

Arbetsrättssektionen
Gunnar Sundqvist

Arbetsmarknadsdepartementet
10333 STOCKHOLM

Yttrande - Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus SOU 2022:45

Sammanfattning (SKR:s sammanfattande ställningstaganden)

- SKR avstår från att ta ställning till utredningens förslag att införa två nya bestämmelser i arbetsmiljölagen, 3 kap. 12 a och 12 b §§, med innebörden att den uppdragsgivare som anlitar exempelvis egenföretagare, frilansare, plattformsarbetare eller underentreprenörer i vissa fall får ett arbetsmiljöansvar för den anlitade.
- SKR avstyrker utredningens förslag att utöka Arbetsmiljöverkets föreskriftsrätt om sanktionsavgifter.
- SKR avstyrker utredningens förslag att införa ett förtydligande i arbetsmiljölagen 3 kap. 2 a § med hänvisning till 3 kap. 2 c §.
- SKR ser inte att det är nödvändigt att genomföra utredningens förslag att införa ett förtydligande i arbetsmiljölagen, 6 kap. 9 § för att öka användning av företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

SKR avstår från att ta ställning till att utöka rådighetsansvaret i arbetsmiljölagen

SKR konstaterar att det för kommuner och regioner generellt inte råder några oklarheter beträffande rådighetsansvaret i arbetsmiljölagen. Detta faktum gäller generellt även de verksamheter som kommuner och regioner handlar upp. Mot denna bakgrund avstår SKR från att ta ställning för eller emot utredningens förslag om utökat rådighetsansvar i arbetsmiljölagen.

SKR avstyrker utredningens förslag att Arbetsmiljöverkets föreskriftsrätt om sanktionsavgifter utökas.

SKR anser att det är positivt med en översyn med föresatsen att arbetsmiljöreglerna ska ge samma skydd beträffande arbetsrelaterade risker för ohälsa och olycksfall för såväl kvinnor som män oavsett yrke, bransch eller sektor.

En grundläggande slutsats i sanktionsutredningen (SOU 2011:57 som antogs av riksdagen i juni 2013 (SFS 2013:610)) var att samtliga parter

(arbetsmiljöinspektörer, arbetsgivare och skyddsombud etc.) entydigt och lätt kan avgöra överträdelse av en regel som är belagd med en sanktionsavgift. Om en föreskrift ska beläggas med sanktionsavgifter ska det med andra ord råda ett närmast binärt förhållande vad gäller rätt och fel beträffande regeluppfyllelsen. SKR konstaterar att detta sällan eller aldrig är fallet vad gäller arbetsmiljöregler avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet (AFS 2001:1) och/eller den organisatoriska och sociala arbetsmiljön (AFS 2015:4).

Mot denna bakgrund drar SKR slutsatsen att Arbetsmiljöverkets föreskriftsrätt enbart bör gälla för bestämmelser som är entydiga och inte går att tolka på olika sätt. Detta fastslås även i direktivet till denna utredning genom formuleringen att: *”utredaren ska ha som utgångspunkt att sanktionsavgifter endast ska kunna tas ut för överträdelser av föreskrifter som uppfyller vissa grundläggande krav, t. ex. inte kräver mer ingående bedömningar eller innefattar ett stort tolkningsutrymme”*.

Med möjlighet till sanktionsavgifter måste extra höga krav ställas på bestämmelsernas utformning, vilket dagens regler om SAM (AFS 2001:1) och OSA (AFS 2015:4) inte lever upp till. Arbetsmiljöverket bör snarare ge bättre ledning i vad som krävs för att uppfylla de rådande reglerna. Redan i dag är det svårt att få överblick över bestämmelserna samt att identifiera de bestämmelser som är straffsanktionerade.

SKR bedömer att sanktionsreglerna nu varit i bruk tillräckligt länge för att på ett mer detaljerad nivå avgöra vilken effekt de har för efterlevnad och risk för ohälsa och olycksfall i arbetslivet. Det är därtill viktigt att slutsatsen om sanktionsreglers effektivitet ska grundas på evidens. Mot bakgrund av rapporten *Effekter av sanktionsavgifter* av professor emeritus Lennart Svensson från Linköpings universitet och Johan Olofsson konsult på Veta advisor som beställts av MynAk, finns skäl att ytterligare överväga i vilka fall sanktionsavgifter verkligen har en positiv effekt på ohälsa och olycksfall i arbetslivet.

SKR konstaterar att om OSA-föreskriften (AFS 2015:4) eller SAM-föreskriften (AFS 2001:1) skulle beläggas med sanktionsavgifter behöver dessa föreskrifter vara utformade på ett annat sätt. SKR vill tillägga att det dessutom finns regelkrav vad gäller tydlighet att uppfylla på EU-nivå vid införande av sanktionsavgifter.

I rapporten *Effekter av sanktionsavgifter* uttrycker många arbetsmiljöinspektörer uppfattningen att sanktionsavgifter är problematiska och att användandet av sanktionsavgifter skiljer sig så kraftigt mellan Arbetsmiljöverkets olika regioner i landet, vilket i sig är problematiskt ur rättssäkerhetsperspektiv.

SKR önskar generellt betona vikten av den pedagogiska dimensionen i Arbetsmiljöverkets inspektionsarbete för att öka arbetsgivarens efterlevnad av arbetsmiljöreglerna

SKR ser dessutom att de föreslagna förändringarna med stor sannolikhet kommer leda till ökad belastning på förvaltningsdomstolarna då ytterligare lagrum belagda med sanktionsavgifter kommer generera en ökad mängd överklaganden, särskilt när det saknas tillräcklig tydlighet beträffande vad som är rätt och fel. Förslaget

skulle således innebära en ökande administration och belastning, inte bara för arbetsgivare, utan även för domstolsväsendet.

Ett problem för arbetsgivarens möjlighet att påverka medarbetarnas organisatoriska och sociala arbetsmiljö handlar ibland om konflikter mellan olika lagstiftningar. Här kan man exempelvis nämna skollagen och kommunallagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), patientsäkerhetslagen och socialtjänstlagen (SoL). Här finns dessutom olika tillsynsmyndigheter med sina avgränsade perspektiv.

Det är viktigt att beakta att det stora antalet lagar som exempelvis reglerar kontaktyrken i välfärden innebär betydande risker för att reglerna kommer i konflikt med varandra. Dessutom arbetar en stor del av medarbetarna i vård och skola inom legitimationsyrken som ställer ytterligare krav beträffande att arbetsuppgifterna hanteras på ett korrekt sätt.

Under de senaste årtiondena har medarbetarna i kontaktyrken inom välfärden upplevt en ökande administration där arbetsuppgifter i en stor omfattning behöver beskrivas och redovisas. Denna ökande administrativa arbetsbörda kan ofta kopplas till en mer belastad organisatorisk och social arbetsmiljö. SKR vill mot denna bakgrund poängtera att denna typ av arbetsmiljöproblem inte hanteras genom fler och mer kraftfulla sanktionsavgifter.

Generellt anser därför SKR att regelverket vad gäller arbetsmiljö i vissa fall snarare ytterligare behöver renodlas och förenklas utan att det sker på bekostnad av skyddsnivå eller rättssäkerhet.

SKR är positiva till att öka användning av företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet

Alla av SKR:s medlemmar har tillgång till och använder sig av företagshälsovård i sitt arbetsmiljöarbete och i arbetet med arbetsanpassningar (290 kommuner och 20 regioner). Vissa medlemmar har upphandlad och andra inbyggd företagshälsovård. SKR är generellt positiva till att företagshälsovården i ökad utsträckning används i det förebyggande arbetsmiljöarbetet.

Under de senaste åren har det varit ett stort fokus varit på olika former av rehabiliterande insatser från företagshälsovården. Vad gäller dessa insatser har arbetsgivare varit berättigade statliga bidrag.

SKR vill framföra farhågor beträffande den problematiska situationen som råder beträffande företagshälsovårdens kompetensförsörjning. Mot bakgrund av denna situation kommer det i framtiden troligen bli allt svårare för arbetsgivare att uppfylla kraven på att ha tillgång till en oberoende expertresurs inom områdena arbetsmiljö och rehabilitering.

Enligt företagshälsovårdens branschorganisation, Sveriges Företagshälsor, är medelåldern på läkare med arbetsmiljömedicinsk expertis inom företagshälsovården nästan 70 år och arbetsmiljöingenjörernas snittålder mer än 65 år. SKR vill påpeka att denna brist på arbetsmedicinska specialister dessutom får följderna för en rad yrken som kräver regelbundna läkarkontroller. Det är exempelvis

arbetsmedicinare som gör tjänstbarhetsbedömningar för rökdykare inom räddningstjänsten och lokförare.

SKR avstyrker utredningens förslag att införa ett nytt stycke i 3 kap § 2a i arbetsmiljölagen

SKR anser att det finns oklarheter i innebörden (*Arbetsgivaren ska bedöma behovet av att anlita företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet enligt första och andra stycket*) i det nya stycket som utredningen föreslår att införa. Här ställer sig SKR sig frågande inför hur denna bedömning ska genomföras.

SKR ser inte att det är nödvändigt att införa ett förtydligande i 6 kap. 9 § i arbetsmiljölagen

SKR har inga invändningar mot utredningens förslag till kompletterade formulering, *särskilt vad gäller det förebyggande arbetsmiljöarbetet* men anser att det saknas behov av den föreslagna förändringen och att den inte är nödvändig.

Sveriges Kommuner och Regioner

Verkställande direktörs underskrift

Palle Lundberg

Avdelning för Arbetsgivarpolitik

Avdelningschefs underskrift

Caroline Olsson