärder inom arbetsmiljöområdet kan förväntas resultera i minskad frånvaro. Det finns inga tillförlitliga siffror om hur stor del av sjukfrånvaron som kan relateras till arbetet. De undersökningar som gjorts inom vissa branscher och företag pekar på betydligt lägre siffror. Dessutom visar statistik på att både sjukfrånvaron och antalet anmälda arbetsskador minskar.

Vårt gemensamma ställningstagande

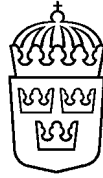
På grund av den snäva tidsram utredaren haft att arbeta med har extremt kort tid getts för både experter och referensgrupp till utredningen att lämna särskilda yttranden. Vi har inte haft någon möjlighet att på ett tillfredsställande sätt kunna bilda oss någon uppfattning om förslaget's innebörd och konsekvenser, än mindre att förankra något ställningstagande inom våra respektive organisationer. Vi väljer att avge ett gemensamt särskilt yttrande för att på det sättet understryka vår starka tveksamhet till förslaget.

Vi anser sammantaget att utredningen inte kunnat visa att det finns ett behov av arbetsmiljömärkning, på vad sätt sådan märkning skulle innebära positiva incitament för företagen och förstärka de ekonomiska och andra drivkrafterna för att uppnå förbättringar i arbetsmiljöarbetet. Den föreslagna modellen kommer därmed inte att kunna leverera ett sådant uppenbart mervärde för företagen att det kommer att vinna legitimitet och trovärdighet bland dem.

Vi ser däremot fram emot den fortsatta utredningen om styrmedel som kan lyfta fram arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft, i enlighet med utredningens direktiv.

Ned Carter
Eva Kovar
Linda de Melenne Waginder
Gunnar Sundqvist
Kerstin Wrisemo

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 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. 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 verksamhets-

mässiga 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).

TI 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.T

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)

Certifiering

Produktcertifiering och produktkontroll

Certifiering av produkter och tillverkningsprocesser bygger som annan certifiering på kravdokument i form av nationella eller internationella standarder eller andra allmänt accepterade dokument. Produktcertifiering kan vara antingen frivillig eller tvingande. I det här sammanhanget redovisas även Europeiska unionens (EU:s) system för produktkontroll. Detta system liknar i stora delar ett certifieringssystem.

Produktkontroll inom EU

Inom EU fastställs harmoniserade produktkrav i s.k. produkt-direktiv/inre marknadsdirektiv. Kraven innebär att produkterna ska uppfylla vissa grundläggande krav på skydd för hälsa och säkerhet för att få släppas ut på den gemensamma marknaden. Grundregeln är samtidigt att produkter som uppfyller kraven i ett produkt-direktiv inte får hindras från att släppas ut på marknaden i EU. Exempel på områden där det finns harmoniserade produktkrav är maskiner, tryckkärl, personlig skyddsutrustning och elektrisk utrustning.

I de produkt-direktiv, som har utformats enligt den s.k. nya metoden¹, finns en särskild ordning för att genomföra tredjeparts-kontroll av produkter, vilken liknar certifieringen. Kontrollen innebär "bedömning av överensstämmelse" och den genomförs av s.k. "anmälda organ". I detta system konkurrerar de anmälda organen med varandra på en marknad. De anmälda organen genomgår en granskning liknande den som certifieringsorgan genomför vid en ackreditering och de anmäls därefter till EG-kommissionen.

¹ Enligt rådets resolution av den 7 maj 1985 om den nya metoden för harmonisering av produktkrav och avskaffande av tekniska handelshinder, EGT C 136, 4.6.1985.

Samtliga produkter som bedöms överensstämma med kraven – antingen av tillverkaren själv eller efter en bedömning av överensstämmelse av ett anmält organ – ska åtföljas av en s.k. EG-försäkran om överensstämmelse och ett CE-märke ska vara anbringat på produkten.

I produktdirektivet om maskiner² finns olika förfaranden för bedömning av överensstämmelse införda för vissa maskiner. Ett sådant förfarande avser tillverkarens kvalitetssystem för konstruktion, tillverkning, slutkontroll och provning. Förfarandet benämns ”fullständig kvalitetssäkring” och innebär att det anmälda organet bedömer och godkänner kvalitetssystemet samt övervakar dess tillämpning. Ett annat förfarande för ”bedömning av överensstämmelse” är s.k. EG-typkontroll.

Det speciella med EU:s system är att om t.ex. en maskin är tillverkad i enlighet med en s.k. harmoniserad standard så ska den presumeras att uppfylla direktivets grundläggande hälso- och säkerhetskrav och dessutom behöver en sådan maskin inte genomgå en tredjepartskontroll.

Av försäkran om överensstämmelse och CE-märkningen ska i tillämpliga fall framgå vilket anmält organ som har medverkat vid EG-typkontrollen. Detta sker genom att ett identifikationsnummer för det anmälda organet anges.

Certifiering av skogsprodukter

PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes) är ett system för certifiering och märkning av produkter från skogsbruk och där hänsyn ska tas till miljö, produktion och sociala aspekter. Systemet är internationellt och målet är ett hållbart skogsbruk.

Företag som önskar märka sina produkter med PEFC:s logo ska kunna visa att en certifierad andel av virkesråvaran kommer från ett PEFC-certifierat skogsbruk. För detta krävs spårbarhetscertifikat.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner och om ändring av direktiv 95/16/EG (omarbetning), EGT L 157, 9.6.2006 s. 24 (Celex 32006L0042).

Miljövarudeklarationer

Miljövarudeklarationer avses ge en kvalitetssäkrad och jämförbar information om produkters och tjänsters miljöpåverkan med utgångspunkt i livscykelanalyser. De ska kunna användas som informationskälla i råvaruleverantörsledet, av inköpare inom näringsliv och förvaltning vid upphandling och inköp samt av konsumenter i samband med inköp av bland annat kapitalvaror.

Ett system med certifierade miljövarudeklarationer, EPD (Environmental Product Declaration) stöds av staten och industrin och är ett system för information om produkters och även tjänsters miljöprestanda. Systemet är en tillämpning av den internationella standarden ISO 14025. Systemet drivs av Miljöstyrningsrådet³.

Certifiering av personer

Certifiering av personer innebär att ett oberoende organ värderar och bekräftar personers yrkesmässiga kompetens, dvs. kunskaper och erfarenheter, och deras förmåga att använda dem på ett ändamålsenligt sätt. Certifiering ersätter ibland tidigare system för godkännande eller auktorisering av personer.

Kraven som certifieringen görs mot kan vara formulerade i en nationell eller internationell standard, myndighetsföreskrifter eller i ett branschdokument.

Möjligheten att bli certifierad måste vara öppen för alla och får alltså inte vara knuten t.ex. till medlemskap i en organisation. En certifiering under ackreditering innehåller alltid en examination av sökandens kompetens där examinationen kan innehålla såväl teoretiska som praktiska delar.

Följande är exempel på yrkesområden där ackrediterad personcertifiering tillämpas.

- Svetsare
- Kvalitetsansvariga och ventilationskontrollanter inom byggsektorn
- Miljörevisorer och arbetsmiljörevisorer
- Fibertekniker

³ Miljöstyrningsrådet är ett bolag som bildades 1995 och som ägs gemensamt av stat och näringsliv genom Miljödepartementet, Svenskt Näringsliv och Sveriges Kommuner och Landsting. Ågarna har gett Miljöstyrningsrådet i uppdrag att administrera tre frivilliga system – EMAS, EPD och Miljöstyrningsrådets Upphandlingskriterier (tidigare EKU).

- Montörer av ventilationssystem
- Kraftverksoperatörer
- Projektledare
- Ingenjör – brandlarm
- Energiexperter för energideklarationer (se om energideklarationer nedan)

Certifiering av kvalitets- och ledningssystem

Certifiering av kvalitetsledningssystem

Certifiering av kvalitetsledningssystem utgår från de internationella standarderna i ISO 9000-serien och då speciellt ISO 9001. Huvudsyftet med ett kvalitetsledningssystem är att säkerställa att kundkrav kan uppfyllas. Kvalitetsledningssystem tillämpas inom såväl tillverkande företag som tjänsteföretag och offentlig verksamhet, exempelvis sjukvård. Inom vissa branscher har tolkningsdokument till ISO 9001 tagits fram och införts som kundkrav.

ISO 9001 utkom i sin första utgåva 1987, och den standarden hade utvecklats från brittiska standarder med sitt ursprung bl.a. från försvarsindustrin. Standarden beskriver i ett tjugotal avsnitt hur verksamheten ska styras för att säkerställa att kundkraven uppfylls med avseende på produkter. Kvalitetssystemen bygger på principen ”planera – göra – kontrollera – åtgärda”.

ISO-standarder revideras med jämna intervaller, normalt vart femte år. Den nuvarande versionen av ISO 9001 publicerades år 2008 och benämns därmed ISO 9001:2008.

Certifiering av företagshälsovården

Inom företagshälsovårdsbranschen har det utvecklats en särskild certifieringsordning inom ramen för ISO 9001⁴. Kravdokumentet är Krav på Ledningssystem för kvalitet inom svensk företagshälsovård (FHV-Kravdokument). Dokumentet består av tre delar, en kravdel anpassad utifrån standarden ISO 9001, definitionen av ”företagshälsovård” samt Etiska riktlinjer för företagshälsovården. De yrkesetiska reglerna för branschens olika medarbetare samt

⁴ Se vidare på Föreningen Svensk Företagshälsovårds webbplats www.foretagshalsovard.se.

ICOH:s (International Commission on Occupational Health) etikregler har varit vägledande i arbetet med de etiska riktlinjerna.

Merparten av de svenska företagshälsovårdsenheterna (i dag finns totalt cirka 600 FHV-enheter med cirka 5 000 personer anställda) är i dag certifierade enligt ISO 9001 och med stöd av FHV-Kravdokument. Kravdokumentet är under revidering med hänsyn till företagshälsovårdens nya roll. Det nya dokumentet beräknas vara klart under 2009.

Miljöledningssystem

Certifiering av miljöledningssystem sker mot standarden ISO 14001 och har strukturmässigt stora likheter med certifiering av kvalitetsledningssystem enligt ISO 9001. Utgångspunkten är att företaget formulerar sina mål utifrån en analys av sin miljöpåverkan. Denna certifiering kan kombineras med en registrering enligt EMAS (se nedan). Kraven på certifieringsorgan för kvalitets- och miljöledningssystem är likartade när det gäller organisation och arbetssätt, men kraven på kompetens skiljer sig åt.

EMAS

EMAS (EcoManagement and Audit Scheme), är EU:s system för frivillig miljöstyrning och miljörevision. Systemet använder standarden ISO 14001 vad avser kraven på ledningssystem, men innebär bl.a. också att företaget ska publicera en offentlig miljöredovisning, som ska granskas av en ackrediterad miljökontrollant. Denne är alltså att se som ett certifieringsorgan på det här området. Miljöstyrningsrådet är huvudman för systemet i Sverige.

Energiledningssystem och PFE

Energiintensiva företag som deltar i Energimyndighetens femåriga program för energieffektivisering (PFE) inom industrin⁵ kan få befrielse från energiskatten på el i enlighet med bestämmelser i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Ett av villkoren är att företa-

⁵ Se lag (2004:1196) om program för energieffektivisering.

gen har ett certifierat energiledningssystem enligt standarden SS 62 77 50.

Certifiering av ledningssystem för informationssäkerhet

Certifiering av ledningssystem för informationssäkerhet sker mot standarden ISO/IEC 27001. Standarden tillämpas framför allt av organisationer som hanterar stora mängder känslig och värdefull information.

Certifiering av ledningssystem för livsmedelssäkerhet

Certifiering av ledningssystem för livsmedelssäkerhet görs enligt standarden ISO 22000. Systemet innehåller konventionella krav på ett kvalitetssystem, men har kompletterats med mera konkreta aspekter att ta hänsyn till ur livsmedelssynpunkt. Systemet är relativt nytt och den första ackrediteringen utfärdades under hösten 2006. Standarden kombineras ofta med produkt- och processcertifiering enligt andra system.

Certifiering av ledningssystem för kvalitet vad avser medicintekniska produkter

Certifiering av ledningssystem för kvalitet i tillverkningen av medicintekniska produkter som omfattas av EU-direktivet om medicintekniska produkter⁶ görs enligt standarden EN ISO 13485. Systemet innehåller konventionella krav på ett kvalitetssystem men har kompletterats med mera konkreta aspekter att ta hänsyn till ur medicinteknisk synpunkt, såsom spårbarhet för produkterna, hygien och säkerhet.

Certifiering av svetsprocesser

Inom ramen för certifiering av kvalitetsledningssystem och/eller produkt/processcertifiering ligger även certifiering av svetsprocesser. Kraven finns beskrivna i standarden EN ISO 3834 och kan

⁶ Rådets direktiv 93/42 av den 14 juni 1993 om medicintekniska produkter (EGT L 169, 12.7.1993, s. 1–43).

exempelvis användas vid specifikation på svetsning i avtal, för att etablera och underhålla kvalitetskrav på svetsning i tillverkningsprocesser samt vid bedömning av styrningen av svetsprocesser.

Certifiering av ledningssystem för arbetsmiljö

Certifiering av ledningssystem för arbetsmiljö görs i Sverige mot Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2001:1) Systematiskt arbetsmiljöarbete och/eller mot det internationella kravdokumentet OHSAS 18001⁷. Ledningssystem kombineras ofta med kvalitets- och/eller miljöledningssystem. Uppbyggnaden av systemet och certifieringen görs i samverkan med de fackliga representanterna.

Energideklarerationer för byggnader

Från och med den 1 januari 2009 ska den som för egen räkning uppför eller låter uppföra en byggnad se till att det finns en energideklaration för byggnaden⁸. Vidare ska från samma tidpunkt den som äger en byggnad som upplåts med nyttjanderätt eller vissa angivna specialbyggnader se till att det för byggnaden alltid finns en energideklaration som inte är äldre än tio år. Vidare gäller att när en byggnad eller en andel i en byggnad (vilket även gäller egna hem) säljs, skall den som äger byggnaden se till att det för byggnaden finns en energideklaration som vid försäljningstidpunkten inte är äldre än tio år. Vissa undantag finns från skyldigheten att se till att det finns en energideklaration.

I en energideklaration skall det framför allt anges uppgifter om byggnadens energiprestanda och om dessa prestanda kan förbättras med beaktande av en god inomhusmiljö. Om så är fallet tas det fram rekommendationer om kostnadseffektiva åtgärder för att förbättra byggnadens energiprestanda. Referensvärden samt uppgifter om funktionskontroll av ventilationssystem och om radonmätning ska också ingå.

⁷ OSHAS 18001 finns i två versioner OSHAS 18001:1999 (slutar att gälla den 1 juli 2009) och OSHAS 18001:2007.

⁸ Lag om energideklaration (2006:985), förordning om energideklaration (2006:1592) samt Boverkets föreskrifter och allmänna råd om energideklaration för byggnader (BFS 2007:4, BED 1) och Boverkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av energiexpert (BFS 2007:5 CEX 1).

Energideklarationen ska upprättas av en oberoende expert. En oberoende expert som utses för att upprätta en energideklaration eller ett besiktningsprotokoll ska ha särskild sakkunskap om energianvändning och inomhusmiljö i byggnader.

Expertens oberoende och sakkunskap ska kunna styrkas genom att

- a) experten, eller den som experten är anställd hos eller anlitad av, är ackrediterad som kontrollorgan enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll, och
- b) kontrollorganet, i fråga om det arbete som experten utför, har minst en person i arbetsledande ställning som certifierats för uppgiften av ett ackrediterat certifieringsorgan, eller genom att experten uppfyller de krav på oberoende och sakkunskap som enligt bestämmelser i ett annat land inom EU eller i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet tillämpas för motsvarande experter i det landet.

Kraven som ställs för att bli ackrediterad är att företaget har rätt teknisk kompetens, har upprättat en kvalitetsmanual och är identifierbart hos Bolagsverket.

Den tekniska kompetensen ska vara säkerställd genom att minst en person i företaget är certifierad av ett ackrediterat personcertifieringsorgan⁹.

De som ska upprätta deklARATIONERNA är alltså ackrediterade kontrollorgan med certifierade experter. Bestämmelser om besiktningen finns i lagen, förordningen och föreskrifterna om energideklaration av byggnader.

⁹ I enlighet med föreskrifterna om certifiering av energiexpert (BFS 2007:5).

Utdrag ur den danska arbetsmiljölagen

Kapitel 13 – Arbetstillsynet

§ 72 a. Arbetstillsynet genomför screeningsbesök med henblick på att avklara, vilka verksamheter, som har behov för tillsyn.

§ 72 b. Beskäftigelsesministeren kan fastsätta regler om, att Arbetstillsynet inte har till uppgift att påse överholdelsen av regler, som utstedes i samband med denna lag, när en motsvarande förpliktelse är täckt av en kollektiv överenskommelse, som avtalsparterna är landsomfattande organisationer eller Köpenhamns Kommun, Frederiksberg Kommun eller Hovedstadens Sygehusfællesskab på den ene sida och en landsomfattande löntagareorganisation på den andra sida.

Stk. 2. Arbetsgivaren ska dokumentera, att en motsvarande förpliktelse är täckt av en kollektiv överenskommelse, jf. stk. 1.

Stk. 3. Uansett stk. 1 har Arbetstillsynet till uppgift att påse överholdelsen av reglerna, om den fagliga avtalspart inte avser att iværksätta fagretlig behandling för överträdelse av förpliktelser, som är täckt av en kollektiv överenskommelse, jf. stk. 1.

Stk. 4. Uansett stk. 1 har Arbetstillsynet till uppgift att påse överholdelsen av reglerna i förhållande till anställda, som inte är täckt av en kollektiv överenskommelse.

Stk. 5. Stk. 1–4 gäller inte för avtal som ingås i enlighet med § 8, stk. 4, § 17 c och § 55.

/---/

§ 77. Arbejdstilsynet kan påbyde, at forhold, der strider mod loven eller mod regler eller afgørelser i medfør af loven, bringes i orden straks eller inden en frist.

Stk. 2. Skønner Arbejdstilsynet det nødvendigt for at afværge en overhængende, betydelig fare for de ansattes eller andres sikkerhed eller sundhed, kan det påbyde, at faren straks imødegås, herunder

1. at de tilstedeværende øjeblikkeligt fjerner sig fra farezonen,
2. at brugen af en maskine, en maskindel, en beholder, en præfabrikeret konstruktion, et apparat, et redskab, et andet teknisk hjælpemiddel eller et stof eller et materiale standses, eller
3. at arbejde i øvrigt standses.

Stk. 3. Direktøren for Arbejdstilsynet kan påbyde, at den, der har leveret eller markedsført et teknisk hjælpemiddel, et personligt værnemiddel eller et stof eller materiale, som anvendt i overensstemmelse med dets bestemmelse alligevel viser sig at frembyde fare for sikkerhed eller sundhed, træffer de nødvendige foranstaltninger til afværgelse heraf. Det kan herunder påbydes,

1. at levering eller markedsføring standses,
2. at de pågældende tekniske hjælpemidler, personlige værnemidler eller stoffer eller materialer tilbagekaldes fra markedet.

§ 77 a. Beskæftigelsesministeren fastsætter regler om, at Arbejdstilsynet kan påbyde arbejdsgiveren at indhente bistand fra en autoriseret arbejdsmiljørådgiver, herunder i en nærmere bestemt periode, samt om rådgivningspåbuddets indhold, omfang og varighed og de nærmere vilkår herfor, herunder om arbejdsgivers pligter.

/---/

§ 78 a. Beskæftigelsesministeren fastsætter nærmere regler om offentliggørelse og derved synliggørelse af den enkelte virksomheds arbejdsmiljø på grundlag af afgørelser, som Arbejdstilsynet har truffet i forbindelse med tilsynsbesøg på virksomheden.

Stk. 2. Beskæftigelsesministeren kan fastsætte regler om, på hvilken måde og i hvilken form den enkelte virksomheds arbejdsmiljø ved navns nævnelse skal gøres tilgængeligt for offentligheden, herunder at offentliggørelsen skal ske i elektronisk form.

Statens offentliga utredningar 2009

Kronologisk förteckning

1. En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. Ju.
2. Nya nät för förnybar el. N.
3. Ransonering och prisreglering i krig och fred. Fö.
4. Sekretess vid anställning av myndighetschefer. Fi.
5. Säkerhetskopiors rättsliga status. Ju.
6. Återkrav inom välfärdssystemen. – Förslag till lagstiftning. Fi.
7. Den svenska administrationen av jordbruksstöd. Jo.
8. Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion. Jo.
9. Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden. Fi.
10. Miljöprocessen. M.
11. En nationell cancerstrategi för framtiden. S.
12. Skatt i retur. Fi.
13. Effektiviteten i Kriminalvårdens lokal-försörjning. Ju.
14. Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor. Ju.
15. Kraftsamling!
– museisamverkan ger resultat.
+ Bilagor. Ku.
16. Betänkande av Kulturutredningen.
Grundanalys
Förnyelseprogram
Kulturpolitikens arkitektur. Ku.
17. Kommunal kompetenskatalog.
En problemorientering. Ju.
18. Två rapporter till Grundlagsutredningen.
Ju.
19. Aktiv väntan – asylökande i Sverige. Ju.
20. Mer järnväg för pengarna. N.
21. Redovisning av kommunal medfinansiering. Fi.
22. En ny alkohollag. S.
23. Olovlig tobaksförsäljning. S.
24. De statliga beställarfunktionerna och anläggningsmarknaden. N.
25. Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning. Fi.
26. Det växande vattenbrukslandet. Jo.
27. Ta klass. U.
28. Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt. + Bilagor. U.
29. Fritid på egna villkor. IJ.
30. Skog utan gräns? Jo.
31. Effektiva transporter och samhällsbyggande – en ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg. N.
32. Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet. S.
33. Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar. Fi.
34. Förenklingar i aktiebolagslagen m.m. Ju.
35. Moderna hyreslagar. Ju.
36. Främja, Skydda, Övervaka
– FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. IJ.
37. Enklare beslutsfattande i ekonomiska föreningar. Ju.
38. Ingen får vara Svarte Petter. Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten. S.
39. En ny kollektivtrafiklag. + Bilagor. N.
40. En ny modell för arbetsmiljötillsyn. A.

Statens offentliga utredningar 2009

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. [1]
Säkerhetskopiers rättsliga status. [5]
Effektiviteten i Kriminalvårdens lokalförsörjning. [13]
Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor. [14]
Kommunal kompetenscatalog.
En problemorientering. [17]
Två rapporter till Grundlagsutredningen. [18]
Aktiv väntan – asylsökande i Sverige. [19]
Förenklingar i aktiebolagslagen m.m. [34]
Moderna hyreslagar. [35]
Enklare beslutsfattande i ekonomiska föreningar. [37]

Försvarsdepartementet

Ransonering och prisreglering i krig och fred. [3]

Socialdepartementet

En nationell cancerstrategi för framtiden. [11]
En ny alkohollag. [22]
Olovlig tobaksförsäljning. [23]
Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet. [32]
Ingen får vara Svarte Petter. Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten. [38]

Finansdepartementet

Sekretess vid anställning av myndighetschefer. [4]
Återkrav inom välfärdssystemen.
– Förslag till lagstiftning. [6]
Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden. [9]
Skatt i retur. [12]
Redovisning av kommunal medfinansiering. [21]
Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning. [25]
Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar. [33]

Utbildningsdepartementet

Ta klass. [27]
Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt. + Bilagor. [28]

Jordbruksdepartementet

Den svenska administrationen av jordbruksstöd. [7]
Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion. [8]
Det växande vattenbrukslandet. [26]
Skog utan gräns? [30]

Miljödepartementet

Miljöprocessen. [10]

Näringsdepartementet

Nya nät för förnybar el. [2]
Mer järnväg för pengarna. [20]
De statliga beställarfunktionerna och anläggningsmarknaden. [24]
Effektiva transporter och samhällsbyggande – en ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg. [31]
En ny kollektivtrafiklag. + Bilagor. [39]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Fritid på egna villkor. [29]
Främja, Skydda, Övervaka
– FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. [36]

Kulturdepartementet

Kraftsamling!
– museisamverkan ger resultat. + Bilagor. [15]
Betänkande av Kulturutredningen.
Grundanalys
Förnyelseprogram
Kulturpolitikens arkitektur. [16]

Arbetsmarknadsdepartementet

En ny modell för arbetsmiljötillsyn. [40]