

Regeringens skrivelse

2009/10:248



En förnyad arbetsmiljöpolicitik med en nationell
handlingsplan 2010–2015

Skr.
2009/10:248

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 23 september 2010

Fredrik Reinfeldt

Tobias Billström
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Regeringens insatser när det gäller arbetsmiljön ska bidra till den övergripande prioriteringen att bryta utanförskapet. Arbetsmiljöinsatserna ska motverka utslagning från arbetslivet och öka möjligheterna till inträde i arbetslivet. Arbetsmiljöpolicitiken ska liksom hittills handla om att minska riskerna att drabbas av olycksfall och sjukdomar, men även i högre grad än tidigare handla om att arbetsmiljön ska vara utvecklande och bidra till hälsa. Arbetsmiljön som framgångsfaktor och konkurrensmedel ska bättre synliggöras. Medvetenheten och kunskapen om arbetsmiljöns betydelse måste öka och vara väl spridd. Reglerna ska vara så enkla och begripliga som möjligt.

Efter samråd med arbetsmarknadens parter inleddes under hösten 2009 ett arbete med att ta fram regeringens långsiktiga strategi för arbetsmiljöpolicitiken. Den handlingsplan som nu presenteras är avsedd att gälla under åren 2010–2015 med en halvtidsavstämning under 2013. En utvärdering ska genomföras under 2015.

Den nationella handlingsplanen ska genom att lyfta fram strategiskt prioriterade områden och därtill kopplade insatser utgöra en grund för arbetsmiljöarbetet under de närmaste fem åren. I handlingsplanen presenteras vidare ett antal konkreta åtgärder, avsikten är att ytterligare åtgärder ska kunna preciseras efter hand.

1	Bakgrund	4
1.1	Regeringens generella prioriteringar	4
1.2	Regeringens utgångspunkter för arbetsmiljöpolitiken.....	4
1.3	Behovet av en nationell handlingsplan för arbetsmiljö	5
1.4	Syfte, avgränsningar och utgångspunkter för en nationell handlingsplan	5
2	Utvecklingen inom området	6
2.1	Indikatorer för arbetsmiljö	6
2.2	Förändringar och åtgärder av betydelse för arbetsmiljöområdet.....	8
2.2.1	Förstärkning av Arbetsmiljöverkets informationsverksamhet m.m.....	9
2.2.2	Genomförda ändringar i arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen	9
2.2.3	Regelförenkling	10
2.2.4	Styrmedelsutredningens delbetänkande En ny modell för arbetsmiljötillsyn	10
2.2.5	Styrmedelsutredningens slutbetänkande Marknadsorienterade styrmedel på arbetsmiljöområdet.....	12
2.2.6	Forskning och kunskapsutveckling	13
2.2.7	Arbetsmiljöpolitiskt kunskapsråd.....	14
2.2.8	Företagshälsovård	14
2.2.9	Ny sjukskrivningsprocess.....	15
2.2.10	Rehabiliteringsgaranti	16
2.2.11	Parlamentarisk kommitté om hållbara försäkringar vid sjukdom och arbetslöshet.....	16
2.3	Viktiga trender och utmaningar inom arbetsmiljöområdet	16
2.3.1	Entreprenörer ersätter egna anställda	17
2.3.2	Globalisering.....	17
2.3.3	Fler tjänsteföretag.....	17
2.3.4	Många småföretag.....	18
2.3.5	Nya anställningsformer	18
2.3.6	Demografiska förändringar	18
3	Regeringens nationella handlingsplan för arbetsmiljöområdet 2010–2015	19
3.1	Målsättning	19
3.2	Områden och strategiska insatser.....	20
3.2.1	Systemen för att minska riskerna i arbetsmiljön ska förbättras samtidigt som arbetsmiljöns möjligheter att bidra till hälsa i högre grad uppmärksammas och utvecklas.....	21
3.2.2	Arbetsmiljöförutsättningar ska beaktas som en viktig komponent i arbetet att minska utanförskapet.....	26

3.2.3	Arbetsmiljö som en viktig konkurrens – och lönsamhetsfaktor ska synliggöras och därmed förstärkas	28
3.2.4	Medvetenhet och kunskap om arbetsmiljöfrågor ska öka i hela samhället	29
4	Genomförande och uppföljning av handlingsplanen.....	33
4.1	Genomförande	33
4.2	Uppföljning	33
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 september 2010		35

1.1 Regeringens generella prioriteringar

Regeringens övergripande prioritering under föregående mandatperiod har varit att bryta utanförskapet. Ambitionen är fortsatt att fler ska få ett arbete, fler företagare ska vilja skapa jobb, fler enskilda och familjer ska få mer makt över sin egen tillvaro och möjligheten att skaffa sig kunskap ska komma fler till del. Regeringens insatser när det gäller arbetsmiljön ska bidra till detta. Insatser för att förbättra arbetsmiljön är särskilt betydelsefullt för att minska utanförskapet genom att motverka utslagning från arbetslivet och öka möjligheterna till inträde, men bidrar också till att skapa gynnsamma förutsättningar för tillväxt och hälsa.

1.2 Regeringens utgångspunkter för arbetsmiljöpolitiken

Det finns två huvudinriktningar för en förnyad arbetsmiljöpolitik. Arbetsmiljöpolitiken ska dels bidra till den samlade jobbpolitiken, dels lyfta fram arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft. Detta innebär inte att de mer traditionella arbetsmiljöfrågorna ska tonas ned. En viktig del i arbetet är att arbetsmiljön ska bli bättre genom att åstadkomma säkrare jobb med minsta möjliga risk för att drabbas av arbetsrelaterade olyckor och sjukdomar. Regeringen anser dock att arbetsmiljöpolitiken måste ges en mer offensiv och positiv innebörd. Det ska inte enbart handla om att förhindra en dålig arbetsmiljö, utan i mycket högre grad än tidigare om att se arbetsmiljön som utvecklande för såväl individer som verksamhet och som en framgångsfaktor och ett konkurrensmedel.

Politiken bör i ökad utsträckning utgå ifrån att det i arbetsmiljön ligger en avsevärd potential för att inte bara motverka ohälsa utan också för att befrämja hälsa. Vidare är en arbetsmiljö med goda förutsättningar för personlig utveckling också en värdefull tillgång för den verksamhetsmässiga utvecklingen. För arbetsgivare finns också en delvis outnyttjad möjlighet att använda en god arbetsmiljö som ett medel för att konkurrera om såväl kunder som arbetskraft. Det är regeringens uppfattning att de arbetsgivare som har förmåga att använda arbetsmiljöns positiva och värdeskapande möjligheter också kommer att ha stora fördelar av detta. Det är därför angeläget att denna offensiva och positiva syn på arbetsmiljöfrågorna ges ökad uppmärksamhet i det konkreta arbetet på arbetsplatserna.

Den framtida arbetsmiljöpolitiken måste bidra till att arbetsmiljöfrågorna upplevs som ett självklart engagemang för alla på arbetsplatsen. Det innebär också att kunskapen om arbetsmiljö måste vara väl spridd. Det gäller inte minst kunskapen om vilka regler och skyldigheter som gäller på arbetsmiljöområdet. Regler och skyldigheter ska vara så enkla och begripliga som möjligt och det måste upplevas som lätt att hämta information och att få del av kunskap inom området.

I promemorian Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankesamling för den framtida arbetsmiljöpolitiken (Ds 2008:16) behandlades principiella utgångspunkter och resonemang vilka sedan har utgjort grunden för

fortsatt arbete inom Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet). Under hösten 2009 inleddes ett arbete med inriktningen att efter samråd med arbetsmarknadens parter ta fram en långsiktig strategi för den framtida politiken. Avsikten är att denna strategi ska utgöra en nationell handlingsplan för arbetsmiljöområdet.

Skr. 2009/10:248

1.3 Behovet av en nationell handlingsplan för arbetsmiljö

Arbetsmiljö inbegriper ett stort antal viktiga områden. Det handlar om frågor som är av betydelse för såväl samhälle, verksamheter och individer. Arbetsmiljön i Sverige är i en internationell jämförelse god och det arbete som lagts ned för att minska riskerna för att skadas eller bli sjuk av arbetet har i stort sett varit framgångsrikt. Utgångsläget för en fortsatt positiv utveckling med minskande antal arbetsolyckor och arbetsskador är därmed förhållandevis gott. Arbetslivet och de faktorer som påverkar arbetsmiljön har dock under senare år snabbt förändrats vilket innebär att samtidigt som kunskapen och förmågan att hantera vissa risker har förbättrats, så har nya risker tillkommit och fått ökad betydelse. Dessa förändringar måste självklart uppmärksammas. Samtidigt menar regeringen att det också behövs ett nytänkande inom arbetsmiljöområdet, där arbetsmiljön inte ses som enbart en källa till risker som måste hanteras utan också som en möjlighet med både hälsobefrämjande och verksamhetsbefrämjande effekter. Regeringen inledde i början av den förra mandatperioden ett arbete med syfte att förnya arbetsmiljöpolitiken bland annat genom att förstärka denna mer positiva inriktning.

I Europeiska unionens arbetsmiljöstrategi för 2007–2012 rekommenderas att medlemsstaterna utarbetar nationella strategier inom arbetsmiljöområdet. Det finns i dag inte någon sådan sammanhållen svensk nationell strategi för arbetsmiljöfrågorna. Regeringens mål för arbetsmiljöpolitiken och utvecklingen inom området arbetsmiljö presenteras årligen i budgetpropositionen. Arbetsmiljöverket (AV) i sin tur prioriterar och tar fram planer för sin verksamhet. I Internationella arbetsorganisationens (ILO:s) konvention (nr 187) om ett ramverk för att främja arbetsmiljön ingår utformandet av en nationell politik (artikel 3). Medlemsstaterna rekommenderas att utarbeta och regelbundet uppdatera ett nationellt arbetsmiljöprogram (artikel 5). Regeringen bedömer att det är lämpligt att i samband med arbetet med en förnyad arbetsmiljöpolitik också utforma en sammanhållen och flerårig nationell handlingsplan för området. Denna handlingsplan ska utformas med hänsyn till utvecklingen inom arbetsmiljöområdet både när det gäller risker och möjligheter. Strategin ska också utformas med hänsyn tagen till EU:s rekommendationer för nationella strategier och ILO:s konvention (nr 187).

1.4 Syfte, avgränsningar och utgångspunkter för en nationell handlingsplan

Den nationella handlingsplanen syftar till att ge arbetsmiljöarbetet en mer långsiktig inriktning. Den nationella handlingsplanen innehåller därför förutom regeringens bedömning av strategiskt prioriterade områden även

en bedömning av hur insatser bör riktas för att stödja en önskad utveckling inom dessa områden. Den nationella handlingsplanen har som huvudsakligt syfte att vara ett övergripande strategiskt dokument. Det innebär att handlingsplanen inte har ambitionen att inbegripa alla insatser inom arbetsmiljöområdet under tidsperioden. Den nationella handlingsplanen bör dock kunna utgöra en värdefull vägledning för framtida beslut när det gäller statliga insatser inom arbetsmiljöområdet. Redan beslutade eller planerade insatser, i den mån de bedöms vara av strategisk betydelse, redovisas och behandlas inom respektive målområde.

Arbetsmarknadens parter har en viktig roll i arbetsmiljöarbetet. Under arbetet med den nationella handlingsplanen har ett flertal samrådsmöten skett med företrädare för parterna. De synpunkter som framkommit har utgjort ett värdefullt bidrag i arbetsprocessen. Utgångspunkten är att en positiv utveckling inom området bäst kan nås genom gemensamma ansträngningar. Den nationella handlingsplanen kan utgöra ett bidrag även till parternas fortsatta arbete.

Strategin avser att gälla under åren 2010–2015, med en halvtidsavstämning under 2013. Vid avstämningen kan på så sätt resultaten från EU:s arbetsmiljöstrategi 2007–2012, liksom en eventuell förnyad strategi, tas tillvara och inarbetas. En utvärdering av den nationella handlingsplanen ska därefter genomföras under 2015.

2 Utvecklingen inom området

Den mer långsiktiga utvecklingen har utförligt beskrivits i promemorian Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankeram för den framtida arbetsmiljöpolitiken (Ds 2008:16). Regeringen redovisar också årligen utvecklingen i budgetpropositionen. I denna skrivelse lämnas därför endast en kortfattad redogörelse för utvecklingen under de senare åren utifrån ett antal indikatorer samt en redovisning av förändringar och åtgärder av betydelse för arbetsmiljöområdet.

2.1 Indikatorer för arbetsmiljö

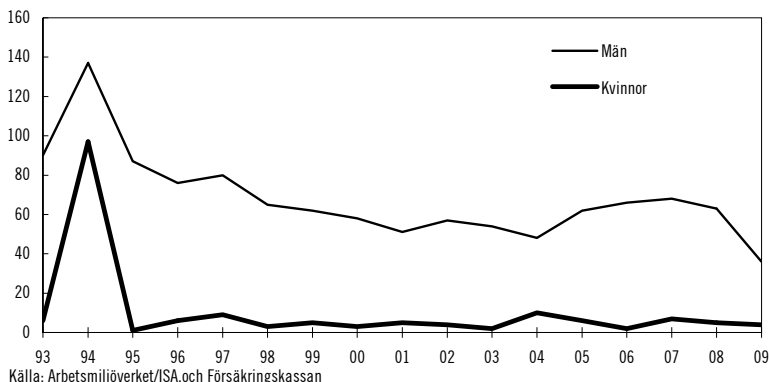
Indikatorerna avser att beskriva utvecklingen främst när det gäller risker i arbetsmiljön. Några indikatorer som särskilt syftar till att beskriva utvecklingen av arbetsmiljön utifrån dess positiva effekter, på exempelvis hälsa och välbefinnande eller produktivitet, finns i dagsläget inte tillgängliga. I fråga om minskade risker kan det dock sammanfattningsvis konstateras att utvecklingen på arbetsmiljöområdet har varit positiv. Detta med ett undantag: antalet anmälda olyckor utan frånvaro ligger kvar på en hög nivå.

Det är viktigt att hålla i minnet att statistiken även kan påverkas av andra faktorer än utvecklingen inom arbetsmiljöområdet. Individens benägenhet att anmäla arbetsskada till Försäkringskassan kan till exempel av olika skäl variera över tiden beroende på förändringar i ersättnings- eller bedömningssystem. Konjunkturrella förändringar påverkar

också. Till exempel är färre personer anställda i riskutsatta branscher i en lågkonjunktur. Skr. 2009/10:248

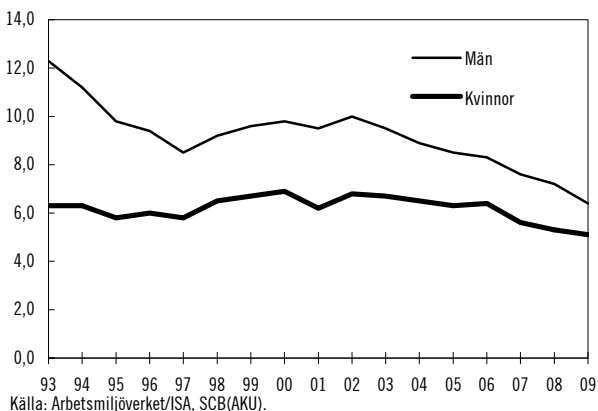
Dödsolyckor

Antalet arbetsskador med dödlig utgång ökade åren 2005–2007. Ökningen fortsatte under första halvåret 2008 för att därefter avta och hamna på en lägre nivå än 2007. Under 2009 har minskningen fortsatt till en ny lägsta nivå. Enligt preliminära uppgifter för 2009 inträffade 40 dödsolyckor i arbetet vilket är en minskning med 13 stycken jämfört med 2008.

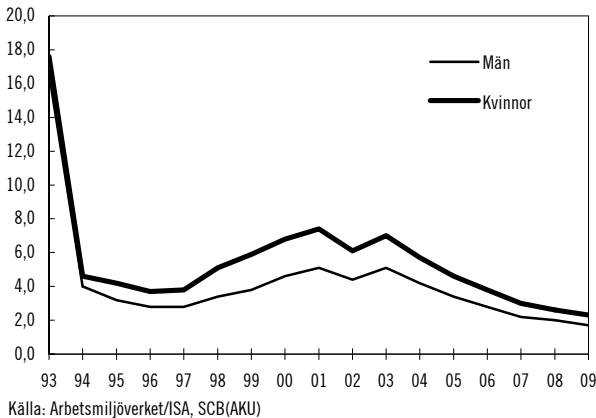


Arbetsolyckor

Frekvensen anmälda arbetsolyckor som föranlett frånvaro från arbetet har minskat sedan 2002 och i en allt snabbare takt sedan 2005. Frekvensen är nu lägre än vad den var vid den tidigare lägsta nivån kring mitten av 1990-talet. I nedanstående diagram redovisas arbetsolyckor med frånvaro. Antalet anmälda olyckor utan frånvaro redovisas inte i diagrammet, dessa ligger dock kvar på en hög nivå.



Antalet anmälda arbetsjukdomar har under de senaste åren kraftigt minskat och sedan 2003 är det fråga om en nedgång med 65 procent. De anmälda arbetsjukdomarna ligger nu på en ny lägsta nivå.



Arbetsrelaterad sjukfrånvaro

Sjukfrånvaron har sedan de historiskt höga nivåerna med en kulmen 2002 och 2003 minskat, under de senaste åren i en allt snabbare takt. Antalet sjukfall är nu på en historiskt låg nivå. Även andelen som uppger att sjukfrånvaron är arbetsrelaterad har stadigt minskat och mer än halverats sedan 2004. Vilket framgår av nedanstående diagram.



2.2 Förändringar och åtgärder av betydelse för arbetsmiljöområdet

Som ett led i regeringens arbete med en förnyad arbetsmiljöpolitik har ett antal insatser genomförts för att förstärka arbetsmiljöområdet. Två utred-

ningar har tillsatts, varav en, Styrmedelsutredningen (dir. 2008:129) har lämnat sitt slutbetänkande. Insatser av betydelse för området har också genomförts inom andra politikområden såsom socialförsäkrings-, utbildnings- och arbetsmarknadsområdet. Dessa genomförda insatser utgör en grund för ställningstaganden i det fortsatta arbetet och för utformningen av den nationella handlingsplanen.

2.2.1 Förstärkning av Arbetsmiljöverkets informationsverksamhet m.m.

I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1) avsattes 33 miljoner kronor 2009, 45 miljoner kronor 2010 och 47 miljoner kronor från och med 2011 inom tre områden: informations- och kunskapssatsning, förstärkt information till utländska företag och arbetstagare samt marknadskontroll och standardiseringsarbete. Förstärkningen innebär i korthet följande:

- Beställning av kunskapsunderlag inom för Arbetsmiljöverkets verksamhet viktiga områden. Det gäller bland annat områden där man kan se ökade eller nya arbetsmiljörisker. Arbetsmiljöverket har under 2009 initierat 25 avtal om kunskapssammanställningar. Förutom att användas internt för att stärka myndighetens egen kompetens kommer dessa kunskapssammanställningar att spridas till externa intressenter bland annat via myndighetens hemsida och seminarier.
- Informationssatsning för att utveckla myndighetens kunskapsspridning. Arbetsmiljöverket ska nå ut till fler med sin information, som innehållsmässigt ska hålla en hög kvalitet. I detta är det viktigt att även de små företagen nås.
- Satsning på information till utländska företag och arbetstagare om svenska lagar och regler inom området. Arbetsmiljöverket har utökat sitt samarbete med andra myndigheter och ambassader för att sprida information om vad som gäller i Sverige. Syftet är att underlätta för utländska företag och arbetstagare att göra rätt från början.
- Marknadskontroll och standardiseringsarbete. Marknadskontroll är en obligatorisk uppgift till följd av EU-medlemskapet och en central del av åtgärderna för en väl fungerande inre marknad för säkra varor. Deltagande i standardiseringsarbetet är en viktig del i regelarbetet. De extra medlen syftar bl.a. till att förstärka Arbetsmiljöverkets insatser inom dessa områden.

2.2.2 Genomförda ändringar i arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen

Som en regelförenklingsåtgärd har skyldigheten enligt arbetsmiljöförordningen att anmäla tillsättande av skyddskommitté respektive val av skyddsombud till Arbetsmiljöverket tagits bort. Samtidigt har det blivit möjligt att tillkänna namn på skyddsombud och skyddskommittéledamöter på annat sätt än med anslag på arbetsplatsen, t.ex. genom uppgift på hemsida.

Undantaget i arbetsmiljölagen för arbete i arbetsgivarens hushåll har tagits bort, vilket innebär att alla slag av arbete nu omfattas av lagen. Samtidigt gjordes ändringar av arbetsmiljölagen i fråga om marknads-kontroll, vilket innebär förstärkta möjligheter att ingripa mot försäljning av produkter som inte följer reglerna. Det genomfördes också ett flertal redaktionella ändringar i texten för att underlätta för läsaren, t.ex. hänvisningar till andra lagar.

Överklagande av Arbetsmiljöverkets beslut i enskilda fall ska numera göras till förvaltningsrätt i stället för som tidigare till regeringen. Det har i arbetsmiljölagen införts nya regler som innebär ett bättre genomförande av EU:s bygghälsodirektiv. De nya reglerna medför ett mer sammanhängande system för ansvar vid byggande. Kravet på samordning och planering ur säkerhetssynpunkt genom hela processen betonas bättre än tidigare. På sikt kan man förvänta sig att reglerna bidrar till färre olycksfall i byggbranschen.

Ett antal förändringar har gjorts i arbetsmiljölagen när det gäller reglerna om skyddsombud. Elever, studerande och deras representanter ges bättre möjligheter att driva arbetsmiljöfrågor. För de vuxenstuderandes del innebär detta bl.a. rätt att begära bedömningar av Arbetsmiljöverket och rätt att överklaga verkets beslut. Skyddsombud på ett arbetsställe där arbete utförs av inhyrd arbetskraft m.fl., kan agera i förhållande till sin egen arbetsgivare till förmån för dem som utför det aktuella arbetet. Arbetsmiljöombud har införts som alternativ beteckning med samma innebörd som skyddsombud.

2.2.3 Regelförenkling

Regeringen har tydligt angivit att den svenska modellen, där arbetsmarknadens parter har ett centralt ansvar för vilka villkor som ska gälla på arbetsmarknaden och den arbetsrättsliga lagstiftningen fungerar väl, ska upprätthållas. Förenklingsarbetet har inte enbart inriktats på regler som medför administrativa kostnader. En minst lika viktig del är att åstadkomma andra slags förenklingar. Det handlar bl.a. om hur reglerna är utformade (tekniskt, språkligt m.m.), att de kan förstås och tillämpas, att det så långt möjligt finns en fungerande systematik och överblickbarhet, m.m. Sammanfattningsvis kan sägas att det under perioden 2007–2009 har genomförts omfattande förbättringar av regelstrukturen inom arbetsmiljöområdet i samarbete med arbetsmarknadens parter. De administrativa kostnaderna för företagen har därmed minskat med drygt 100 miljoner kronor netto och 26 föreskrifter, allmänna råd, meddelanden och anvisningar har upphävts.

2.2.4 Styrmedelsutredningens delbetänkande En ny modell för arbetsmiljötillsyn

Regeringens bedömning: Regeringen avser att återkomma i frågan om utformningen av arbetsmiljötillsynen efter det att nu pågående pilotprojekt med genomgång av samtliga arbetsställen genom besök inom en utvald bransch är avslutat och utvärderat.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen utsåg i november 2008 en särskild utredare med uppdrag att se över behovet av och möjligheterna att införa marknadsorienterade styrmedel på arbetsmiljöområdet (Styrmedelsutredningen). I april 2009 lämnade utredningen delbetänkandet En ny modell för arbetsmiljö tillsyn (SOU 2009:40), som avser den del av uppdraget som gäller möjligheterna att koppla marknadsorienterade styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn. Utredningen föreslår en tillsynsmodell som bygger på följande.

- Genomgång av samtliga arbetsställen genom besök (s.k. screening), inledningsvis inom en femårsperiod. Vid sidan om dessa besök ligger tillsynsbesök som sker av särskilda skäl, t.ex. påkallas av skyddsombud.
- Synlig- och offentliggörande av resultatet av besöken genom en jämförande ”märkning” av arbetsställena på AV:s webbplats (grönt: inget föreläggande/förbud efter besöket, rött: lagakraftvunnet föreläggande/förbud, gult: resultatet av besöket ännu ej klart).

Utredningen pekar bl.a. på följande.

- Genomgång av arbetsställen genom besök enligt den föreslagna modellen innebär bl.a. att ett stort antal arbetsställen ges bättre möjlighet till kvalificerad rådgivning och att en ökad medvetenhet åstadkoms om arbetsmiljöfrågorna och deras betydelse för såväl hälsa och säkerhet som verksamheten.
- Märkningen kan få betydelse t.ex. när det gäller konkurrensen om arbetssökande eller kunder och därigenom ge ytterligare incitament för verksamheternas egenaktivitet.

Delbetänkandet har remissbehandlats och bland annat har följande synpunkter framförts. Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) ställer sig positiva till fler tillsynsbesök, men ställer sig tveksamma till det föreslagna systemet och anser att eventuella ökade tillsynsresurser bör sättas in mer behovsbaserat. Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Arbetsgivarverket, Företagarna, Kommunala Företagens Samorganisation (KFS) och Arbetsgivarföreningen (KFO) ställer sig avvisande, i första hand till märkningen. Arbetsmiljöverket stöder förslaget. Datainspektionen ifrågasätter om offentliggörandet av märkningen är proportionerlig i förhållande till integritetsintrånget. Kommerskollegium framhåller de EG-rättsliga principerna om fri rörlighet och ifrågasätter hur företag som tillfälligt bedriver verksamhet i Sverige påverkas. Konkurrensverket anser inte att märkningen är ett rättssäkert instrument. Tillväxtverket ställer sig avvisande till förslaget som helhet.

Styrmedelsutredningens förslag om en ny tillsynsmodell ställer krav på en mycket stor ökning av antalet inspektörer. Kostnaderna för detta har av utredningen beräknats till cirka 800 miljoner kronor årligen. Utgångspunkten i dessa beräkningar baseras på att en märkning enligt förslaget, för att vara konkurrensneutral, ställer krav på att samtliga arbetsställen ska nås. Regeringen delar utredningens uppfattning att det är angeläget att fler arbetsplatser kan nås och att en ökad medvetenhet åstadkoms om arbetsmiljöfrågorna. Märkning av arbetsplatser skulle kunna innebära ett positivt incitament för arbetsgivare att öka sina ansträngningar i arbetsmiljöarbetet. De stora kostnader som det innebär att genomföra förslaget

i sin helhet och de invändningar som redovisats av remissinstanserna talar dock mot att modellen med märkning som en del i tillsynen införs.

Regeringen anser att det är viktigt att förutsättningarna för att nå de sämsta arbetsmiljöerna inte försvagas vilket skulle kunna bli en följd om en stor del av resurserna måste tas i anspråk för genomgång av samtliga verksamheter enligt utredningens förslag. Det är därför regeringens mening att även alternativa förslag till förändringar bör kunna övervägas. Nya metoder i tillsynsarbetet liksom kompletterande urvalsmetoder behöver praktiskt prövas för att utgöra ett underlag i regeringens framtida bedömning. Ett sådant pilotförsök med genomgång av samtliga arbetsställen inom en utvald bransch pågår nu vid Arbetsmiljöverket och resultaten kommer att utvärderas under 2012. Regeringen avser därefter att återkomma i frågan om utformningen av arbetsmiljötillsynen.

2.2.5 Styrmedelsutredningens slutbetänkande Marknadsorienterade styrmedel på arbetsmiljöområdet

Regeringens bedömning: En möjlighet för arbetsgivare att på Arbetsmiljöverkets hemsida synliggöra att verksamheten är arbetsmiljöcertifierad bör införas.

Styrmedelsutredningens övriga förslag angående arbetsmiljöcertifiering kopplat till genomgång av arbetsställen kommer att övervägas i samband med att regeringen återkommer i frågan om utformningen av en framtida arbetsmiljötillsyn.

I november 2009 lämnade Styrmedelsutredningen sitt slutbetänkande. I korthet har utredningen här gett följande förslag till incitament som skulle kunna främja efterlevnaden av regler på arbetsmiljöområdet.

- En arbetsgivare som blivit arbetsmiljöcertifierad ska undantas från Arbetsmiljöverkets genomgång av samtliga arbetsställen och få en tilläggsmärkning på verkets webbplats.
- Den som lämnar anbud på en tjänst i en offentlig upphandling ska uteslutas från upphandlingen om denne inte har fullgjort sina skyldigheter att undersöka arbetsmiljöriskerna i verksamheten och upprätta en skriftlig riskbedömning.
- Arbetsmiljökunskap ska i större utsträckning föras in i högskoleutbildningen.
- Det befintliga kravet på obligatorisk redovisning av sjukfrånvaron i årsredovisningar bör behållas.

Slutbetänkandet har remissbehandlats. Förslaget att undanta den som är arbetsmiljöcertifierad från den av utredningen föreslagna genomgången av samtliga arbetsställen, för det fall ett sådant system införs, har inte mött några invändningar.

Förslaget att det ska krävas skriftlig riskbedömning av den som ger anbud i en offentlig upphandling stöds av Arbetsmiljöverket och Tillväxtverket samt av LO och TCO. SACO är tveksam till att förslaget fokuserar på ett formellt krav på skriftlig riskbedömning. Svenskt Näringsliv, SKL, Arbetsgivarverket, Företagarna, KFS och KFO är negativa både med hänsyn till den administrativa bördan och till EU-reglerna om proportionalitet. Även JK, Kommerskollegium, Kammarkollegium och

Konkurrensverket är negativa, framför allt med hänsyn till EU-reglerna. Regelrådet och Näringslivets Regelnämnd motsätter sig förslaget med hänsyn till den administrativa bördan.

Förslaget om arbetsmiljökunskap i högskoleutbildningen stöds av Arbetsmiljöverket, LO, TCO, Svenskt Näringsliv, Arbetsgivarverket, SKL, Företagarna och KFO. Negativa är Högskoleverket, Tillväxtverket och SACO främst med hänsyn till lärosätenas självbestämmande.

När det gäller kravet på uppgift om sjukfrånvaron i årsredovisningar vill Tillväxtverket, Arbetsmiljöverket, LO, TCO och SACO behålla kravet, medan Ekonomistyrningsverket, Arbetsgivarverket, Svenskt Näringsliv, SKL, Företagarna, KFS, KFO och Näringslivets Regelnämnd vill ta bort det.

Förslaget om verkan av arbetsmiljöcertifiering är kopplat till förslagen i delbetänkandet. Regeringen avser som nämnts ovan att närmare överväga tillsynens utformning på grundval av resultatet från pilotverksamheten. Regeringen anser dock att det, utan att koppla detta till något undantag, bör göras möjligt för arbetsgivare som är arbetsmiljöcertifierade att synliggöra detta på Arbetsmiljöverkets hemsida.

När det gäller förslaget om arbetsmiljökrav vid offentlig upphandling finns allvarliga invändningar framför allt när det gäller den EU-rättsliga konstruktionen. Detta talar mot ett förslag med denna utformning. Frågan om arbetsmiljökunskap i utbildningen tas upp längre fram i denna skrivelse. När det gäller kravet på uppgift om sjukfrånvaron i årsredovisningar kan det konstateras att EU:s bolagsrättsliga direktiv inte ställer krav på att företagen ska lämna uppgift om sjukfrånvaro och att det inte finns några starka skäl som talar för att behålla upplysningskravet. Dessutom uppfattas det aktuella upplysningskravet som betungande och svårförståeligt av företagen. Mot denna bakgrund föreslår regeringen i propositionen Enklare redovisning (prop. 2009/10:235) att det uttryckliga kravet på att redovisa sjukfrånvaro ska tas bort. Regeringen anser dock att det även fortsättningsvis är angeläget att verksamheterna har en god intern kontroll över sjukfrånvaron eftersom en hög sjukfrånvaro kan innebära stora direkta och indirekta kostnader för verksamheten.

2.2.6 Forskning och kunskapsutveckling

Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) fick i samband med den senaste forskningspolitiska propositionen (prop. 2008/09:50) medel för en nivåhöjning till stöd för forskning inom arbetslivsområdet. Nivåhöjningen sker successivt från och med 2009 för att från och med 2012 innebära en höjning med 20 miljoner kronor. FAS har genomfört en utlysning och beviljat medel till bland annat tre programstöd och tre starka forskningsmiljöer s.k. FAS-centra, innefattande forskning om arbetsmiljö, arbetsorganisation och arbetsmarknad. I den senaste forskningspolitiska propositionen uppmanade regeringen FAS att inrätta ett tvärvetenskapligt forskningsprogram inom kunskapsområdet företagshälsovård. FAS har genomfört en utlysning som omfattar en professur, två programstöd och nätverksstöd med start 2011.

En särskild satsning har genomförts för stöd till forskning inom området arbetsmiljö – lönsamhet. Institutet för arbetsmarknadspolitik

2.2.7 Arbetsmiljöppolitiskt kunskapsråd

Ett arbetsmiljöppolitiskt kunskapsråd tillsattes i september 2008 (dir. 2008:101), och beslut togs i december 2009 om förlängning av kunskapsrådets verksamhet till och med den 1 september 2011. Rådet består av forskare och företrädare för myndigheter och organisationer med särskild kunskap inom området. Uppdraget är att förse regeringen med kunskapsunderlag inom arbetsmiljöområdet. Kunskapsrådet har bland annat gett ut två skrifter, *God arbetsmiljö – en framgångsfaktor?* (SOU 2009:47) och *Inkluderande arbetsliv* (SOU 2009:93). Båda finns tillgängliga på kunskapsrådets hemsida: <http://www.sou.gov.se/kunskapsradet>.

2.2.8 Företagshälsovård

Sedan statsbidraget till Företagshälsovården drogs in 1993 har verksamheten utvecklats uteslutande efter vad dess kunder efterfrågat och i betänkandet från 2003 års företagshälsovårdsutredning (SOU 2004:116) anfördes att en del av det som marknadsförs som företagshälsovård inte håller den kvalitet eller står för sådan kompetens som förutsatts i arbetsmiljölagen (1977:1160). 2003 års utredning om företagshälsovården var en i en lång rad av utredningar med syfte att åstadkomma en stärkt företagshälsovård. Utredningen föreslog bland annat att en ny lag om företagshälsovård skulle införas. Förslaget fick ett blandat remissmottagande. Regeringen avser inte att genomföra utredningens förslag i den del som gäller införandet av ny lag. Efter det att utredningen lämnat sina förslag inkom en skrivelse från arbetsmarknadens parter till arbetsmarknadsministern. Skrivelsen har i sin tur legat till grund för mycket av de diskussioner och överväganden som resulterat i den nya förordningen (2009:1423) om bidrag till företagshälsovård med vissa insatser inom rehabiliteringsområdet och inrättandet av Delegationen för kunskapsområdet företagshälsovård (dir. 2009:18) med uppdrag när det gäller utbildning och kunskapsutveckling inom företagshälsovårdsområdet.

Den nya förordningen innebär att regeringen från 2010 och framåt satsar 550 miljoner per år på företagshälsovård. Medlen är inriktade mot att förstärka det rehabiliterande arbetet, men bör i förlängningen också ha positiva effekter på företagshälsovårdens förebyggande insatser genom att företagshälsovården får en ökad kännedom om problem på arbetsplatsen. Med företagshälsovård avses i förordningen detsamma som i 3 kap. 2 b § arbetsmiljölagen. En grundförutsättning för att få stödet är alltså att verksamheten även ska kunna tillhandahålla förebyggande insatser. Medlen fördelas på dels ett grundbidrag (vilket är något högre för små arbetsgivare), dels ett tilläggsbidrag för läkarbesök samt för koordinerande insatser och arbetsanpassning. Stöd lämnas även för medicinsk service. Syftet är att göra det förmånligare för arbetsgivare att hjälpa arbetstagare att återgå i arbete genom tidiga och anpassade insatser vid sjukfrånvaro. Stödet lämnas endast till godkänd företagshälsovård. Det är

Försäkringskassan som godkänner anordnaren av företagshälsovård. För att bli godkänd ska anordnaren dels ha kunskap om förhållandena på den anställdes arbetsplats, dels en multiprofessionell kompetens inom ett antal områden. En förutsättning är dock att arbetsgivaren svarar för minst samma belopp som staten bidrar med. En utvärdering av reformen planeras och en första utvärdering beräknas finnas framme till sommaren 2011.

Förutsättningarna för företagshälsovården har stärkts, men det är angeläget att företagshälsovårdens förebyggande uppdrag även fortsättningsvis tydligt lyfts fram. På så sätt kan företagshälsovården utvecklas så att fler anställda och arbetsgivare får del av en välfungerande och kompetent expertresurs. I detta finns flera intressenter och viktiga aktörer. Eftersom bidraget och ett godkännande förutsätter att verksamheten har kompetens för det förebyggande uppdraget, är det ett intresse för företagshälsovårdens branschorganisation att dess medlemmar har en insikt om vad som fordras för att uppfylla detta.

Arbetsmarknadens parter har i tidigare sammanhang uttryckt ett gemensamt intresse för att även den förebyggande delen utvecklas och arbetsgivarna har en direkt möjlighet att i sin upphandling av företagshälsovårdens tjänster påverka utbudet. Arbetsmiljöverket har i sin instruktion ett uppdrag att följa och främja företagshälsovården. Från tillsynsperspektiv är det angeläget att företagshälsovården kan utgöra en kompetent och aktiv resurs i det lokala arbetsmiljöarbetet. Den höga andelen små och medelstora företag på svensk arbetsmarknad understryker behovet av en kompletterande expertresurs i arbetsmiljöfrågor. Staten har också ett starkt intresse av att arbetsgivaren har en möjlig tillgång till den expertresurs som föreskrivs i arbetsmiljölagen och att så många arbetsplatser som möjligt har tillgång till företagshälsovård och stöd i arbetsmiljöarbetet, främst för att på så sätt minska riskerna för ohälsa och arbetsskador. ILO:s konvention (nr 161) om företagshälsovård som Sverige har ratificerat ställer också krav på att anställda ska ha tillgång till företagshälsovård. Med de insatser som nu har vidtagits bör tillgången till företagshälsovård kunna öka.

2.2.9 Ny sjukskrivningsprocess

Från och med den 1 juli 2008 gäller en ny sjukskrivningsprocess – rehabiliteringskedjan – i Sverige. De tidigare reglerna i sjukförsäkringen ledde till att alltför många människor hamnade i en långvarig sjukfrånvaro, vilket kan öka risken för utslagning från arbetsmarknaden. Därför betonas tidiga och aktiva insatser. Rehabiliteringskedjan innebär att prövningen av den sjukskrivnes arbetsförmåga successivt vidgas från att enbart gälla den enskildes ordinarie arbete till att även omfatta andra arbetsuppgifter hos arbetsgivaren och slutligen arbetsmarknaden i sin helhet. Detta innebär t.ex. att den som inte kan återgå i arbete hos sin arbetsgivare, men skulle kunna klara annat arbete på arbetsmarknaden, inte har rätt till sjukpenning från och med den 181:a dagen i sjukperioden. Syftet med rehabiliteringskedjan är således att undvika långa och passiviserande sjukskrivningsperioder och i stället ta till vara

människors arbetsförmåga när så är möjligt. Avsikten är också att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan viktiga aktörer. Skr. 2009/10:248

2.2.10 Rehabiliteringsgaranti

Regeringen har tecknat en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting för att landstingen ska erbjuda multimodal rehabilitering (sammansatta åtgärder av flera kompetenser) för patienter med långvarig smärta i axlar, nacke och rygg samt kognitiv beteendeterapi för personer som har depression, ångest eller stress. Detta har gjorts för att stödja fler att återgå i arbete och förebygga sjukskrivning. Den första överenskommelsen började gälla den 1 juli 2008 och en ny överenskommelse har tecknats för perioden 2009–2010. För 2009 fanns 600 miljoner kronor avsatta för ändamålet. För 2010 finns det 1 miljard kronor för detta ändamål.

2.2.11 Parlamentarisk kommitté om hållbara försäkringar vid sjukdom och arbetslöshet

Den 29 april 2010 fattade regeringen beslut om att tillsätta en parlamentarisk kommitté som ska se över de allmänna försäkringarna vid sjukdom och arbetslöshet. Utredningen inrymmer flera olika aspekter som medverkar till att långsiktigt skapa hållbara sjuk- och arbetslöshetsförsäkringar. Exempel på frågor är att analysera och pröva möjligheterna att utveckla samhällets stöd för återgång i arbete eller studier, vilket berör bl.a. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, samt obligatorisk arbetslöshetsförsäkring och huvudmannaskap för rehabilitering. Kommittén ska i detta sammanhang bland annat belysa sjuklöne-reglernas konsekvenser för arbetsgivarens drivkrafter att främja en god arbetsmiljö. Kommittén ska också analysera och överväga möjligheten att föra över ansvaret för delar av sjukförsäkringen från offentliga aktörer till arbetsmarknadens parter eller privata aktörer. Ett område som kan vara aktuellt är arbetsskadeförsäkringen. Kommitténs arbete ska slutredovisas i sin helhet senast den 15 maj 2013.

2.3 Viktiga trender och utmaningar inom arbetsmiljöområdet

Samtidigt som nya utmaningar inom arbetsmiljöområdet uppstått, har andra problem minskat och åter andra kvarstår i mer eller mindre oförändrad omfattning. Det finns en förhållandevis god kunskap om traditionella arbetsmiljöproblem, både om hur de uppstår och hur arbetsmiljön ska vara utformad för att förebygga skador. Här består utmaningen främst i att på olika sätt se till att kunskapen omsätts i ett väl fungerande och systematiskt förebyggande arbete på arbetsplatserna.

När det gäller nya utmaningar är läget delvis ett annat. Inom en del områden, till exempel stress, finns förhållandevis mycket kunskap bland annat genom forskning, men kunskapen är inte samlad och tillräckligt väl

spridd. Det förebyggande området när det gäller att hantera frågor om stress är också förhållandevis utvecklat. Det gäller även de växande problemen med hot och våld i arbetslivet, ett område där även kunskapen behöver utvecklas för att möjliggöra att riskerna bättre kan hanteras.

När det gäller vissa andra nya utmaningar finns liten kunskap om hur arbetsmiljön kan påverkas i såväl positiv som negativ riktning. Ett område där effekterna ur ett arbetsmiljöperspektiv är relativt okända är exempelvis den nya nanotekniken. Nedan beskrivs ett antal mer övergripande trender i arbetslivet som bedöms vara särskilt viktiga att uppmärksamma ur ett arbetsmiljöperspektiv.

2.3.1 Entreprenörer ersätter egna anställda

Allt fler verksamheter väljer att genom upphandling av entreprenörer ersätta verksamhet med egna anställda s.k. outsourcing. För arbetsmiljön avgörande faktorer bestäms ofta i hög grad av beställaren och inte av entreprenören. Den pågående utvecklingen kan därför leda till att det enskilda företaget får mindre inflytande över faktorer som påverkar arbetsmiljön.

2.3.2 Globalisering

En globaliserad marknad ställer ökade krav på företagens konkurrensförmåga. Med ökad globalisering och större rörlighet mellan olika länder följer ökad invandring liksom ökad utstationering av arbetskraft. Denna utveckling är i huvudsak positiv, men medför dock vissa risker för en selekterad arbetsmarknad med sämre arbetsförhållanden för en del av de utifrån kommande arbetstagarna. För att motverka detta spelar Arbetsmiljöverkets tillsyn en viktig roll. En annan följd av globaliseringen är en ökad import av maskiner, arbetsutrustning och kemikalier från olika delar av världen. En växande internationell marknad ökar behovet av kontroll av olika produkter för att undvika t.ex. maskiner med otillräckligt skydd eller användning av cancerframkallande kemikalier. Marknadskontroll och standardisering spelar här en viktig roll. Dessa områden regleras i hög grad av EU-regler, t.ex. direktiv 2006/42/EG (Maskindirektivet) och förordning (EG) nr 1907/2006 (Reach).

2.3.3 Fler tjänsteföretag

Utvecklingen mot en allt större andel tjänsteproducerande företag beror delvis på trenden att befintlig verksamhet från såväl privat som offentlig sektor läggs ut till entreprenörer, men också på att nya tjänsteprodukter snabbt utvecklas. Många nya arbetstillfällen tillkommer därmed inom denna sektor. Många av dessa arbeten ställer relativt låga krav på utbildning och tidigare erfarenhet och blir därför ofta ingångsarbeten på arbetsmarknaden (telemarketing, städning, service). Samtidigt återfinns här också verksamheter som ställer mycket höga krav på såväl formell som informell kompetens (konsultverksamhet, utbildning, vård). Genom den stora spännvidden av verksamheter inom tjänstesektorn skiljer sig

arbetsmiljöerna åt, gemensamt för sektorn är dock att stress och andra psykosociala faktorer är av särskilt stor betydelse. Skr. 2009/10:248

2.3.4 Många småföretag

Den svenska arbetsmarknaden består till stor del av små eller mycket små företag. Av Sveriges 977 000 företag 2009 var 721 000 enmansföretag och 216 000 har färre än 10 anställda (SCB Företagsregister november 2009). Mindre företag har ofta sämre kunskapsmässiga och andra resurser att hantera arbetsmiljöproblem. Den undersökning som genomfördes av Arbetsmiljöverket 2008 med anledning av ett ökande antal dödsolyckor visade bland annat att det var hos de minsta företagen som de största arbetsmiljöriskerna fanns. Det är också bara en mindre andel av de riktigt små företagen som är anslutna till företagshälsovård och därigenom kan få kunskapsmässigt och praktiskt stöd.

2.3.5 Nya anställningsformer

Andelen anställda med korta anställningskontrakt har trendmässigt ökat. Att ha sin anställning i ett bemanningsföretag och därifrån hyras ut till olika arbetsplatser blir också allt vanligare. De nya formerna medger en ökad flexibilitet i bemanningen och därmed positiva effekter för verksamheten samtidigt som fler på detta sätt kan få möjlighet till ett arbete. Av olika skäl är det dock viktigt att uppmärksamma detta ur ett arbetsmiljöperspektiv. Arbetsmiljöarbetet kan behöva anpassas utifrån förutsättningarna att fler anställda än tidigare endast finns en kortare tid på en viss arbetsplats. Där verksamheten i hög grad bygger på denna typ av anställningar kan detta också i vissa fall göra det svårare att ur ett lönsamhetsperspektiv motivera arbetsgivaren för ett långsiktigt engagemang för arbetsmiljön.

2.3.6 Demografiska förändringar

Den demografiska utvecklingen innebär att en minskande andel av befolkningen kommer att befinna sig i arbetsför ålder. Det innebär att allt färre får försörja allt fler. Ansträngningarna för att ta till vara den befintliga arbetskraften genom att få fler att gå från utanförskap till arbete och att få äldre arbetskraft att stanna kvar längre i arbetslivet har stor betydelse för att mildra effekterna av utvecklingen. Utvecklingen kan antas leda till att fler personer med någon form av hälsoproblem i framtiden kommer att finnas på arbetsplatserna. Det handlar såväl om ett ökat antal äldre i arbetskraften som om personer som inträder i arbete från sjukskrivning, arbetslöshet eller annat utanförskap. Detta ställer ökade krav på anpassning av arbetet till den enskildes förutsättningar.

3 Regeringens nationella handlingsplan för arbetsmiljöområdet 2010–2015

Skr. 2009/10:248

3.1 Målsättning

Regeringens bedömning: Handlingsplanen ska bidra till att uppfylla det i budgetpropositionen angivna målet för området arbetsmiljö. Arbetsmiljön ska förebygga ohälsa och olycksfall samt motverka att människor utestängs från arbetet. En god arbetsmiljö tar hänsyn till människors olika förutsättningar och bidrar till utvecklingen av både individer och verksamhet.

Den nationella handlingsplanen ska genom att lyfta fram viktiga områden utgöra en grund för arbetsmiljöarbetet under de närmaste fem åren.

Skälen för regeringens bedömning: Som regeringen anfört i avsnitt 1.3 är det lämpligt att i samband med arbetet med en förnyad arbetsmiljöpolic också utforma en sammanhållen och flerårig nationell handlingsplan för området. Syftet med handlingsplanen är att peka på en önskad riktning för utvecklingen inom arbetsmiljöområdet. En eftersträvarvärd utveckling bör tydliggöras genom att viktiga områden lyfts fram och att betydelsefulla insatser så långt som möjligt identifieras. Det är viktigt att de trender och utmaningar som tagits upp i avsnitt 2.4 kan mötas genom insatser inom respektive område samt att de utpekade områdena uppfattas som relevanta för alla typer av verksamhet, offentlig, såväl som privat.

I EU:s arbetsmiljöstrategi för 2007–2012 framhålls som önskvärt att medlemsstaterna i sina nationella strategier anger kvantitetsmål. Regeringen bedömer dock att förutsättningarna för att formulera lämpliga och avgränsade kvantifierbara mål inom området är alltför begränsade. Svårigheten ligger i att många olika faktorer kan påverka utvecklingen inom området, det gäller till exempel konjunkturläge. Flera av de befintliga indikatorerna inom området är i sin tur också känsliga för förändringar i ersättningssystemen, bland annat på så sätt att benägenheten att anmäla till sjuk- och arbetsskadeförsäkringen och därmed också underlaget påverkas. Sammantaget innebär detta att graden av måluppfyllelse för ett enskilt år inte säkert beskriver arbetsmiljöns faktiska utveckling. En mer tillförlitlig statistik inom arbetsmiljöområdet är önskvärd men svår att uppnå. Även jämförbarheten mellan EU:s medlemsländer behöver förbättras och ett arbete pågår inom EU för att utveckla bland annat indikatorerna inom hälso- och arbetsmiljöområdet.

I handlingsplanen lyfts ett antal strategiskt prioriterade områden av mer övergripande karaktär fram, inom vilka regeringen menar att insatser är viktiga. Handlingsplanen omfattar dock inte alla viktiga områden och nödvändiga insatser inom arbetsmiljöområdet. I handlingsplanen lyfts endast i mycket begränsad omfattning specifika riskområden eller riskutsatta branscher fram. Fortlöpande bedömningar och prioriteringar när det gäller aktuella risker behövs. Arbetsmiljöverket ska även fortsättningsvis som ansvarig myndighet inom området svara för detta. I detta arbete ingår också ett samråd med parterna på arbetsmarknaden. På så

sätt kan resurserna användas på ett flexibelt sätt och anpassas till faktiska och föränderliga behov. Handlingsplanen behandlar i stället mer övergripande strukturella frågor.

3.2 Områden och strategiska insatser

Regeringens bedömning: Insatser ska riktas mot följande områden och målsättningar:

- Risker och möjligheter i arbetsmiljön

Systemen för att minska riskerna i arbetsmiljön ska förbättras samtidigt som arbetsmiljöns möjligheter att bidra till hälsa och välbefinnande i högre grad ska uppmärksammas och utvecklas.

- Utanförskapet

Arbetsmiljöförutsättningar ska beaktas som en viktig komponent i arbetet att minska utanförskapet.

- Konkurrens- och lönsamhet

Arbetsmiljö som en viktig konkurrens- och lönsamhetsfaktor ska synliggöras och därmed förstärkas.

- Medvetenhet och kunskap

Medvetenhet och kunskap om arbetsmiljöfrågor ska öka i hela samhället.

Skälen för regeringens bedömning: Arbetet ska inriktas så att arbetsmiljöns positiva, verksamhetsmässiga och hälsobefrämjande effekter synliggörs samtidigt som det riskförebyggande arbetsmiljöarbetet stärks. För att åstadkomma detta måste arbetsmiljöarbetet i högre grad uppfattas som viktigt, värdeskapande och därmed engagerande. Några av de områden som lyfts fram är traditionella arbetsmiljöområden där mycket redan är gjort och i en del fall redan fungerar mycket väl, medan andra områden är mer eller mindre nya för arbetsmiljöpolitiken och erfarenheten och kunskapen därmed mer begränsad. Hur arbetsmiljön utformas har stor betydelse för individens hälsa och säkerhet. Arbetsmiljöarbetet har därför i stor utsträckning haft ett fokus på att förebygga risker för ohälsa och olycksfall. Detta arbete har också varit framgångsrikt. Det innebär att utgångsläget är relativt gott, men att nya utmaningar måste tacklas samtidigt som uppmärksamhet även måste riktas på gamla problem. Det är regeringens bedömning att ett sådant fokus på riskförebyggande arbete även fortsättningsvis är både rimligt och nödvändigt. Att helt fokusera på arbetets risker innebär dock en begränsning för ett område som har en stor värdeskapande potential.

De positiva möjligheter som finns i en god arbetsmiljö, för individen, verksamheten och samhället, måste på olika sätt uppmärksammas och förstärkas genom strategiska insatser. En ökad medvetenhet om de positiva värdena bör även leda till en ökad förståelse för det nödvändiga i att ha ett välfungerande riskförebyggande arbete. På samma sätt hänger även flera av de andra områdena ihop så att en positiv utveckling inom ett område även förstärker utvecklingen inom de övriga. I följande avsnitt redogörs närmare för de områden som ska ges särskild uppmärksamhet under de kommande fem åren samt vilka insatser som kan främja

3.2.1 Systemen för att minska riskerna i arbetsmiljön ska förbättras samtidigt som arbetsmiljöns möjligheter att bidra till hälsa i högre grad uppmärksammas och utvecklas

Regeringens bedömning: Insatser när det gäller regler och regelefterlevnad, rådgivning och stöd samt nya risker ska prioriteras för att främja ett effektivt system för att minska riskerna för dödsolyckor, skador och arbetsrelaterad ohälsa.

Insatser när det gäller synliggörande av arbetsmiljöns betydelse samt kunskapsutveckling och kunskapsspridning ska prioriteras för att arbetsmiljöns möjligheter att bidra till hälsa i högre grad ska uppmärksammas och utvecklas.

Skälen för regeringens bedömning: De samhällsekonomiska kostnaderna till följd av ohälsa och sjukfrånvaro är stora och utgörs av det totala produktionsbortfallet i ekonomin. Hur stor andel av dessa kostnader som orsakas av dålig arbetsmiljö är osäkert men i de nordiska länderna har beräkningar gjorts där kostnaderna värderats till 2–4% av landets bruttonationalprodukt. I en svensk rapport beräknades för perioden 1 juli 1999–30 juni 2000 långtidssjukskrivningar, (mer än 28 dagar) inklusive produktionsbortfall, kosta 47 miljarder kronor per år (Ds 2008:16). Även om kostnaderna nu genom den minskade sjukfrånvaron kan antas vara väsentligt lägre jämfört med då beräkningarna gjordes, så är det fortfarande avsevärda belopp. Att minska dessa kostnader är rimligen ett av motiven till statens insatser, ett annat minst lika viktigt motiv är att värna om medborgarnas hälsa.

För individen är det självklart allvarligt att drabbas av ohälsa oavsett om skadan har inträffat på arbetet eller inte. Arbetsgivaren har också ett omfattande ansvar och samtidigt mycket att vinna på att ha friska medarbetare. Det är självklart att ansträngningarna i det riskförebyggande arbetet liksom rehabiliteringsinsatser har en utgångspunkt på arbetsplatsen, men arbetsplatsen har också stora möjligheter att mer allmänt bidra till bättre hälsa och välbefinnande.

Arbetsmiljöarbete handlar både om att minimera risker för arbetsrelaterad ohälsa och om att öka förutsättningarna för hälsa och spänner därmed över mycket, från insatser för att förhindra dödsolyckor och svåra arbets-sjukdomar till insatser för att må bra och trivas på jobbet.

Regeringen anser att det är viktigt att lyfta fram de hälsobefrämjande möjligheter som en bra arbetsmiljö ger samtidigt som statens insatser ändå ska ha sin tyngdpunkt i effektiva system för att minska riskerna för dödsolyckor, skador och arbetsrelaterad ohälsa. Könsmässiga skillnader när det gäller såväl arbetsmiljöns positiva som negativa effekter på hälsan ska uppmärksammas.

Regler och lagar inom området ska vara tydliga, begripliga och väl anpassade till utvecklingen.

När det gäller tillsynen är inriktningen att effektivt övervaka efterlevnaden av samhällets krav på en god arbetsmiljö samtidigt som regler och tillsyn också ska bidra till en normbildning, dvs. påverka attityden hos arbetsmiljöansvariga, beställare m.fl. om vad som bör gälla i fråga om arbetsmiljö. Härigenom kan även marknadskrafterna ges större utrymme att verka för bättre arbetsmiljö.

Med utgångspunkt i ovanstående anser regeringen att insatser när det gäller att minska riskerna i arbetslivet bör inriktas på regler och regelefterlevnad, rådgivning och stöd samt nya risker i arbetslivet. När det gäller insatser för arbetsmiljöns möjligheter att bidra till ökad hälsa bör insatser göras för ett ökat synliggörande samt för en ökad kunskapsutveckling och kunskapspridning.

Regler och regelefterlevnad

Det är viktigt att regelförenklingsarbetet fortsätter i enlighet med regeringens strategi för regelförenkling. Förenkling av regler bör göras där detta kan ske utan att skyddsnivån sänks. Det är viktigt att reglerna anpassas såväl till organisatoriska och sociala förändringar i arbetslivet (t.ex. outsourcing, nya anställningsformer och globalisering) som till tekniska förändringar (nya risker).

Att samhällets krav på en god arbetsmiljö efterlevs övervakas genom Arbetsmiljöverkets tillsyn. För att åtgärda allvarliga arbetsmiljöproblem är det viktigt att kontinuerligt vidareutveckla metoder att identifiera var fördjupade tillsynsinsatser behövs. Att utveckla verksamheten så att tillsynen så träffsäkert som möjligt når de mest riskutsatta arbetsplatserna måste också kombineras med en målsättning om att nå fler arbetsplatser. Detta är viktigt inte minst med tanke på tillsynens attitydpåverkande funktion. Uppföljningen bland annat i form av effektiva sanktioner är viktig för att kraven ska få genomslag och för att tillsynen ska verka normbildande. Konkurrensneutralitet i form av enhetligt och likformigt kravställande i förhållande till likartade verksamheter över hela landet måste eftersträvas. Detta är mycket viktigt för tillsynens legitimitet och normbildande funktion. Det är viktigt att tillsynen samverkar med andra aktörer så att de samlade resurserna i arbetsmiljöarbetet används på ett optimalt sätt. De lokala och regionala skyddsombuden har en viktig roll som innebär att reagera mot brister i arbetsmiljön och när det behövs fästa tillsynsmyndighetens uppmärksamhet på dessa.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Regeringen avser att lämna en proposition om samordning mellan arbetsmiljölagen (1977:1160) (AML) och lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL).
- Regelförenklingsarbetet inom Arbetsmiljöverkets författningsverksamhet kommer att fortsätta.
- En utredning för effektivare sanktioner på arbetsmiljö- och arbetstidsområdet (dir. 2010:20) är tillsatt. Uppdraget ska redovisas senast 2 maj 2011.

- Regeringen har gett Arbetsmiljöverket i uppdrag att under åren 2010, 2011 och 2012 utveckla och prova en genomgång av samtliga arbetsställen inom en bransch genom besök som metod i tillsynsarbetet. Arbetsmiljöverket har i samråd med arbetsmarknadens parter valt ut den grafiska branschen för att testa modellen. Projektet ska utvärderas och utgöra underlag för regeringens ställningstaganden när det gäller den framtida utformningen av arbetsmiljötillsynen. Skr. 2009/10:248

Rådgivning och stöd i arbetsmiljöarbetet

Arbetsmiljöverket har en betydelsefull roll när det gäller information inom arbetsmiljöområdet. Som tidigare nämnts i avsnitt 2.2.1 har denna roll stärkts genom de satsningar som genomförts.

Externa stödjande och rådgivande resurser när det gäller arbetsplatsens konkreta åtgärder finns, men kan behöva utvecklas och stärkas. Det gäller bland annat tillgång till företagshälsovård. Företagshälsovårdens roll i det förebyggande arbetsmiljöarbetet behöver lyftas fram. Det är angeläget att företagshälsovården kan utgöra en kompetent och aktiv resurs i det lokala arbetsmiljöarbetet. Den höga andelen små och medelstora företag på svensk arbetsmarknad understryker behovet av en kompletterande expertresurs i arbetsmiljöfrågor. Särskilt de mindre företagen, där behoven samtidigt är som störst, har i dag dålig tillgång till och sannolikt även dålig kunskap om dessa resurser. Den statliga satsningen som nu görs inom ramen för företagshälsovårdens rehabiliterande uppdrag (se avsnitt 2.2.8) bör även stärka förutsättningarna för det förebyggande uppdraget. Arbetsgivaren har dock en avgörande roll för utvecklingen när det gäller företagshälsovård genom att i sin upphandling av företagshälsovårdens tjänster påverka utbudet och inriktningen av verksamheten. Statens insatser inriktas också på att främja företagshälsovårdens kvalitet. Detta ska bland annat ske genom en utveckling där utbildning inom företagshälsovårdens kunskapsområden ges vid universitet och högskolor. Kunskapsutvecklingen inom området företagshälsovård ska stärkas genom forskning. Ett väl fungerande lokalt skyddsarbete är centralt i det riskförebyggande arbetet och kunniga skyddsombud och regionala skyddsombud har här en viktig roll. De regionala skyddsombuden har till uppgift att stödja skyddsverksamheten i mindre företag. Detta är betydelsefullt bland annat på grund av att allt fler arbetar i mindre företag.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Arbetsmiljöverket avser att utveckla sina insatser för att främja och följa utvecklingen av företagshälsovård.
- Arbetsmiljöverkets informerande roll kan på olika sätt utvecklas och förbättras. Information, råd och stöd kan ske på olika sätt, i det direkta mötet vid besök av myndighetens inspektörer, genom myndighetens webbplats, i telefonkontakt eller andra informationskanaler.
- Arbetsmiljöverket avser att införa en samlad ingång för växel, e-post, svar på allmänna frågor, statistik och beställning av publikationer.

- I Arbetsmiljöverkets informationsverksamhet ska särskilt fokus läggas på småföretagens behov av rådgivning och stöd.
- För att motverka de höga olyckstalen i jord- och skogsbruket har på uppdrag av regeringen Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och JTI - Institutet för jordbruks- och miljöteknik i samverkan med Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) satt igång ett gårdsbaserat rådgivningsprojekt. Projektet Säkert bondförnuft har som mål att halvera olycksfallen inom jordbruket till 2013. Dessutom har det tydliggjorts att arbetsmiljö är ett prioriterat område i Sveriges landsbygdsprogram 2007–2013, vilket ger möjlighet till finansiering av detta och andra arbetsmiljöprojekt riktade till jord- och skogsbruket.
- Kompetensstöd vid generationsväxling för skyddsombud och regionala skyddsombud kan behövas, men är främst en fråga för arbetsmarknadens parter.

Nya risker

Det är angeläget att nya risker snabbt kan uppmärksammas och förebyggas. Några områden som regeringen vill rikta särskild uppmärksamhet på är risker för arbetsrelaterad ohälsa till följd av stress, hot och våld, kemiska risker framförallt till följd av exponering för flera olika kemiska preparat som kan ge kombinationseffekter samt effekter av nanoteknik. Regeringen vill särskilt peka på att det för flertalet av dessa risker behövs ökad kunskap på individnivå när det gäller hälsoeffekter, men att även arbetsorganisatoriska aspekter måste uppmärksammas mer för att nå en långsiktig framgång i det förebyggande arbetet.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Det internationella samarbetet bör prioriteras, en effektiv kunskapsutveckling och ett förebyggande riskarbete är nödvändigt inom hela EU för att nå resultat.
- Tillräckliga nationella resurser för standardiseringsarbete och marknads kontroll är viktigt även för att upptäcka nya risker. Området har fått förstärkta resurser.
- Arbetsmiljöverket har fått särskilda resurser under åren 2009 och 2010 för att förstärka kunskapen om hot och våld i arbetslivet, med särskild inriktning på jämställdhet. Detta bör utgöra en bra grund för fortsatt arbete inom området.
- Ett projekt om nanoteknik som även inbegriper frågor om arbetsmiljö är initierat av Nordiska ministerrådet. Även inom EU pågår kunskapsframtagning inom området.
- Arbetsorganisationsfrågor bör ges ökad uppmärksamhet i fråga om utvecklingen av nya risker.

Synliggörande

De positiva aspekterna av arbetet som en viktig hälsofaktor för individen och betydelsen för verksamheten av en hälsosam arbetsmiljö behöver lyftas fram mer. I olika sammanhang där arbetsmiljöfrågor tas upp måste

också de positiva aspekterna av en bra arbetsmiljö ges utrymme. Det är också viktigt att utvecklingen inom arbetsmiljöområdet inte bara redovisas i termer av risker och ohälsa. Även utvecklingen och effekter av goda och hälsobefrämjande arbetsmiljöer bör kunna följas. På samma sätt som arbetsorganisatoriska frågor måste uppmärksammas i fråga om utvecklingen av nya risker bör hälsobefrämjande arbetsorganisation och ledarskap lyftas fram och goda exempel spridas.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Arbetsmiljöverket har i uppdrag att se över möjligheten att ta fram en lämplig indikator för att kunna följa utvecklingen av goda arbetsmiljöer. Målsättningen är att en indikator ska kunna redovisas i budgetpropositionen 2012.
- Arbetsmiljöverket har i uppdrag att informera och sprida kunskap inom arbetsmiljöområdet. Detta är ett uppdrag som fått en utökad betydelse och därmed också förstärkta resurser. Ambitionen är att myndigheten inom ramen för detta uppdrag även ska sprida kunskap om arbetsmiljöns positiva betydelse för verksamheten.

Kunskapsutveckling och kunskapsspridning

Kunskapsområdet är fortfarande relativt nytt. En ökad kunskap behövs om vilka faktorer i arbetsmiljön som har betydelse ur ett hälsoperspektiv. Det behövs mer kunskap om de enskilda faktorerna men också om hur de samverkar med varandra. För att möjliggöra för så många som möjligt att delta i arbetslivet behövs också en ökad kunskap om hur olika hälsobefrämjande åtgärder bäst kan utformas för att möta olika behov. En ökad kunskap inom detta område kan vara ett viktigt bidrag för att lösa den demografiska utmaningen. Kunskap från forskningen behöver sammanställas och spridas på ett lättillgängligt sätt.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Arbetsmiljöverkets hemsida vidareutvecklas. Information om arbetsmiljöns positiva faktorer blir därigenom lättare tillgänglig.
- Arbetsmiljöverket har inom ramen för sitt informationsarbete påbörjat ett arbete med att ta fram lättillgängliga kunskapssammanställningar inom olika aktuella områden. Inom ramen för detta bör även arbetsmiljö ur ett hälsoperspektiv belysas.
- Det arbetsmiljöpolitiska kunskapsrådet har värdefull kompetens inom området och bidrar bland annat med kunskapsöversikter och information.
- Genom det ordinarie statliga systemet för stöd till forskning via exempelvis Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) ges stöd till forskning inom arbetsmiljöområdet. Stöd till forskning med denna inriktning ges även via AFA Försäkring.

Regeringens bedömning: Insatser behöver göras för att främja arbetsplatsens förutsättningar för att ta emot och behålla de som kommer från någon form av utanförskap. Särskild uppmärksamhet ska riktas på den psykosociala arbetsmiljöns betydelse. De marknadsmässiga vinsterna av en god och inkluderande arbetsmiljö ska lyftas fram.

Skälen för regeringens bedömning: Att ha ett arbete är i sig hälsobefrämjande jämfört med att ofrivilligt stå utanför arbetsmarknaden. Detta gäller under förutsättning att den fysiska och psykosociala arbetsmiljön på arbetsplatsen är god. Att bryta ett mönster där allt för många står utanför arbetsmarknaden är också särskilt viktigt på grund av den demografiska utvecklingen och för att säkerställa hållbara offentliga finanser på lång sikt. Det är regeringens mening att alla som vill och kan arbeta ska ha möjlighet att göra det. Arbetslivet måste utvecklas mot att bli mer inkluderande och därigenom bättre kunna ta till vara de resurser som finns hos var och en. Förutsättningarna på arbetsplatsen har därmed en central betydelse både för att minska antalet personer i arbetslöshet och i sjukförsäkringen. Det gäller framförallt förutsättningarna för att utvecklas och kvarstå i arbete i stället för att komma in i nya sjukskrivningsperioder eller ny arbetslöshet. Detta gör att dessa frågor, som ett viktigt komplement till arbetsmarknadspolitiken, även bör lyftas fram ur ett arbetsmiljöperspektiv. Ur detta perspektiv blir arbetsmiljöfrågorna än mer samhällsekonomiskt intressanta.

Arbetsplatsens förutsättningar

Den demografiska utvecklingen ställer krav på att all tillgänglig arbetskraft kan delta på ett aktivt sätt i arbetslivet. Det innebär att förutsättningarna för ett sådant deltagande måste främjas och ansträngningar göras för att anpassa arbetet så att vars och ens förmåga bäst kan tas till vara och utvecklas.

Målet om en bra och utvecklande arbetsmiljö gäller för alla individer och alla arbetsplatser. Samtidigt är en bra arbetsmiljö en särskilt viktig förutsättning för att även de som har en svagare ställning på arbetsmarknaden ska kunna träda in, utvecklas och kvarstå i arbetslivet. Det gäller exempelvis ungdomar och nyanlända invandrare som ännu inte kommit ut i arbetslivet. En ökad sårbarhet och därmed särskilda behov gäller kanske i särskilt hög grad de personer som har någon form av psykisk funktionsnedsättning. Hos dessa personer finns ett än större behov av goda och stödjande arbetsmiljöfaktorer.

Att skapa rätt förutsättningar på en arbetsplats för att ta emot den som kanske länge har befunnit sig i ett utanförskap är inte okomplicerat och många gånger behövs särskild kompetens som inte finns tillgänglig på arbetsplatsen. Det kan handla om att arbetet måste anpassas, eller att särskilt stöd i någon form behövs, för att individens resurser ska kunna tas tillvara och långsiktigt utvecklas. Det handlar kanske inte främst om tekniska hjälpmedel utan snarare om psykosocialt stöd. De sociala

företagen har en stor erfarenhet som bör vara särskilt intressant att ta vara på för att främja kunskapsuppbyggnaden även på andra arbetsplatser. Arbetsmiljöpolicen och arbetsmarknadspolicen behöver också i högre grad samverka.

Skr. 2009/10:248

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Samtliga insatser som redan nämnts under avsnitt 3.2.1 med inriktning mot att minska riskerna i arbetslivet, har stor betydelse för att utveckla goda förutsättningar på arbetsplatsen.
- Ett särskilt stöd till arbetsplatser bör övervägas. Detta stöd ska ha som utgångspunkt att stärka förutsättningarna för att de som kommer från ett utanförskap kan utvecklas och kvarstå i arbete genom att arbetsmiljöns betydelse särskilt uppmärksammas. Det kan innebära att det stöd som den enskilde fått genom Arbetsförmedlingen för att få arbete eller praktik fortsätter under en övergångsperiod, som stöd för individen och arbetsgivaren. I verksamheten bör det finnas en kunskapsmottagare. Stödet kan på så sätt även mer generellt höja kompetensen hos verksamheten när det gäller den psykosociala arbetsmiljön. För att ytterligare stärka det långsiktiga värdet erbjuds arbetsgivarna att ingå i nätverk för erfarenhetsutbyte och information om frågor med koppling till betydelsen av en bra psykosocial arbetsmiljö. Detta kan ha särskilt stor betydelse för att stödja de mindre företagens förmåga.

De marknadsmässiga vinsterna för arbetsgivare av ett inkluderande arbetsliv ska lyftas fram

Det finns flera olika drivkrafter för en arbetsgivare att aktivt öka sin förmåga till en organisatorisk mångfald. Genom att integrera personer med olika erfarenhet och bakgrund kan verksamheten öka sin förmåga till kreativitet. Ett annat skäl kan vara det som sammanfattas i begreppet avspiegling, alltså att organisationens kunder känner igen sig i den personal de träffar och upplever att de möts av någon som förstår just deras behov. Ett tredje skäl finns inom ramen för socialt ansvarstagande. Det bör finnas goda möjligheter att i högre grad lyfta fram verksamhetens förmåga att skapa en god och inkluderande arbetsmiljö som en viktig del i verksamheten. Jämför exempelvis företagens positiva utnyttjande av sina insatser inom Corporate Social Responsibility (CSR) som ofta används i marknadsföringen både gentemot kunder och för att konkurrera om arbetskraft. CSR bygger på idén om att företag ska ta ansvar för hur de påverkar samhället, både ur ett ekonomiskt, miljömässigt och socialt perspektiv.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Goda exempel när det gäller verksamheter som har ett aktivt mångfaldsarbete enligt ovan bör på olika sätt lyftas fram för spridning av metoder och resultat.

Regeringens bedömning: Insatser för kunskapsutveckling, metoder att stärka arbetsgivar- och produktvarumärke och erfarenhetsutbyte ska prioriteras för att synliggöra och förstärka arbetsmiljö som en viktig faktor för lönsamhet och konkurrens.

Skälen för regeringens bedömning: Det går inte att entydigt säga att en god arbetsmiljö alltid leder till lönsamhet i monetära termer. Forskningsområdet är relativt nytt och de metodologiska svårigheterna att visa på kvantitativa samband mellan god arbetsmiljö och lönsamhet i monetära termer är stora. Däremot finns det tillräckliga belegg för positiva samband mellan god arbetsmiljö och för lönsamhet viktiga faktorer som låg frånvaro, hög produktivitet, hög kvalitet och stärkt produkt- och arbetsgivarvarumärke. Bland annat av utvärderingsskäl bör politiken därför inriktas mot dessa faktorer.

Ett ytterligare skäl att fokusera på faktorer som leder till lönsamhet snarare än på själva lönsamheten är att lönsamhet inte är ett mål för alla organisationer. Det gäller till exempel sociala eller ideella företag, kommuner och landsting. Men även för dessa organisationer leder god arbetsmiljö till positiva värden. För kommuner och landsting är det viktigt att kunna leverera de tjänster medborgarna förväntar sig med beaktande av budgetrestriktioner. Dessa restriktioner är specificerade i kommunallagens krav på kommuner och landsting. De ska att hålla en balanserad budget. För att kunna kombinera budgetbalans med medborgares förväntningar krävs en ständig strävan efter effektivitet, ett begrepp som för kommuner och landsting är mer relevant än lönsamhet.

Det är därmed regeringens uppfattning att det finns starka drivkrafter för arbetsgivare att arbeta för en god arbetsmiljö. Många arbetsgivare tar också till vara arbetsmiljöns potential för att nå verksamhetsmässiga vinster i form av förbättrad lönsamhet och konkurrenskraft. De bör dock kunna bli betydligt fler. För att främja arbetsmiljö som en viktig konkurrens- och lönsamhetsfaktor har regelverk och förvaltningspolitik en underordnad betydelse. Politiken bör inriktas på strukturella insatser som lyfter fram och på olika sätt synliggör de värdeskapande och konkurrensstärkande effekterna av en bra arbetsmiljö.

Kunskapsutveckling

Staten har ett övergripande ansvar för all forskning. Betydande resurser för arbetsmiljöforskning läggs på universitet och högskolor. Ett område där mycket arbete återstår är effektutvärderingar på lönsamhet av arbetsmiljöinsatser. Det är oklart hur långt det går att komma med att belägga kvantitativa samband mellan god arbetsmiljö och monetär lönsamhet, men kunskapen att särskilja satsningar som ger effekt från satsningar som inte gör det bör utvecklas.

- Stöd till centrubildningar och enskilda forskningsprojekt ges redan i dag via myndigheter som exempelvis Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) och Vinnova.

Metoder att stärka arbetsgivar- och produktvarumärke

Arbetstagare föredrar arbetsgivare förknippade med goda värden och kunder föredrar köp från företag förknippade med goda värden. Bland dessa goda värden finns arbetsmiljö. Arbetsgivarvarumärke respektive produktvarumärke är de begrepp som ofta används för att beskriva detta. Att som företag eller annan organisation kommunicera att man står för goda värden tillhör marknadsföring, men staten kan ha en roll genom att stödja uppbyggnad och definition av normer genom certifieringsystem.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- För att stimulera en ökad arbetsmiljöcertifiering bör certifierade arbetsplatser kunna lyftas fram och därmed synliggöras på Arbetsmiljöverkets hemsida.

Erfarenhetsutbyte

Företag och organisationer lär av varandra. Kunskapsöverföring via goda exempel är en etablerad metod för att förändra. Nätverk och möten kräver en infrastruktur för att fungera och här kan staten ha en roll för att initiera och underlätta erfarenhetsutbyte.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras:

- Kunskapen om och möjligheterna för deltagande i företagarnätverk på europeisk nivå bör spridas. De nätverk som stöds av Europeiska arbetsmiljöbyrån EU OSHA kan spela en viktig roll.

3.2.4 Medvetenhet och kunskap om arbetsmiljöfrågor ska öka i hela samhället

Regeringens bedömning: För att främja en ökad medvetenhet och kunskap om arbetsmiljöfrågor i hela samhället ska insatser för ett ökat aktivt engagemang prioriteras. Alla berörda ska ta ansvar utifrån sin roll, ledare och chefer ska ha god kunskap om arbetsmiljö. Arbetsmiljökunskap i utbildningen och kunskapsspridning ska prioriteras.

Skälen för regeringens bedömning: Det är arbetsgivaren som i första hand har det yttersta ansvaret för arbetsmiljön. Frågor om arbetsmiljö berör dock i de flesta fall flera juridiska eller fysiska personer i olika egenskaper. Arbetsmiljöfrågornas komplexitet illustreras väl av det stora

antal skyddsansvariga som arbetsmiljölagen tar upp. Förutom arbetsgivaren finns skyldigheter på arbetsmiljöområdet för t. ex.

- arbetstagaren,
- tillverkare, importörer, överlåtare och upplåtare,
- byggherrar och övriga som medverkar vid projekteringen,
- samordningsansvariga för gemensamma arbetsställen,
- den som råder över ett arbetsställe,
- den som anlitar inhyrd arbetskraft och
- undersökande läkare.

Arbetsmiljö måste alltså beaktas i det löpande arbetet av arbetsgivare och arbetstagare. Den som hyr in arbetskraft i sin verksamhet kan ha ett ansvar som motsvarar arbetsgivares. Vid framtagning av produkter som kan komma att användas yrkesmässigt måste tillverkaren i förväg tänka på hur en god arbetsmiljö kan uppnås vid användningen. Då nya lokaler utformas måste projektören se till att gällande regler för det arbete som ska bedrivas där kan uppfyllas. I vissa fall kan den som råder över lokaler bli ansvarig för arbetsmiljön för personer som arbetar där, utan att de är hans eller hennes anställda. Läkare är skyldiga att rapportera vissa arbetsmiljörelaterade sjukdomar till Arbetsmiljöverket och måste således ha kunskaper om arbetsmiljöns inverkan i olika sammanhang. Allt detta visar på att arbetsmiljöfrågor genomsyrar många situationer, också utanför det egentliga anställningsförhållandet. Personer i ett stort antal funktioner och i olika situationer behöver vara medvetna om behovet av att arbeta för en god arbetsmiljö. Denna breda medvetenhet kan bara uppnås genom informationsinsatser av många olika slag och i många olika sammanhang. De som behöver nås är allt ifrån redan yrkesverksamma chefer och anställda till ungdomar som ännu inte kommit ut i arbetslivet. När arbetsmiljöarbetet ska integreras i verksamheten räcker det inte med att några få arbetsmiljöexperter har goda arbetsmiljökunskaper, utan kunskaper behövs hos väldigt många fler. I princip alla på en arbetsplats bör ha åtminstone grundläggande arbetsmiljökunskaper. För att åstadkomma en attitydförändring när det gäller arbetsmiljöfrågorna krävs det bl.a. en större medvetenhet hos ansvariga i företagen och att reglerna om information, utbildning samt arbetstagarnas delaktighet effektivt och fullt ut följs. Därigenom ges förutsättningar för arbetstagaren att utveckla ett förebyggande säkerhetstänkande så att arbetsuppgifterna kan utföras på ett säkert sätt. Alla har en viktig roll i arbetsmiljöarbetet.

Ökat aktivt engagemang på arbetsplatsen – allas ansvar utifrån sin roll

Även om arbetsgivaren har det övergripande ansvaret för arbetsmiljön har var och en också ett ansvar för sin egen och andras fysiska säkerhet. För de flesta är detta en självklarhet. Arbetsmiljöarbetet handlar också om den psykosociala arbetsmiljön. Här har ledarskapsfrågor och arbetsorganisation en stor betydelse, men också hur vi på en arbetsplats förhåller oss till varandra. Frågor om mobbning, sexuella trakasserier och även i vissa fall hot och våld ingår här. Det behövs en ökad insikt om att alla kan bidra för att förbättra förutsättningarna för en gemensamt god

arbetsmiljö. Detta innebär inte att mindre uppmärksamhet ska läggas på de krav som åvilar arbetsgivaren. Men om uppmärksamhet även riktas mot de värden som alla kan bidra med, för att skapa ett bra arbetsklimat, finns ökade förutsättningar att lyckas skapa positiva spiraler. Att vara med och påverka, att bli sedd och lyssnad på, att ingå i en arbetsgemenskap och att känna uppskattning från såväl chefer som kollegor är positiva faktorer som måste ingå i ett systematiskt arbetsmiljöarbete.

När det gäller arbetsmiljöutbildning på arbetsplatserna har arbetsmarknadens parter, dvs. de fackliga organisationerna och arbetsgivarna och deras organisationer, en avgörande roll. Parterna har slutit en del kollektivavtal som innehåller krav på arbetsmiljöutbildning av chefer och skyddsombud. Sådana avtal finns emellertid inte för hela arbetsmarknaden.

Arbetsmiljökunskap i utbildningen

Två grundläggande förutsättningar för att få till stånd ett engagemang är insikten att det är möjligt att påverka och kunskapen om hur. Att tidigt möta frågorna och deras betydelse grundlägger ett aktivt förhållningssätt. Skolan är därför viktig i detta sammanhang. Arbetsmiljökunskap behövs även som grund för eleverna i det praktiska arbetsmiljöarbetet inom skolan. Genom detta kopplas också teori och praktik bra samman.

Det finns mycket som talar för att arbetsmiljökunskap på ett anpassat sätt bör kunna finnas med i utbildningen redan tidigt i utbildningssystemet. Integreringsprincipen, som kan sägas ligga bakom kravet på ett systematiskt arbetsmiljöarbete, kan även tillämpas på utbildningen. Frågorna bör så långt som möjligt in i utbildningen, men anpassat efter behov och situation. I de yrkesförberedande linjerna på gymnasiet behövs både generella och yrkesspecifika kunskaper inom arbetsmiljöområdet. Här finns också detta angivet genom särskilda krav i examensmålen. Även i de högskoleförberedande programmen bör arbetsmiljökunskap komma in, men kanske i andra former och mer allmänt i till exempel ämnet samhällskunskap. När det gäller utbildningen inom universitet och högskolor har varje lärosäte själv frihet att utforma olika utbildningar. I examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100), finns bestämmelser om examina på högskolenivå. I förordningen anges vad studenterna ska kunna när examen avläggs, dvs. förordningen innebär inte en styrning av hur kunskaper och förmågor ska erhållas via angivna kurser. I vissa examensbeskrivningar för yrkesexamina finns dock skrivningar som berör arbetsmiljö på olika sätt. Detta gäller för följande utbildningar:

- civilingenjör,
- arkitekt,
- högskoleingenjör,
- sjöingenjör och
- sjökaptan.

Även i andra utbildningar än de ovan listade är kunskap om arbetsmiljö av betydelse i den framtida yrkesutövningen eller för den framtida yrkesrollen. Det kan handla om specifika kunskaper, som exempelvis att det inom vissa utbildningar finns ett behov av kunskap om samspel

människa – teknik, men också om kunskaper om mer allmänna arbetsmiljöfrågor. Universitet och högskolor har möjlighet att anpassa utbildningarna utifrån studenternas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Enligt högskolelagen (1992:1434) ingår samverkan med det omgivande samhället i universitetens och högskolornas uppgift. Detta ger möjlighet för t.ex. avnämare och arbetsmarknadens parter att föra diskussioner med de olika lärosätena och därigenom påverka deras kurser.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Arbetsmiljökunskap har integrerats i examensmålen för gymnasieskolans yrkesförberedande program.
- Arbetsmiljökunskap bör ingå som en del i det för de högskoleförberedande programmen gemensamma ämnet samhällskunskap.

Medvetna ledare och chefer

Ledarskapets betydelse har, bland annat genom forskningen, allt mer tydliggjorts som en avgörande och viktig fråga för arbetsmiljön. Ledarskapsfrågor har också en stor betydelse för verksamhetens utveckling genom att befrämja en miljö där arbetsplatsens resurser på bästa möjliga sätt kan tas till vara. Den svenska ledarskapsstilen präglas i hög grad av en arbetsorganisation med en ”platt” hierarkisk struktur, där inflytande och delaktighet är viktiga komponenter. Det är dock allt fler verksamheter inom Sverige som ingår i internationella koncerner och därmed påverkas av andra traditioner med en mer hierarkiskt uppbyggd organisationsstruktur. Det finns mycket som talar för att den svenska modellen innebär fördelar när det gäller att få till stånd en god arbetsmiljö och därmed också en attraktiv och konkurrensstark verksamhet. Ur detta perspektiv är det angeläget att både blivande och befintliga chefer och ledare har en god kunskap om arbetsmiljöfrågor. Kunskap om arbetsmiljöfrågor utifrån ett ledarskapsperspektiv kan vara en del i universitetens och högskolornas kursutbud.

Att arbetsmiljöutbildning ingår i högskoleutbildningar är särskilt viktigt för utbildningar där många av studenterna senare i livet kommer att arbeta på ledande befattningar eller inom områden där det är viktigt att förstå samband mellan verksamhetens utveckling och arbetsmiljön.

Kunskapsspridning

Forskningen inom arbetsmiljöområdet finns spridd på många olika universitet och högskolor och inom olika discipliner. Även om det finns många aktörer med uppdrag att sprida kunskap, exempelvis forskningsfinansierare, forskarna själva, försäkringsbolag, intresseorganisationer etc. så är det svårt att följa och få ett grepp om aktuella forskningsrön. Mycket intressant forskning sker också utanför Sverige. Den kunskapsutveckling som sker genom arbetsmiljöforskningen har stor betydelse som underlag för det praktiska arbetsmiljöarbetet på arbetsplatserna. Det finns också ett stort intresse och behov av kunskapsunderlag för andra aktörer som exempelvis företagshälsovårdens personal, fackliga organi-

sationer, arbetsgivarorganisationer och politiska beslutsfattare. Medan forskning även fortsättningsvis bör bedrivas på många olika spridda universitet och discipliner finns det i detta sammanhang ett behov av någon form av sammanhållande aktör för kunskapsförmedling. En sådan aktör skulle också kunna fungera som kontaktyta gentemot EU och andra länder när det gäller nationella övergripande frågeställningar inom forskningsområdet.

Konkreta åtgärder som pågår eller planeras

- Arbetsmiljöverket har ett pågående arbete med att ta fram och sprida kunskapssammanställningar.
- Det arbetsmiljöpolitiska kunskapsrådet är fram till och med den 1 september 2011 en resurs för kunskapsunderlag till främst regeringen.
- Regeringskansliet bör se över förutsättningarna att stärka den nationella nyttan av EU:s forskningsinstitut European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Regeringen avser att närmare utreda behov och förutsättningar för en sammanhållande aktör för kunskapsförmedling inom arbetsmiljöområdet. Uppdraget kommer att inriktas mot att långsiktigt stärka kunskapsförmedlande aktiviteter inom forskningsområdet.

4 Genomförande och uppföljning av handlingsplanen

4.1 Genomförande

Regeringens bedömning: Den nu framtagna nationella handlingsplanen inom arbetsmiljöområdet avses att gälla för 2010–2015.

Det huvudsakliga syftet med den nationella handlingsplanen är att peka ut en riktning för insatser under de närmaste fem åren. Handlingsplanen innehåller också ett antal konkreta åtgärder, men avsikten är att ytterligare åtgärder ska kunna preciseras efter hand och inom ramen för den sedvanliga beslutsgången inom Regeringskansliet.

4.2 Uppföljning

Resultaten inom arbetsmiljöområdet presenteras årligen i samband med budgetpropositionen. Här kommer naturligtvis också den inriktning som nu anges i handlingsplanen att avspeglas. Den bedömning som gjorts i samband med framtagandet av handlingsplanen innebär att några kvantifierbara mål inte har ställts upp. Det innebär att uppföljningen kommer att redovisas utifrån vilka insatser som genomförts och en bedömning av hur dessa insatser har påverkat utvecklingen. En halvtidsavstämning av

handlingsplanen ska genomföras under 2013 och en utvärdering påbörjas under 2015 för att redovisas till riksdagen våren 2016. Skr. 2009/10:248

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 september 2010

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden , Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Sabuni, Billström, Tolgfors, Björling, Krantz, Ohlsson

Föredragande: statsrådet Billström

Regeringen beslutar skrivelse 2009/10:248 En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015.