



2015:2



STATSKONTORET

Analys av den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitiken





Regeringen
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret att utvärdera den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitiken 2010–2015

Regeringen gav den 27 januari 2014 Statskontoret i uppdrag att utvärdera den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitiken 2010–2015. I uppdraget har även ingått att bedöma hur väl handlingsplanen fungerat utifrån dess syfte att peka ut politikens inriktning för arbetsmiljöpolitiken och vara vägledande för prioriteringar av statliga insatser. Uppdraget har även omfattat att bedöma handlingsplanens träffsäkerhet i förhållande till aktuella trender samt bedöma styrkor och svagheter när det gäller handlingsplanens utformning och förutsättningar för utvärdering.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Analys av den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitiken (2015:2)*.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff och utredare Pia Bergdahl, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Pia Bergdahl

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Uppdrag och genomförande	11
1.1	Statskontorets uppdrag	11
1.2	Den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik 2010–2015	12
1.3	Metod och genomförande	15
2	Handlingsplanens vägledande och styrande funktion	21
2.1	Handlingsplanen innehåller 29 insatser	21
2.2	Planen saknar en tydlig strategi	45
2.3	Handlingsplanen har inte fungerat som vägledning för prioriteringar	49
2.4	Statskontorets sammanfattande bedömning	53
3	Handlingsplanens inriktning och träffsäkerhet	55
3.1	Utvecklingen på arbetsmiljöområdet	55
3.2	Planen tar upp många, men inte alla, trender	57
3.3	Tyngdpunkten ligger inte på främjande insatser och positiva arbetsmiljöfaktorer	60
3.4	Vissa insatser är otillräckliga	60
3.5	Statskontorets sammanfattande bedömning	64
4	Utvärdering av handlingsplanens resultat	67
4.1	Förutsättningar för utvärdering är sällan ideala	67
4.2	Resultatet bedöms utifrån insatsernas effektkedja	67
4.3	Statskontorets sammanfattande bedömning	73
5	Förslag till grund för en ny handlingsplan	75
5.1	Processen med att ta fram planen	75
5.2	Planens struktur	77
5.3	Planens inriktning och omfattning	79
	Referenser	81
Bilaga		
	Regeringsuppdraget	87

Sammanfattning

Statskontoret har på regeringens uppdrag analyserat den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik för perioden 2010–2015. Insatserna i planen handlar exempelvis om att förstärka Arbetsmiljöverkets informationsverksamhet, genomföra ändringar i arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen, förenkla regler samt satsa mer på forskning och kunskapsutveckling inom arbetsmiljöområdet. En viktig del i uppdraget har varit att analysera planens utformning och förutsättningar för utvärdering. Statskontorets uppdrag har också omfattat att bedöma planens vägledande och styrande funktion för prioriteringar inom arbetsmiljöpolitiken samt dess träffsäkerhet i förhållande till trender och utmaningar på arbetsmiljöområdet. Statskontorets analys ska kunna ligga till grund för regeringens arbete med en ny handlingsplan för nästa femårsperiod.

Statskontorets övergripande bedömning är att planen inte uppfyller grundläggande krav

Statskontorets övergripande bedömning är att handlingsplanen inte uppfyller de krav som bör ställas på en plan som avses vara styrande för att genomföra åtgärder inom arbetsmiljöpolitiken. Det gäller till exempel krav på tydliga målformuleringar, ett utpekat ansvar för genomförandet av konkreta åtgärder samt krav på uppföljning och återrapportering av resultat. Statskontoret lämnar därför i rapportens avslutande kapitel en rad förslag som lägger grund för att nästa handlingsplan bättre ska kunna leva upp till dessa krav. Förslagen avser såväl hur processen kan utformas som planens struktur samt dess inriktning och omfattning.

Planen saknar en tydlig strategi och insatserna åtföljs inte av konkreta åtgärder

En kartläggning av planen och dess 29 insatser visar att ungefär hälften av insatserna har avslutats och cirka en tredjedel är del av en löpande verksamhet, i de flesta fall Arbetsmiljöverkets. Av dessa pågår tre av insatserna fortfarande och två har osäker status eftersom det saknas närmare information om insatserna. Totalt har cirka 312 miljoner kronor öronmärkts av regeringen för insatser i handlingsplanen under perioden 2010–2014.

Kartläggningen visar också att syftet med planens insatser inte alltid framgår på ett tydligt sätt och att planen i stor utsträckning saknar konkreta aktiviteter och åtgärder som kan stödja och driva på genomförandet. För vissa insatser saknas ett tydligt utpekat ansvar för genomförandet och insatserna följs heller

inte alltid av krav på uppföljning och återrapportering av resultat. Endast för cirka en tredjedel av planens insatser finns avsatta medel. Statskontoret bedömer därför att det finns en risk för att planen är underfinansierad. Enligt Statskontorets bedömning saknar planen sammantaget en tydlig strategi som ger förutsättningar för att den ska kunna uppfylla sina mål.

Planen har inte haft någon styrande verkan eller fungerat som vägledning för prioriteringar

Av Statskontorets intervjuer med berörda statliga myndigheter och med arbetsmarknadens parter framgår att handlingsplanen inte har haft någon direkt styrande effekt varken för myndigheterna eller för parterna. De statliga insatser som har genomförts har snarare styrts genom uppdrag direkt till myndigheterna. Åtgärder från privata aktörer har skett på initiativ av arbetsmarknadens parter oberoende av handlingsplanen. Vidare har vissa brister i samrådet med arbetsmarknadens parter enligt Statskontorets bedömning sannolikt bidragit till att handlingsplanen inte har fått bredare genomslag.

Planen fångar upp många viktiga utmaningar medan andra är otillräckligt hanterade

Statskontoret bedömer att planens styrkor är dess träffsäkerhet och att den i stor utsträckning fångar upp viktiga utmaningar som behöver uppmärksammas på arbetsmiljöområdet. Många av dem som Statskontoret har intervjuat anser att planen lyfter fram viktiga områden och ger en värdefull signal från regeringen om politikens nya inriktning. Det framkommer dock också att planen inte i tillräcklig utsträckning beaktar andra utmaningar. Det gäller exempelvis arbetsmiljöfrågor i samband med globalisering och outsourcing, det alltmer digitala samhället samt det gränslösa arbetet. Planen har också förhållandevis stort fokus på det privata näringslivet. Många av de utmaningar som beskrivs i planen saknar relevans för kommuner, landsting och staten.

Planen avspeglar en ny inriktning men tyngdpunkten ligger inte på främjande insatser

Regeringens ambition med handlingsplanen har varit att vidga den traditionella arbetsmiljöpolitiken och att lyfta fram arbetsmiljöns utvecklande potential. Planen ger också tydliga signaler om den nya inriktningen i sin inledning och i sina målformuleringar. Däremot ligger inte tyngdpunkten i handlingsplanen på främjande insatser där de positiva arbetsmiljöfaktorerna synliggörs. Totalt sett har endast en tredjedel av insatserna någon form av främjande eller utvecklande syfte.

Utvärderingen visar att två insatser har bidragit till den önskade utvecklingen men planen är svår att utvärdera

Statskontorets utvärdering av planen visar att två insatser troligen har gett upphov till effekter på arbetsmiljöområdet. Det gäller Pilotprojekt screening i grafikerbranschen samt projektet Säkert bondförnuft. Båda dessa har sannolikt bidragit till en förbättrad arbetsmiljö och en trendmässig minskning av antalet olyckor och dödsfall inom aktuella branscher. Statskontoret bedömer att genomförandet av dessa insatser därmed har stött den önskade utvecklingen i förhållande till det övergripande målet för arbetsmiljöpolitiken.

Statskontoret kan dock konstatera att förutsättningarna för att utvärdera handlingsplanen har vissa brister. Till att börja med är endast hälften av insatserna slutförda och möjliga att utvärdera. Vidare är målen med planen och ibland dess insatser oklara och därmed svåra att följa upp. Det saknas också tydliga kopplingar mellan insatser och mål samt förväntade resultat i form av antingen prestationer eller effekter. Ibland saknas eller brister dokumentationen av resultat till underlag för bedömning av effekter. Statskontoret bedömer sammantaget att planen i sin helhet är svår att utvärdera i sin nuvarande utformning.

1 Uppdrag och genomförande

Regeringen lämnade hösten 2010 en skrivelse till riksdagen om en förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan för perioden 2010–2015.¹ Handlingsplanen är regeringens långsiktiga strategi för arbetsmiljöpolitiken och har tagits fram efter samråd med arbetsmarknadens parter. Regeringen har utlovat att utvärdera handlingsplanen och redovisa resultaten till riksdagen under våren 2016.

1.1 Statskontorets uppdrag

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att analysera, bedöma samt utvärdera den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik.²

Resultatet av Statskontorets analys och utvärdering ska utgöra ett underlag inför regeringens arbete med att ta fram en ny handlingsplan för den kommande femårsperioden, 2016–2021. Tyngdpunkten i Statskontorets uppdrag ligger därför främst på att:

- bedöma hur väl handlingsplanen har fungerat utifrån dess syfte att peka ut inriktningen för arbetsmiljöpolitiken och vara vägledande för prioriteringar av statliga insatser under perioden,
- översiktligt bedöma handlingsplanens träffsäkerhet i förhållande till trender och utmaningar inom arbetsmiljöområdet, främst utifrån erfarenheter hos berörda myndigheter och arbetsmarknadens parter, samt
- bedöma styrkor och svagheter när det gäller handlingsplanens utformning och förutsättningar för utvärdering.

Uppdraget omfattar också att utvärdera resultatet och effekterna av insatserna i handlingsplanen. Statskontoret ska därför även:

- utvärdera i vilken utsträckning genomförda insatser har bidragit till att stödja en önskad utveckling enligt prioriteringarna i handlingsplanen liksom i förhållande till det övergripande målet för arbetsmiljöpolitiken.

¹ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*.

² Regeringsbeslut 2014-02-27 *Uppdrag att utvärdera den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik 2010–2015*.

Uppdraget ska genomföras i samråd med Arbetsmarknadsdepartementet. Statskontoret ska även samråda med Arbetsmiljöverket, andra relevanta myndigheter samt med arbetsmarknadens parter. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 1 februari 2015.

1.2 Den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik 2010–2015

I detta avsnitt beskrivs bakgrund och innehåll i handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik.

1.2.1 Varför en nationell handlingsplan?

Statens huvudsakliga åtagande på arbetsmiljöområdet utgörs av lagstiftning, statsbidrag samt den verksamhet som Arbetsmiljöverket bedriver. Arbetsmiljölagen (1977:1160), som är den viktigaste lagen, syftar till att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Lagen tilldelar arbetsgivaren huvudansvaret för arbetsmiljön. Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. För att skapa en god arbetsmiljö ska arbetsgivare och arbetstagare samverka. Arbetsmiljön på arbetsplatsen är därmed i första hand en fråga för arbetsmarknadens parter.

Därutöver styrs arbetsmiljöområdet av EU-lagstiftning och internationella konventioner som Sverige har anslutit sig till.³ I sin arbetsmiljöstrategi för 2007–2012 har EU-kommissionen uppmanat medlemsstaterna att utarbeta nationella strategier inom arbetsmiljöområdet. Dessa ska ha ett nära samband med EU:s strategi samt innehålla kvantitativa mål som ska uppnås.⁴

EU:s strategiska ramverk har nyligen uppdaterats och gäller för perioden 2014–2020.⁵ Även i Internationella arbetsorganisationens (ILO:s) konvention (nr 187) om ett ramverk för att främja arbetsmiljön ingår att utforma en nationell politik (artikel 3). Medlemsstaterna rekommenderas att utarbeta ett nationellt arbetsmiljöprogram (artikel 5). Det är bland annat mot denna bak-

³ EU:s ramdirektiv på arbetsmiljöområdet och särdirektiv till det direktivet (cirka 20 direktiv), samt produktdirektiv (cirka 5 direktiv). En betydande del av Arbetsmiljöverkets föreskrifter utgör ett genomförande av EU:s regler på arbetsmiljöområdet. Ramdirektivets bestämmelser genomförs framför allt genom arbetsmiljölagens bestämmelser.

⁴ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén av den 21 februari 2007 *Bättre kvalitet och produktivitet i arbetet: Gemenskapens arbetsmiljöstrategi 2007–2012* [KOM(2007) 62 slutlig – Ej offentliggjort i EUT].

⁵ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén av den 6 juni 2014 om EU:s strategiska ram för arbetsmiljö 2014–2020 [COM(2014) 332 final].

grund som den tidigare regeringen har tagit fram den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik.⁶ Den nuvarande regeringen har aviserat att ett arbete ska inledas i Regeringskansliet med att ta fram en ny handlingsplan eller strategi för arbetsmiljöpolitiken.⁷

1.2.2 Handlingsplanen ska peka ut en ny inriktning

Handlingsplanen ska utgöra en grund för arbetsmiljöarbetet under perioden 2010–2015. Genom att lyfta fram viktiga områden ska den bidra till att uppfylla det i budgetpropositionen angivna målet för området arbetsmiljö:

Arbetsmiljön ska förebygga ohälsa och olycksfall samt motverka att människor uteslås från arbetet. En god arbetsmiljö tar hänsyn till människors olika förutsättningar och bidrar till utvecklingen av både individer och verksamhet.

I handlingsplanen poängterar regeringen att den traditionella arbetsmiljöpolitiken ska vidgas och ta en ny riktning. Den ska inte enbart handla om att förhindra en dålig arbetsmiljö, utan i mycket högre grad än tidigare se arbetsmiljön som utvecklande för såväl individer som verksamhet och som en framgångsfaktor och ett konkurrensmedel. Arbetet ska inriktas på att synliggöra arbetsmiljöns positiva, verksamhetsmässiga och hälsobefrämjande effekter samtidigt som det riskförebyggande arbetsmiljöarbetet stärks.⁸ Den nya inriktningen har bland annat inneburit ett utökat uppdrag till Arbetsmiljöverket när det gäller information och kunskapsspridning i syfte att bidra till utvecklingen på arbetsplatserna.⁹ Handlingsplanen innehåller dock även andra typer av insatser som förutsätter att bland annat arbetsmarknadens parter engagerar sig i arbetet.

1.2.3 Insatser inom fyra prioriterade områden

Enligt handlingsplanen ska insatser riktas mot följande fyra prioriterade områden:

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

⁶ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 5.

⁷ Proposition 2014/15:1 *Budgetproposition för 2015*, Utgiftsområde 14 Arbetsliv, sid. 81. Enligt tjänstemän på Arbetsmarknadsdepartementet har arbetet med att ta fram en ny handlingsplan påbörjats.

⁸ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*.

⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Arbetsmiljöverket.

- **Utanförskapet**
Arbetsmiljöförutsättningar ska betraktas 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.

Insatserna i handlingsplanen är av varierande karaktär. De handlar exempelvis om att förstärka Arbetsmiljöverkets informationsverksamhet, genomföra ändringar i arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen, förenkla regler samt satsa mer på forskning och kunskapsutveckling inom arbetsmiljöområdet. Insatser som syftar till att lyfta fram arbetsmiljöns utvecklande potential, och som därmed ska spegla politikens nya inriktning, kallas i det fortsatta för främjande insatser för en positiv arbetsmiljö.

Även om några av insatserna i planen innehåller inslag av tillsynsaktiviteter utpekade inte Arbetsmiljöverkets tillsynsverksamhet som en särskild insats. I denna rapport fokuserar vi på de uppdrag och insatser som Arbetsmiljöverket har genomfört som en del i den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik. Vi har därför inte närmare studerat tillsynsverksamheten. Statskontoret har dock nyligen analyserat Arbetsmiljöverkets samlade uppdrag enligt modellen för myndighetsanalyser.¹⁰

1.2.4 Uppdraget omfattar 29 insatser

Handlingsplanen innehåller totalt ett drygt 20-tal utpekade insatser som antingen pågår, har genomförts eller ska genomföras under perioden 2010–2015. I såväl handlingsplanen som i uppdraget till Statskontoret används begreppet insatser närmast som ett samlingsnamn för projekt eller uppdrag kring de frågor som nämns i planen. Till varje insats anges inte alltid utpekade aktiviteter eller ingripande åtgärder för att hantera frågorna. En insats i handlingsplanen är därmed inte liktydigt med aktiviteter eller en faktisk åtgärd. I rapporten skiljer vi därför på begreppen insatser, aktiviteter respektive åtgärder enligt följande:

- *Insatser* är en rubricerad fråga i handlingsplanen.
- *Aktiviteter* är något som någon eller några gör, oavsett syfte.
- *Åtgärder* är någon form av ingripande handling i syfte att hantera eller lösa ett visst problem.

¹⁰ Statskontoret 2014:21 *Myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket*.

Efter det att regeringen antog planen har ytterligare insatser lagts till. I samråd med uppdragsgivaren har vi därför inkluderat ytterligare åtta insatser i vårt arbete. Dessa är nämnda i anslutning till handlingsplanen i regeringens redogörelse i budgetpropositionerna under utgiftsområde 14 under den aktuella perioden. Efter vår kartläggning har det visat sig att en insats (Bättre service) enbart består av återrapportering av aktiviteter kopplade till andra insatser. Vår utredning omfattar därför inte denna insats. Vidare har insatsen *Förstärkta resurser till Arbetsmiljöverket* visat sig innehålla flera insatser, varav två redovisas separat i handlingsplanen. Insatsen presenteras därför under rubriken Marknadskontroll och standardisering, det vill säga de aktiviteter inom ramen för uppdraget som inte har redovisats som en del av någon annan insats. De totalt 29 insatser som därmed har kommit att ingå i vårt uppdrag presenteras närmare i kapitel 2.

1.3 Metod och genomförande

Uppdraget innehåller två delar. Den första handlar om att bedöma hur handlingsplanen har fungerat som styrmedel för att nå målen i arbetsmiljöpolicen. Den andra delen handlar om att utvärdera om resultat och effekter av insatserna i handlingsplanen har bidragit till att nå dessa mål. Tyngdpunkten ligger som tidigare nämnts på uppdragets första del. I det fortsatta hänvisar vi till detta som uppdragets framåtsyftande del.

Den framåtsyftande delen omfattar också att lämna förslag till underlag för arbetet med en ny plan för arbetsmiljöpolicen.

1.3.1 Kartläggning av handlingsplanens insatser

Som ett första steg har vi kartlagt och beskrivit de 29 insatser som ingår i vårt uppdrag. I termer av insatsens effektkedja (figur 1.1) identifierar vi insatsens mål, beskriver vilka medel (resurser) som använts och vad som har gjorts (aktiviteter) samt iakttar dokumenterade resultat i form av prestationer eller effekter som insatsen har gett upphov till.

Med *resurser* menas insatsens medel i form av allmän eller särskild beviljad och förbrukad finansiering. Med *aktiviteter* menas att någon eller några gör något som tar projektmedel och andra resurser i anspråk. *Prestationer* är tjänster och produkter från insatsen som lämnar ansvarig organisation och som tas emot av avsedda målgrupper utanför den ansvariga organisationen. Med *effekter* menas förändringar för målgruppen som en följd av insatsen och som annars inte skulle ha inträffat. Effekter kan vara på kort, medellång eller lång sikt.

Figur 1.1 Effektkedja



Planen innehåller inte någon tydlig struktur (styrkedja) för vad olika insatser är tänkta att åstadkomma i termer av effekter för de aktuella målgrupperna. De prioriterade områdena (se avsnitt 1.2.3) är heller inte formulerade på ett sätt som gör att de går att koppla samman med effekter uttryckta i det övergripande målet. För att analysera planens styrkedja har vi i stället utgått från arbetsmiljöpolicens övergripande mål (se 1.2.2). I vår kartläggning har vi brutit ned det övergripande målet i fyra delmål. Därefter har vi gjort en tolkning av hur planens olika insatser är kopplade till dessa delmål. Vår tolkning av hur handlingsplanens insatser förhåller sig till övergripande mål och delmål kan illustreras genom figur 1.2 nedan. Som framgår av figuren kan en insats svara mot flera delmål.

Figur 1.2 Insatser i förhållande till övergripande mål och delmål

Övergripande mål			
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.			
Delmål 1	Delmål 2	Delmål 3	Delmål 4
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Motverka utestängning och beakta olika förutsättningar.	Utveckla individer.	Utveckla verksamhet.
Exempel på insatser kopplade till delmålen			
Samordning AML och MBL.	Pilotprojekt screening.	Hot och våld i arbetslivet.	Hot och våld i arbetslivet.
Effektivare sanktioner.	Indikator för god arbetsmiljö.	Indikator för god arbetsmiljö.	Indikator för god arbetsmiljö.
Pilotprojekt screening.			
Säkert bondförnuft.			
Hot och våld i arbetslivet.			
Indikator för god arbetsmiljö.			

I vår beskrivning av insatserna utgår vi från effektkedjan i figur 1.1 men har valt att redovisa aktiviteterna i löptext. Vi har också utvecklat kedjan genom att lägga in målgrupp och uppföljningsmått i matrisen (se figur 1.3).

Figur 1.3 Exempel kartläggningsmatris

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestation	Effekter; kort/lång sikt
Motverka ute-stängning och beakta olika förutsättningar.	Arbets-sökande som står långt från arbetsmarknaden, arbetsgivare.	Varaktigheten (tidslängden) på erhållna praktikplatser för personer med coacher jfr med en jämförelse-grupp. ¹¹	36 000 kr (6 000 kr per uppdrag och utförare).	Totalt sex personer har utnyttjat tjänsten.	Uppgift saknas.

1.3.2 Bedömning av handlingsplanen som styrmedel

En viktig del i vårt uppdrag har varit att bedöma hur handlingsplanen har fungerat som styrmedel för vägledning för prioriteringar av statliga insatser inom arbetsmiljöpolitiken och dess träffsäkerhet i förhållande till trender och utmaningar på arbetsmiljöområdet. Inledningsvis har vi analyserat planens strategiska och styrande funktion. Vår bedömning har bland annat utgått från hur planen är konstruerad. Det gäller till exempel hur mål och målgrupper har formulerats, mätbarhet, ansvarsfördelning, resurstillgång eller krav på uppföljning och åiterrapportering. Vi har tagit del av synpunkter från berörda myndigheter och arbetsmarknadens parter på hur arbetet med planen har utformats, uppfattats och genomförts. Vidare har vi bedömt planens träffsäkerhet i förhållande till trender och utmaningar på arbetsmiljöområdet. I vår bedömning har vi utgått ifrån dels de trender som beskrivs i planen, dels de trender som myndigheter och arbetsmarknadens parter lyft fram som viktiga i våra intervjuer.

1.3.3 Utvärdering av insatserna i handlingsplanen

En rad faktorer påverkar arbetsmiljön och det är generellt svårt att belägga samband mellan en viss insats på arbetsmiljöområdet och effekter på arbetsmiljön.¹² Vissa företeelser går relativt bra att mäta, till exempel arbetsplatsrelaterade olyckor och dödsfall, även om det också finns fördröjningar och mörkertal i denna statistik. När det gäller till exempel den psykosociala arbetsmiljön eller positiva effekter av arbetsmiljöarbetet i form av minskat utanförskap, lönsamhet och konkurrenskraft finns det dock större svårigheter att mäta utvecklingen.

Vår kartläggning visar att cirka hälften av handlingsplanens insatser och åtgärder är pågående. Det saknas således tillräckliga förutsättningar för att

¹¹ Arbetsförmedlingen 2011-03-30 *Åiterrapportering – Coacher över tröskeln* (Dnr AF-2010/436389).

¹² För vidare diskussion, se Ds 2008:16 *En tankeram för den framtida arbetsmiljöpolitiken*, sid. 96 ff.

utvärdera samtliga insatser i handlingsplanen. Vår utvärdering av insatsernas resultat omfattar mot denna bakgrund enbart avslutade insatser.

1.3.4 Underlag för arbetet

Underlaget för vårt arbete har främst utgjorts av dokumentation om planen och dess insatser. Utöver handlingsplanen samt budgetpropositionerna under den aktuella perioden handlar det till exempel om statistik, rapporter och redovisningar från Arbetsmiljöverket och andra aktörer på området, främst andra myndigheter och arbetsmarknadens parter. Offentligt tillgänglig dokumentation om insatserna har i vissa fall kompletterats med dokumentation från ansvarig aktör, till exempel Nordiska ministerrådet och projektet *Säkert bondförnuft*. Vi har även tagit del av och gjort jämförelser med handlingsplaner och strategier för andra politikområden, som till exempel statens psykiatrisatsning, den nationella läkemedelsstrategin och den nationella strategin för regional tillväxt och attraktionskraft, i syfte att bedöma den nationella handlingsplanens uppbyggnad.

Statskontoret ska enligt uppdraget samråda med Arbetsmiljöverket, andra relevanta myndigheter samt med arbetsmarknadens parter. Dokumentationen har därför kompletterats med intervjuer med centrala aktörer på området. Intervjuerna har främst syftat till att få aktörernas syn på handlingsplanen som styrmedel och på processen kring handlingsplanen. Vi har haft löpande kontakt med Arbetsmiljöverket, som är den centrala myndigheten på området. Vi har genomfört intervjuer med följande parter på arbetsmarknaden: Arbetsgivaralliansen och Arbetsgivareföreningen KFO¹³, Landsorganisationen (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges kommuner och landsting (SKL), Svenskt näringsliv och AFA Försäkring.¹⁴ Vi har även intervjuat företrädare för Arbetsgivarverket, som är arbetsgivarorganisation för statliga myndigheter, affärsverk och andra arbetsgivare med anknytning till det statliga området samt myndigheten Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte), som bland annat finansierar forskning om arbetsmiljö. Vi har också varit i kontakt med enskilda forskare.

Enligt uppdraget ska Statskontorets arbete genomföras i samråd med Arbetsmarknadsdepartementet. Under arbetets gång har vi haft regelbundna avstämningar med Arbetsmarknadsdepartementet.

¹³ Arbetsgivaralliansen är en oberoende arbetsgivarorganisation för ideella och idéburna organisationer, KFO är arbetsgivareförening för kooperativa och idéburna företag och organisationer.

¹⁴ AFA Försäkring försäkrar anställda inom den privata sektorn samt kommuner och landsting. Försäkringarna bestäms i kollektivavtal eller andra överenskommelser. AFA Försäkring stödjer forskning och skadeförebyggande verksamhet genom finansiella anslag och genom tillgång till skaderegister. Ägs av Svenskt näringsliv, LO och PTK.

1.3.5 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Arbetet har bedrivits av en projektgrupp vid Statskontoret bestående av Pia Bergdahl (projektledare) och Sara Sundgren. Susanne Johansson har deltagit i den inledande fasen av arbetet.

Konsultföretaget Ramböll Management Consulting AB har anlåtats för att bidra i arbetet med att kartlägga handlingsplanens insatser.

De beskrivande delarna i rapporten har faktagranskats av Arbetsmiljöverket.

1.3.6 Rapportens disposition

I kapitel 2 presenteras handlingsplanen och dess insatser. Vi analyserar planens strategiska och styrande funktion och belyser i det sammanhanget såväl processen för att ta fram planen som planens struktur och uppbyggnad.

I kapitel 3 beskriver vi utvecklingen på arbetsmiljöområdet enligt den officiella statistiken. Vi beskriver också de trender och utmaningar som handlingsplanen respektive myndigheterna och arbetsmarknadens parter lyfter fram. Vidare analyserar vi frågan om handlingsplanens träffsäkerhet samt om och i så fall hur insatserna i planen svarar mot de utmaningar som vi har identifierat.

I kapitel 4 analyserar och utvärderar vi resultatet av handlingsplanens insatser samt behandlar frågan om planens utvärderingsbarhet.

I kapitel 5 sammanfattar vi våra förslag om hur arbetet med en framtida plan kan läggas upp och hur planen kan utformas.

2 Handlingsplanens vägledande och styrande funktion

Enligt uppdraget ska Statskontoret bedöma om och hur den nationella handlingsplanen fungerar som styrmedel utifrån dess syfte att vara vägledande för prioriteringar av statliga insatser under perioden.

I detta kapitel redogör vi inledningsvis för resultatet av vår kartläggning av handlingsplanen och dess insatser. Därefter analyserar vi planens strategiska och styrande funktion och belyser i det sammanhanget såväl processen för att ta fram planen som planens struktur och uppbyggnad. Där ingår bland annat att bedöma om det finns ett tydligt utpekad ansvar av den eller de som har att genomföra planen och dess olika delar, vilka resurser som finns tillgängliga, om det är tydligt vad som ska uppnås och om planen innehåller korrigerande mekanismer som till exempel milstolpar med regelbundna avstämningar och möjlighet till anpassningar under väg.

2.1 Handlingsplanen innehåller 29 insatser

I det följande beskriver vi kort de 29 insatser som har ingått i vårt uppdrag. Insatserna har grupperats efter om de är avslutade, pågående eller en del av en löpande verksamhet. För några insatser är statusen okänd. Några insatser är markerade med asterisk (*). Det är de insatser som inte nämns i handlingsplanen men som förekommer i redovisningen i budgetpropositionen för 2014 under rubriken *Nationell handlingsplan för arbetsmiljöpolitik*.

Beskrivningen är huvudsakligen disponerad enligt den effektkedja som vi redovisade i föregående kapitel. Vi åskådliggör de delmål, resurser, prestationer och effekter i den figur som följer på varje insats, medan aktiviteter redovisas övergripande i texten.

Vi har tolkat vilket övergripande arbetsmiljöpolitiskt delmål som insatsen syftar till, vem som är ansvarig, vilka mått och indikatorer som finns för att mäta resultatet samt redovisade prestationer¹⁵ och effekter på kort och lång sikt.¹⁶ De övergripande delmålen är 1) förebygga ohälsa och olycksfall, 2) motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, 3) utveckla individer

¹⁵ Det vill säga de tjänster och produkter från insatserna (aktiviteterna) som lämnar ansvarig organisation och som tas emot av avsedda målgrupper eller dyl. utanför den ansvariga organisationen.

¹⁶ Det vill säga förändringar för målgruppen som en följd av insatsen och som annars inte skulle ha inträffat.

och 4) utveckla verksamhet (se avsnitt 1.3.1). I de fall ett konkret uppdrag för insatsen saknas har vi tolkat delmålet med viss reservation, eftersom vi inte vet vilket delmålet är. Redovisade mått och prestationer har vi hämtat från uppdragsbeskrivningar och uppföljningsrapporter. Detsamma gäller effekterna.¹⁷

2.1.1 Avslutade insatser

1. Samordning mellan AML och MBL

Insatsen innebar en sammanslagning av ”obligatoriska mötesorgan” som följer av arbetsmiljölagen (AML) och medbestämmandelagen (MBL) i syfte att skapa mer ändamålsenliga samverkansbestämmelser.¹⁸ Sammanslagningen innebar möjlighet att genom kollektivavtal föra över arbete i skyddskommittén till en grupp som också hanterar frågor med anknytning till MBL. Lagändringen genomfördes genom riksdagsbeslut 2011.¹⁹

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Arbetsgivare.	Minskade administrativa kostnader för företagen.	Uppgift saknas.	Lagändring.	Uppgift saknas.

2. Effektivare sanktioner

Syftet med insatsen var att sanktionsavgifter i AML i högre utsträckning än tidigare skulle ersätta straffsanktioner för att åstadkomma ett effektivare sanktionssystem. Lagändringen trädde i kraft den 1 juli 2014.²⁰ Arbetsmiljöverket har på uppdrag av regeringen följt upp sanktionsreformen.²¹ Uppföljningen innefattade en redovisning av vilka bestämmelser som har setts över, hur reformen kan komma att påverka metoder och arbetssätt samt hur kunskaper och erfarenheter kan tas till vara. Arbetsmiljöverket planerar att utveckla årlig statistik och genomföra en egen utvärdering under perioden 2014–2016 av hur sanktionerna fungerar i praktiken.²²

¹⁷ Vi redovisar endast uppnådda och redovisade effekter, inte förväntade effekter.

¹⁸ Kommittédirektiv 2004:91 *Översyn av vissa delar av arbetsmiljölagen*.

¹⁹ Proposition 2010/11:89 *Ändrade regler om övertid och skyddskommitté*, bet. 2010/11:AU8, rskr. 2010/11:254.

²⁰ Proposition 2012/13:143 *Effektivare sanktioner för arbetstids- och arbetsmiljöreglerna*, bet. 2012/13:AU11, rskr. 2012/13:284.

²¹ Arbetsmiljöverket 2014-09-17 *Uppföljning av sanktionsreformen Återrapporteringskrav enligt regleringsbrev* (Dnr 2014/114614).

²² En lägesrapport planeras den 1 april 2016 och en slutrapport den 1 april 2017.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Arbetsgivare.	Antal arbetsgivare som blir föremål för påföljd jfrt med tidigare system.	Uppgift saknas.	Lagändring.	Uppgift saknas.

3. Pilotprojekt screening

Regeringen gav 2010 i uppdrag till Arbetsmiljöverket att i ett pilotprojekt under 2010–2012 utveckla och prova så kallad screening, en ny tillsynsmetod där samtliga arbetsställen i en vald bransch blir föremål för tillsyn.²³ Syftet med projektet var att utveckla en rättssäker, enhetlig och konkurrensneutral tillsynsmodell som ska vara tidseffektiv med liten administration och bidra till ökad egenaktivitet hos företagare.²⁴ Screening testades på den grafiska branschen. Metoden förutsätter ett förberedande arbete med bland annat utbildning och utveckling av mobilt IT-stöd inför genomgången av en ny bransch. Projektet har slutrapporterats och utvärderats av Arbetsmiljöverket. Merkostnaderna för en ny tillsynsmodell med screeningbesök av samtliga arbetsställen under en period på fyra till fem år har beräknats till cirka 800 miljoner kronor per år.²⁵ I kostnaden inkluderas rekrytering av cirka 700 inspektörer och cirka 30 årsarbetskrafter med olika expertkunskaper, utbildning av dessa, uppbyggnad av tekniska system samt framtagning av tillsynsmetoder. Mot bakgrund av den kostsamma processen har regeringen uttalat att metoden inte bör ersätta Arbetsmiljöverkets riskbaserade tillsyn.²⁶ Där- emot används erfarenheterna från projektet i utvecklingen av inspektionsstödet för den riskbaserade tillsynen.²⁷

²³ Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Arbetsmiljöverket.

²⁴ Arbetsmiljöverket 2012:21 *Pilotprojekt screening – ett regeringsuppdrag 2010–2012*.

²⁵ SOU 2009:40 *En ny modell för arbetsmiljö tillsyn*.

²⁶ Proposition 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014*, Utgiftsområde 14, sid. 96.

²⁷ Arbetsmiljöverket 2012:21 *Pilotprojekt screening – ett regeringsuppdrag 2010–2012*.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Den grafiska branschen.	Antal arbetsskador. Vidtagna arbetsmiljöåtgärder. Upplevd arbetsmiljö.	2010–2012: 24 mnkr. 2013: 1 mnkr.	1 300 tillsynsbesök inkl. riktad dokumentation och information till besökta arbetsplatser. ²⁸	Minskat antal arbetsskador (tendens). Arbetsmiljöförbättrande åtgärder har vidtagits (enkätsvar). ²⁹ Förbättrad arbetsmiljö (enkät). ³⁰

4. Säkert bondförnuft

För att motverka de höga olyckstalen i jord- och skogsbruket har Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Institutet för jordbruks- och miljöteknik (JTI) i samverkan med Lantbrukarnas riksförbund (LRF) drivit ett gårdsbaserat rådgivningsprojekt och genom bland annat utbildade handledare från branschen gett råd till lantbrukare och bedrivit aktiviteter på plats.³¹ Även Arbetsmiljöverket har medverkat i projektet. Projektet *Säkert bondförnuft* pågick under 2009–2013 och hade som mål att halvera olycksfallen inom jordbruket till 2013. Projektet finansierades av Statens jordbruksverk genom Landsbygdsprogrammet och en utvärdering genom bland annat en enkät har gjorts på uppdrag av projektet. LRF har valt att fortsätta driva kampanjen i egen regi från 2014.

²⁸ Varav 70 procent inspektioner med anmärkning/krav och 10 procent förnyat besök. Inför besök har informationsbrev med kontaktuppgifter och hänvisning till Arbetsmiljöverkets webbsida om screeningen. Dokumentationen innebär att arbetsplatsen får en redovisning av hela den bedömning inspektören gjort, inte bara om brister och krav som vanligtvis görs (Arbetsmiljöverket 2012:21 *Pilotprojekt screening – ett regeringsuppdrag 2010–2012*).

²⁹ Arbetsgivare/skyddsombud tycker att besöken har bidragit till bättre arbetsmiljöarbete.

³⁰ Arbetsgivare anger att de har gjort förbättringar i arbetsmiljön.

³¹ www.sakertbondfornuft.se.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Lantbruksföretag.	Antal dödsolyckor och olycksfall. Antal arbetsmiljöåtgärder. Attityd-förändring.	65 mnkr. ³² Deltagaravgifter. ³³	150 utbildande handledare. 5 200 genomförda aktiviteter. ³⁴ 48 000 deltagare (varav 27 000 i huvudaktiviteter).	Färre dödsolyckor (tendens). ³⁵ Fler arbetsmiljöåtgärder (jämfört med en kontrollgrupp). Liten men tydlig attityd-förändring till arbetsmiljöfrågorna. ³⁶

5. Hot och våld i arbetslivet med särskild inriktning på jämställdhet

Regeringen gav 2009 i uppdrag till Arbetsmiljöverket att genomföra en satsning för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet.³⁷ I februari 2011 gav regeringen myndigheten i uppdrag att fortsätta och fördjupa denna satsning.³⁸ Insatsen har under 2009–2011 resulterat i ett stort antal aktiviteter som till exempel kunskapsinsamling och kunskapsspridning, omvärldsanalys, inspektioner och förslag till omprövning av föreskrifter om hot och våld i arbetslivet.³⁹ Kunskaper och erfarenheter från arbetet har integrerats i Arbetsmiljöverkets ordinarie verksamhet. Arbetsmiljöverket har

³² Medel från Landsbygdsprogrammet.

³³ Avgiften var 250 kronor per deltagande företag eller per deltagare beroende på aktivitet.

³⁴ Aktiviteterna bestod bland annat av individuella gårdsbesök, gårdsvandringar och kurser/utbildningar.

³⁵ Under 2004–2008 omkom i genomsnitt 13 personer per år i jord- och skogsbruket, medan det under 2009–2013 omkom i snitt sju personer årligen, det vill säga en minskning på 45 procent. Anledningen till att endast dödsfall redovisas är att det finns ett stort mörkertal när det gäller antalet skador inom lantbruket. Studier visar att endast tio procent av olyckorna i lantbruket anmäls till Arbetsmiljöverket (*Slutrapport för projektet Säkert bondförnuft 2009–2013*).

³⁶ Attitydundersökning genomförd av Landja Marknadsanalys 2009 och 2013. Redovisad i *Slutrapport för projektet Säkert bondförnuft 2009–2013*.

³⁷ Regeringsbeslut 2009-04-02 *Uppdrag att genomföra en kunskaps- och informationssatsning för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet*.

³⁸ Regeringsbeslut 2011-02-24 *Uppdrag om satsning för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet*.

³⁹ Arbetsmiljöverket 2011-03-24 *Slutrapport Uppdrag att genomföra en kunskaps- och informationssatsning för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet* (RE 2009/14236) och Arbetsmiljöverket 2012-03-27 *Åtterrapporering av uppdrag om satsning för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet* (AG 2011/100349).

gjort en intern uppföljning av insatsen.⁴⁰ Som en följd av satsningen har Arbetsmiljöverket fått ytterligare uppdrag på området.⁴¹

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Arbetsmiljöverkets personal, arbetsgivare, arbetstagare.	Ökad kunskap om hot och våld.	2010: 10 mnkr. ⁴² 2011–2012: 3,2 mnkr per år. ⁴³	Utbildning. Seminarier. Cirka 2 000 inspektioner 2010 (detaljhandeln). ⁴⁴ 2 040 inspektioner 2011 (detaljhandeln). ⁴⁵ Cirka 1 500 besök 2011–2013. (offentlig verksamhet). ⁴⁶	Uppgift saknas.

6. Nanoteknikkunskap

Enligt handlingsplanen fanns ett projekt om nanoteknik,⁴⁷ initierat av Nordiska ministerrådet, som även inbegrep arbetsmiljöfrågor.⁴⁸ Regeringen pekade på att det behövdes mer kunskap på individnivå när det gällde hälsoeffekter av nanoteknik. Det nämnda projektet resulterade i ett avsnitt om nanoteknik i

⁴⁰ Enkätunderlag Arbetsmiljöverket 2014-06-14.

⁴¹ I regleringsbrevet för 2013 uppdrag om hot och våld och kontanthantering samt uppdrag om en plan för jämställdhet. I regleringsbrevet för 2014 uppdrag om fortsatt utveckling av jämställdhetsintegrering.

⁴² Från anslag 3.1 Särskilda jämställdhetsåtgärder under Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet. Totalt fick Arbetsmiljöverket 14 miljoner kronor för perioden 2009–2010. Av de 14 miljoner kronorna förbrukades knappt 10,7 miljoner. Resten betalades tillbaka till Kammarkollegiet.

⁴³ Från Anslag 3.1 Särskilda jämställdhetsåtgärder under Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.

⁴⁴ Inspektioner av småbutiker (1–5 anställda). Cirka 3 500 krav ställdes.

⁴⁵ Omfattade butiker med 1–10 anställda. Vid 70 procent av inspektionerna behövde butiker-
na vidta åtgärder för att få en bättre och säkrare arbetsmiljö.

⁴⁶ Inspektionsverksamhet för att förebygga riskerna för hot och våld vid myndighetsutövning (både stat och kommun). Av de 1 500 besöken är 900 inspektioner och 600 uppföljningsbesök. Inspektionerna ledde till drygt 600 inspektionsskrivelser med nästan 2 600 krav ställts till besökta arbetsgivare, det vill säga 67 procent av arbetsplatserna fick krav om åtgärder (Arbetsmiljöverket 2013–12–23 Projektrapport *Hot och våld vid myndighetsutövning 2011–2013* (INH 2011/100563)).

⁴⁷ Nanoteknik handlar om att hantera materia på nanometerskalan och innebär en medveten framställning av strukturer som tar till vara de fysikalisk-kemiska egenskaper som uppstår på nanometernivå (Statens medicinsk-etiska råd *Nanoteknik*. Tillgänglig på <http://www.smer.se>, citerad 2014-11-21).

⁴⁸ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 24.

en rapport om hur arbetsmiljöpolitik kan bidra till att förbättra ramvillkoren i nordiska tillväxtbranscher.⁴⁹ Vidare har Arbetsmiljöverket tagit fram en kunskapssammanställning om kolnanorör.⁵⁰ Utöver detta saknades aktiviteter som har direkt anknytning till handlingsplanen och det finns heller inget särskilt uppdrag. Däremot har det skett insatser inom miljöområdet, främst genom Kemikalieinspektionens arbete, som har koppling till arbetsmiljöpolitiken.⁵¹

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, utveckla verksamhet.	Nordiska tillväxtbranscher.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

7. Indikator för god arbetsmiljö

Arbetsmiljöverket fick under åren 2010–2012 i uppdrag av regeringen att ta fram en indikator för god arbetsmiljö i syfte att kunna följa utvecklingen av goda arbetsmiljöer.⁵² Arbetsmiljöverket redovisade arbetet i tre rapporter⁵³ och en kunskapssammanställning.⁵⁴ Uppdraget avslutades 2012, men eftersom arbetet med att ta fram positiva arbetsmiljöindikatorer visade sig vara komplext har arbetet fortsatt hos Arbetsmiljöverket i egen takt och med medel ur ordinarie förvaltningsanslag.

⁴⁹ Foldspang L. (red.) m.fl. (2013) *Nordic Growth Sectors – How can working life policies contribute to improving the framework conditions?* (Nord 2013:006).

⁵⁰ Arbetsmiljöverket 2011:1 *Kolnanorör – exponering, toxikologi och skyddsåtgärder i arbetsmiljön.*

⁵¹ I Sverige är det främst Kemikalieinspektionen som arbetar med frågan om nanoteknik. En särskild utredare har på uppdrag av regeringen lämnat förslag till en nationell strategi för användning av nanomaterial (SOU 2013:70 *Säker utveckling! – Nationell handlingsplan för säker användning och hantering av nanomaterial*). Utredaren konstaterar i betänkandet att behovet av kunskap om hälso- och miljörisker med nanomaterial är särskilt akut på arbetsmiljöområdet, se sid. 255.

⁵² Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Arbetsmiljöverket.

⁵³ Arbetsmiljöverket 2011-02-18 *Förutsättningar för en indikator på goda arbetsmiljöer* (AKS 2011/100221), Arbetsmiljöverket 2012-05-29 *Uppdrag enligt regleringsbrev 2012 – delrapport positiva arbetsmiljöindikatorer* (AS 2012/100734), Arbetsmiljöverket 2012-10-30 *Uppdrag enligt regleringsbrev 2012 – slutrapport positiva arbetsmiljöindikatorer* (AS 2012/100734).

⁵⁴ Arbetsmiljöverket 2012:7 *Den goda arbetsmiljön och dess indikatorer.*

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

8. Arbetsmiljöpoltiska kunskapsrådet

Arbetsmiljöpoltiska kunskapsrådet tillsattes 2008 för att förse regeringen med kunskapsunderlag inom arbetsmiljöområdet.⁵⁵ Rådet skulle lyfta fram och belysa viktiga utvecklingstendenser samt bidra med kunskap som stöd för utformningen av arbetsmiljöpoltiken. Rådet bestod av forskare som skulle samråda med berörda aktörer och utredningar. Arbetet redovisades i första hand genom återkommande möten med ansvarigt statsråd och i tre skrifter i SOU-serien.⁵⁶ Rådet avvecklades 2011.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Regeringskansliet.	Uppgift saknas.	Regeringskansliets förvaltningsanslag.	Möten med ansvarigt statsråd.	Uppgift saknas.

9. Särskilt stöd till arbetsplatser (Coacher över tröskeln)

Regeringen gav 2011 Arbetsmiljöverket och Arbetsförmedlingen i uppdrag att i samverkan genomföra ett försök med så kallade Coacher över tröskeln i syfte att få fler att lämna utanförskapet och få förutsättningar att behålla ett arbete.⁵⁷ Arbetsförmedlingen var genomförande aktör och Arbetsmiljöverket deltog med kompetens och resurser. Projektet innebar att coacherna skulle

⁵⁵ Kommittédirektiv 2008:1 *Arbetsmiljöpoltiskt kunskapsråd*.

⁵⁶ SOU 2009:47 *God arbetsmiljö – en framgångsfaktor?* SOU 2009:93 *Inkluderande arbetsliv* och SOU 2011:60 *Ett nationellt kunskapscentrum för arbetsmiljö – behov och förutsättningar*.

⁵⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Arbetsförmedlingen och Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Arbetsmiljöverket.

stanna på arbetsplatserna under en begränsad tid. Stödinsatserna skulle fokusera på såväl arbetsgivarens som arbetstagarens behov. Särskilt vikt skulle läggas vid den psykosociala arbetsmiljön. Försöket pågick 2011–2013 och har följts upp av Arbetsförmedlingen och Arbetsmiljöverket.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Motverka utestängning och beakta olika förutsättningar.	Arbets-sökande som står långt från arbetsmarknaden, arbetsgivare.	Varaktigheten (tidslängden) på erhållna praktikplatser för personer med coacher jfr med en jämförelsegrupp. ⁵⁸	36 000 kr (6 000 kr per uppdrag och utförare). ⁵⁹	Totalt sex personer har utnyttjat tjänsten. ⁶⁰	Uppgift saknas. ⁶¹

10. Certifierade arbetsplatser

Av handlingsplanen framgår att certifierade arbetsplatser bör lyftas fram och synliggöras på Arbetsmiljöverkets hemsida för att stimulera ökad arbetsmiljöcertifiering.⁶² Inget särskilt uppdrag finns kopplat till insatsen. På webbplatsen går det i dag att söka fram de företag som är arbetsmiljöcertifierade och läsa reportage om hur man kan arbeta för att bli certifierad. På webbplatsen www.certifiering.nu kan man också se hur många företag som är arbetsmiljöcertifierade och följa utvecklingen över tid. Antalet arbetsmiljöcertifierade företag har ökat stadigt sedan 1995. Det har inte gjorts någon uppföljning av insatsen.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Utveckla verksamhet.	Arbetsgivare.	Antal certifierade arbetsplatser. ⁶³	Uppgift saknas.	Goda exempel lyfts på olika sätt fram på webbplatsen.	Uppgift saknas. ⁶⁴

⁵⁸ Arbetsförmedlingen 2011-03-30 *Återrapportering – Coacher över tröskeln* (dnr. AF-2010/436389).

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Arbetsförmedlingen och Arbetsmiljöverket 2014-03-14 *Arbetsförmedlingens och Arbetsmiljöverkets slutrapport avseende Coacher över tröskeln – en försöksverksamhet för minskat utanförskap och bättre psykosocial arbetsmiljö* (Dnr AF-2010/436389, Dnr AV-2011/100081).

⁶¹ Inte möjligt att utvärdera effekterna på grund av för få deltagare.

⁶² Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 29.

⁶³ Enligt handlingsplanen (Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 29).

⁶⁴ På webbsidan <http://www.certifiering.nu> kan man utläsa att antalet arbetsmiljöcertifierade företag har ökat från 292 år 2010 till 671 år 2014 (2014-12-11). Huruvida detta är en effekt av de goda exemplen går dock inte att säga.

11. Arbetsmiljökunskap på schemat

Arbetsmiljökunskap fanns sedan tidigare i examensmålen för gymnasiets yrkesprogram. I examensbeskrivningar för vissa yrken (civil- respektive högskoleingenjörer, arkitekter och sjöbefäl) ingår också kunskap om arbetsmiljön. Enligt handlingsplanen bör arbetsmiljökunskap även ingå i de högskoleförberedande gymnasieprogrammen i det gemensamma ämnet samhällskunskap.⁶⁵ Arbetsmiljökunskap ingår numera i läro- och ämnesplanerna för grundskolans årskurs 7–9,⁶⁶ hela gymnasieskolan,⁶⁷ gymnasiesärskolan⁶⁸ och vuxenskolan.⁶⁹ Inget särskilt uppdrag finns kopplat till insatsen.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Elever på olika nivåer i grund- och gymnasieskolan samt vuxenutbildningen.	Ökad medvetenhet om arbetsmiljöfrågor. ⁷⁰	Uppgift saknas.	Arbetsmiljö ingår i läro- och ämnesplaner för grundskolan åk 7–9, gymnasiet, gymnasiesärskolan och vuxenskolan.	Uppgift saknas.

12. IT-verktyg för bedömning av arbetsmiljö*

Regeringen gav 2010 i uppdrag till Arbetsmiljöverket att undersöka möjligheterna att erbjuda företag ett frivilligt IT-verktyg⁷¹ för riskbedömningar i systematiskt arbetsmiljöarbete, i syfte att förenkla och samtidigt höja kvaliteten i arbetsgivarnas riskbedömningar.⁷² Arbetsmiljöverket genomförde en förstudie som avrapporterades i april 2011.⁷³ Myndigheten förordade att arbetsmarknadens parter tillsammans med branschorganisationer skulle vara

⁶⁵ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010-2015*, sid. 32.

⁶⁶ Förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet trädde i kraft den 1 juli 2011.

⁶⁷ Förordning (SKOLFS 2010:261) om ämnesplaner för de gymnasiegemensamma ämnena trädde i kraft den 1 juli 2011.

⁶⁸ Förordning (SKOLFS 2013:148) om läroplan för gymnasiesärskolan trädde i kraft den 1 augusti 2013.

⁶⁹ Förordning (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen trädde i kraft den 1 januari 2013.

⁷⁰ Enligt handlingsplanen (Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 30f).

⁷¹ Arbetsmiljöverket tolkade uppdraget som att det avsåg Europeiska arbetsmiljöbyråns (EU OSHA:s) webbverktyg OiRA (Online Risk Assessment Tool). EU OSHA erbjuder medlemsländerna att ta del av verktyget som är kostnadsfritt för slutanvändarna (Arbetsmiljöverket 2011-03-28 *IT-baserat verktyg för riskbedömningar* (RE 2010/101179)).

⁷² Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Arbetsmiljöverket (ändringsbeslut 2010-10-05).

⁷³ Arbetsmiljöverket 2011-03-28 *IT-baserat verktyg för riskbedömningar* (RE 2010/101179).

drivande i arbetet med att utveckla verktyget i Sverige, eftersom det ansågs viktigt att varken regeringen eller myndigheten skulle vara huvudaktör.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Småföretag.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

13. Arbetsmiljöansvar i entreprenader och vid inhyrning*

Regeringen gav 2014 Arbetsmiljöverket i uppdrag att göra en analys av arbetsmiljöansvaret för andra än arbetsgivaren i entreprenad- och inhyrningssituationer.⁷⁴ Målet med insatsen var att skapa ett effektivare och bättre fördelat arbetsmiljöansvar och mer jämlika konkurrensförhållanden. Enligt Arbetsmiljöverket finns det möjligheter till förbättringar i regelverket för att bättre skydda arbetstagare vid entreprenader.⁷⁵ Myndigheten lämnade ett antal förslag till lagändringar i sin uppdragsrapport.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, utveckla verksamhet.	Arbetstagare vid entreprenad- och inhyrningssituationer.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

14. Särskilda forskningsmedel för att studera arbetsmiljöns effekter på företagets lönsamhet (IFAU)*

I syfte att stimulera till ökad forskning inom området arbetsmiljö och lönsamhet gav regeringen i uppdrag till Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) att utlysa ett särskilt forskningsbidrag.⁷⁶ Medlen utlystes under våren 2009 och beslut om bidrag togs i juni samma år. Den utlysning som IFAU utförde resulterade inte i tillräckligt många ansökningar av god kvalitet för att anslaget helt skulle kunna förbrukas. Fyra ansökningar beviljades medel på sammanlagt 4,4 miljoner kronor.⁷⁷ Två rapporter publicerades inom projekt finansierade med det särskilda bidraget.⁷⁸

⁷⁴ Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Arbetsmiljöverket.

⁷⁵ Arbetsmiljöverket 2014-09-24 *Redovisning av regeringsuppdraget Arbetsmiljöansvar i entreprenad- och inhyrningssituationer* (Ju 2014/115313).

⁷⁶ Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).

⁷⁷ IFAU:s årsredovisning 2010.

⁷⁸ Karlsson M. m.fl. (2012) *Sambandet mellan psykosociala arbetsmiljöfaktorer, anställdas hälsa och organisationers produktion* (IFAU rapport 2012:8) och Ødegaard F. och Roos P. (2012) *Measuring workers' health and psychosocial work-environment on firm productivity* (IFAU Working Paper 2012:17).

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Utveckla verksamhet.	Forskare inom arbetslivsområdet (indirekt: arbetsgivare).	Beviljade bidrag. Antal rapporter.	2009-2010: 9 mnkr. 2010: 0,2 mnkr.	4,4 mnkr i beviljade bidrag till fyra projekt. Viss evidens för samband mellan arbetsmiljö och lönsamhet. ⁷⁹	Uppgift saknas.

15. Arbetslivsförutsättningar för personer med funktionsnedsättning (Funka-utredningen)*

Regeringen gav 2011 i uppdrag till en särskild utredare att se över de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning.⁸⁰ I uppdraget ingick att undersöka hur arbetsgivare kan främja utvecklingen av arbetsplatser med goda och stödjande arbetsmiljöfaktorer samt ge spridning åt goda exempel. Uppdraget redovisades i två betänkanden.⁸¹ Utredningens förslag behandlade inte åtgärder i arbetsmiljön utan främst arbetsmarknadsåtgärder för personer med funktionsnedsättning.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla verksamhet.	Personer med funktionsnedsättning.	Uppgift saknas.	Arbetsmarknadsdepartementets förvaltningsanslag.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

2.1.2 Pågående insatser

16. Främja och följa företagshälsovård

Arbetsmiljöverket ska i samverkan med berörda myndigheter och organisationer följa och främja företagshälsovårdens utveckling.⁸² Syftet är dels att stärka och förtydliga nyttan av förebyggande insatser, dels att lyfta företagshälsovården som en viktig samarbetspartner både i det förebyggande

⁷⁹ Ødegaard F. och Roos P. (2012) *Measuring workers' health and psychosocial work-environment on firm productivity* (IFAU Working Paper 2012:17). Se även IFAU:s årsredovisning 2012.

⁸⁰ Kommittédirektiv 2011:59 *Översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m.*

⁸¹ SOU 2012:13 *Sänkta trösklar, högt i tak. Arbete utveckling och trygghet* och SOU 2012:92 *Arbets hjälpmedel och försäkringsskydd för arbete på lika villkor.*

⁸² Förordning (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket.

arbetet och i arbetet med anpassning och rehabilitering.⁸³ En kampanj för friskare medarbetare och företag, www.foretagshalsokollen.se, har arbetats fram av Försäkringskassan tillsammans med Arbetsmiljöverket och lanserats i januari 2014. Arbetsmiljöverket har även deltagit i det arbete som bedrivs från Socialdepartementet, som har huvudansvar för företagshälsovården. Den statliga satsning som gjorts inom ramen för företagshälsovårdens rehabiliterande uppdrag⁸⁴ omfattas inte av denna insats.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Arbetsgivare, arbetstagare.	Uppgift saknas.	2012: 2 mnkr. ⁸⁵ 2013: 1,25 mnkr. ⁸⁶	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

17. Nationell funktion för kunskapspridning

I handlingsplanen angavs att behov och förutsättningar för en sammanhållande aktör för kunskapspridning skulle utredas.⁸⁷ Arbetsmiljöpolutiska kunskapsrådet (insats 8) lämnade 2011 förslag till regeringen rörande ett nationellt kunskapscentrum för arbetsmiljö.⁸⁸ Regeringen gav 2013 i uppdrag till Arbetsmiljöverket att inrätta en nationell funktion för kunskapsområdet arbetsmiljö och arbetsliv.⁸⁹ Genom uppdraget har Arbetsmiljöverkets uppgift att informera och sprida kunskap utökats i syfte att skapa en ökad medvetenhet och kunskap om arbetsmiljö i hela samhället. Funktionen är inte upprättad ännu.

⁸³ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 14–15.

⁸⁴ Genom bland annat Förordning (2009:1432) om bidrag till företagshälsovård med vissa insatser inom rehabiliteringsområdet och inrättande av Delegationen för kunskapsområdet företagshälsovård (dir. 2009:18). Förordningen innebar att regeringen från 2010 och framåt satsade 550 miljoner kronor per år på företagshälsovård. Medlen var inriktade mot att stärka det rehabiliterande arbetet.

⁸⁵ Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2012. Bidraget till Arbetsmiljöverket kommer från Försäkringskassans anslag.

⁸⁶ Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2013. Bidraget till Arbetsmiljöverket kommer från Försäkringskassans anslag.

⁸⁷ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 33.

⁸⁸ SOU 2011:60 *Ett nationellt kunskapscentrum för arbetsmiljö – behov och förutsättningar*.

⁸⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Arbetsmiljöverket.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	De som har en aktiv roll i hur arbetsmiljön utformas eller som bidrar till att skapa och sprida arbetsmiljö-kunskap. ⁹⁰	Uppgift saknas.	2013: 7 mnkr. 2014: 2 mnkr.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

18. Kvinnors arbetsmiljö*

Regeringen gav under 2011 i uppdrag till Arbetsmiljöverket att utveckla och genomföra särskilda aktiviteter för att förebygga att kvinnor slås ut från arbetslivet på grund av arbetsmiljörelaterade problem.⁹¹ Uppdraget ska pågå under 2011–2014 och ska leda till ökad kunskap om kvinnors arbetsmiljö och bättre metoder för att i tillsynsarbetet uppmärksamma risker för belastningsskador. Det förväntas ha positiva effekter för såväl kvinnors som mäns arbetsmiljö. Uppdraget, inklusive en effektmätning, ska slutredovisas till regeringen den 1 mars 2015. Arbetsmiljöverket har lämnat en delrapport till regeringen.⁹² I regleringsbrevet för 2015 har myndigheten därefter fått i uppdrag att arbeta vidare med frågan.⁹³

⁹⁰ Exempelvis arbetsgivare, fackliga organisationer, företagshälsovård, myndigheter, universitet, högskolor och allmänhet (Arbetsmiljöverket 2013-02-26 *Nationell funktion för kunskapsområdet arbetsmiljö och arbetsliv – rapport gällande genomfört planeringsarbete samt kommande införande* (AE 2012/101272)).

⁹¹ Regeringsbeslut 2011-05-12 *Uppdrag om särskilda förebyggande insatser för kvinnors arbetsmiljö*.

⁹² Arbetsmiljöverket 2012-03-06 *Arbetsmiljöverkets uppdrag om särskilt förebyggande insatser för kvinnors arbetsmiljö – en lägesrapport mars 2012* (IM 2011/100748).

⁹³ I regleringsbrevet för 2015 får myndigheten i uppdrag att vidareutveckla erfarenheter från det tidigare arbetet som också kan omfatta arbetet för alla anställda inom berörda sektorer, dvs. även män. En redovisning av genomförda insatser samt en utvärdering av resultatet i form av effekter ska göras i samband med årsredovisningen.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, Motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Arbetsgivare.	Förändring i arbetsgivares kunskaper, attityder och beteenden. ⁹⁴	2011: 4 mnkr. 2012: 5 mnkr. 2013: 7,5 mnkr. 2014: 4 mnkr. ⁹⁵	1 339 inspektioner 2012 med fokus på kvinnors arbetsmiljö. ⁹⁶ 717 inspektioner 2012–2013 med fokus på manuell hantering eller repetitivt arbete. ⁹⁷	Uppgift saknas. ¹⁰⁰ 615 samtal med arbetsgivare om genusperspektiv 2013. ⁹⁸ Inspektion av hemtjänst och tekniska förvaltningar i 59 kommuner 2013. ⁹⁹

⁹⁴ Arbetsmiljöverket har genomfört en nollmätning där arbetsgivares kunskaper, attityder och beteenden mättes genom telefonintervjuer med 1800 arbetsgivare och fokusgrupper. (Arbetsmiljöverket 2012-03-06 *Arbetsmiljöverkets uppdrag om särskilt förebyggande insatser för kvinnors arbetsmiljö – en lägesrapport mars 2012* (IM 2011/100748)).

⁹⁵ Från anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder under Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet. Utöver dessa medel har Arbetsmiljöverket skjutit till medel från förvaltningsanslaget.

⁹⁶ Av de besökta arbetsplatserna hade 47 procent arbetsmiljöbrister. De näringsgrenar som ingick var tillverkning, hälso- och sjukvård, omsorg och sociala tjänster, lokalvård, hotell och parti- och detaljhandel (Arbetsmiljöverket 2012:11 *Kvinnors arbetsmiljö – Tillsynsaktivitet 2012 inom regeringsuppdraget kvinnors arbetsmiljö* Delrapport).

⁹⁷ Exempel på sådana arbeten är att lyfta, bära, skjuta, dra eller repetitivt utföra moment där varor, redskap och/eller verktyg hanteras manuellt. Av de besökta företagen och organisationerna var det endast tre av tio som inte fick krav på att åtgärda brister i arbetsmiljön (Arbetsmiljöverket 2013:7 *Ergonomi i kvinnors arbetsmiljö – nationell tillsyn 2012* Projektrapport).

⁹⁸ I anslutning till internationella kvinnodagen genomfördes en aktivitet i form av samtal med arbetsgivare och skyddsombud om att ett genusperspektiv kan ge en mer heltäckande bild av risker och brister i arbetsmiljön för både kvinnor och män. Samtalen genomfördes vid ordinarie, planerade inspektioner och uppföljningar (Arbetsmiljöverket 2013:8 *Hållbar arbetsmiljö med kvinnor i fokus – inspektionsaktivitet vecka 10–11, år 2013*).

⁹⁹ Arbetsmiljöverket har inspekterat och studerat arbetsförhållandena i 59 kommuners hemtjänst och tekniska förvaltningar. Syftet med insatsen var att öka kunskapen och medvetenheten hos förvaltningschefer och representanter för nämnder och kommunledning om hur den ledning och styrning de utövar påverkar arbetsmiljön för enhetschefer (första linjens chefer) och för arbetstagarna, kvinnor och män (Arbetsmiljöverket 2014:3 *Projektrapport – inspektion av kvinno- och mansdominerad kommunal verksamhet, hemtjänst och teknisk förvaltning*).

¹⁰⁰ Kommer att redovisas våren 2015.

2.1.3 Insatser som är del av en löpande verksamhet

19. Regelförenkling

Arbetsmiljöverket arbetar löpande med att förenkla regelverket inom sitt ansvarsområde, som en del i regeringens regelförenklingsarbete. Arbetet har pågått sedan 2007 då myndigheten fick i uppdrag att ta fram ett underlag för regeringens handlingsplan för regelförenkling.¹⁰¹ Arbetet under 2007–2009 följdes upp 2010.¹⁰² Under 2011 tog Arbetsmiljöverket fram en handlingsplan i 24 punkter för utveckling av regelverket.¹⁰³ Myndigheten deltar också som referensgrupp i projektet *Förenklingsjakten* som Tillväxtverket driver. Enligt Arbetsmiljöverkets handlingsplan är målen för regelförenklingsarbetet att arbetsgivare och skyddsombud har stort förtroende för Arbetsmiljöverket, att det är lätt att hitta och förstå reglerna samt att webbesökare upplever att de finner information och webbtjänster som stödjer deras arbetsmiljöarbete.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Företag.	Antal förenklade/borttagna regler. ¹⁰⁴	AV:s förvaltningsanslag.	13 nya föreskrifter. 8 upphävda. 19 justerade. ¹⁰⁵	Uppgift saknas.

20. Marknadskontroll och standardisering (Förstärkta resurser till Arbetsmiljöverkets informationsverksamhet m.m.¹⁰⁶)

Arbetsmiljöverket fick i regleringsbrev för 2009–2013 ett uppdrag om *Satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik*.¹⁰⁷ Medel avsatta för denna satsning har använts för flera insatser som redovisas särskilt i handlingsplanen, bland annat *Enda kontaktpunkt* (insats 21), *Information med fokus på småföretag* (insats 22), *Nationell funktion för kunskapsspridning* (insats 17) och *Förstärkt information till utländska företag och personal* (insats 26). Under denna punkt redovisas den del av uppdraget som inte omfattas av andra insatser, det vill säga marknadskontroll och standardisering.

¹⁰¹ Regleringsbrev för budgetåret 2007 avseende Arbetsmiljöverket.

¹⁰² Regeringens skrivelse 2009/10:226 *Regelförenklingsarbetet 2006–2010*.

¹⁰³ Arbetsmiljöverket PM 2011-03-24 *Handlingsplan i 24 punkter för utveckling av Arbetsmiljöverkets regelverk* (RE 2011/100446).

¹⁰⁴ I Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2010 står att regelförenklingen ska bidra till att olyckor och sjukdomar minskar. Det finns dock ingen indikator för att mäta detta.

¹⁰⁵ Under perioden 2011–2013 (Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2013).

¹⁰⁶ Se avsnitt 1.2.4 om Statskontorets urval av insatser.

¹⁰⁷ Regleringsbrev för budgetåren 2009–2013 avseende Arbetsmiljöverket.

För att utveckla arbetet med marknads kontroll och standardisering har Arbetsmiljöverket fått ökade resurser. Arbetsmiljöverket är marknadskontrollmyndighet för sex produktområden.¹⁰⁸ Arbetet innebär att ta fram marknads kontrollprogram för olika produktområden, ta hand om anmälningar om farliga produkter¹⁰⁹ och kontakter med tillverkare, importörer eller distributörer.¹¹⁰ Standardiseringsarbetet handlar om att delta i tekniska kommittéer inom SIS¹¹¹ och SEK¹¹² i Sverige, att besvara remisser och att delta i internationella arbetsgrupper och kommittéer. Arbetsmiljöverket ska i samband med årsredovisningen lämna en redogörelse för insatserna.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer ¹¹³	Effekter ¹¹⁴
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Företag.	Antal MK-ärenden. ¹¹⁵	2010: 5 mnkr. ¹¹⁶	2010–2013: 560 öppnade MK-ärenden, 594 avslutade, 1 åtal, 130 med åtgärd mot extern aktör.	2011: 125 produkter åtgärdade.
		Antal åtgärder som vidtagits.	Från 2011 permanent anslagshöjning med totalt 47 mnkr per år, varav 10 mnkr per år för marknads kontroll och standardisering.	Revidering av ISO-standarder.	De flesta avslutade ärenden har lett till att tillverkare eller leverantörer upphört med försäljning, återkallat produkten eller gjort andra rättelser.
		Antal reviderade standarder.			

21. Enda kontaktpunkt

År 2009 infördes den så kallad Svarstjänsten på Arbetsmiljöverkets eget initiativ.¹¹⁷ Detta som en del i att etablera ”en samlad ingång” till myndigheten. En ingång innebär ett telefonnummer, en e-postadress, en svarstjänst för

¹⁰⁸ Maskiner, personlig skyddsutrustning, enkla tryckkärl, produkter för användning i explosionsfarlig miljö, produkter inom det icke harmoniserade området samt tryckbärande anordningar.

¹⁰⁹ Anmälningar kan komma från Arbetsmiljöverkets inspektionsavdelningar (vanligast), konkurrenter, branschorganisationer och myndigheter inom och utom Sverige samt via information om farliga produkter via kommissionens administrativa arbetsgrupper m.m.

¹¹⁰ Arbetsmiljöverket 2011-02-10 *Åtterrapporering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AKK2011/100219).

¹¹¹ Swedish Standards Institute.

¹¹² Svensk elstandard.

¹¹³ Arbetsmiljöverket 2010-02-16 *Åtterrapporering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AKK2010/100174).

¹¹⁴ Arbetsmiljöverket 2012-02-14 *Åtterrapporering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AG2012/100109).

¹¹⁵ Marknadskontrollärenden. Ett marknadskontrollärende kan omfatta en eller flera produkter.

¹¹⁶ Regleringsbrev för Arbetsmiljöverket avseende budgetåret 2010.

¹¹⁷ Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2009.

allmänna frågor om arbetsmiljö samt ett gemensamt diariesystem och gemensam registratur. Utvecklingsarbetet pågick även under 2010–2011. Insatsen har återrapporterats inom ramen för uppdraget att utveckla informationsverksamheten, som är en del av satsningen på en framtida arbetsmiljöpolitik (se insats 20).

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Skyddsombud, arbetsgivare, allmänhet.	Antal telefonsamtal och mejlfrågor.	Redovisade kostnader ¹¹⁸ : 2010: ca 4 mnkr. 2011: ca 7,1 mnkr. 2012: ca 7,2 mnkr. 2013: ca 7,9 mnkr.	Ökat antal besvarade frågor. Från 11 100 frågor 2009 ¹¹⁹ till 48 500 frågor 2013. ¹²⁰	Uppgift saknas. ¹²¹

22. Information med fokus på småföretag

Av handlingsplanen framgår att Arbetsmiljöverkets informationsverksamhet särskilt ska fokusera på småföretagens behov av rådgivning och stöd.¹²² Enligt Arbetsmiljöverket har myndigheten utökat sin informationssatsning från att nå nya arbetsgivare till att nå både nya och redan verksamma företag med 1–10 anställda.¹²³ Bland aktiviteterna nämns framtagande av broschyrer, uppdatering av webbplatsen, deltagande i mässor, utvecklad närvaron i sociala medier och genomförande av kampanjer riktade mot småföretagare.¹²⁴ Det finns inget särskilt uppdrag kopplat till insatsen.

¹¹⁸ Enligt Arbetsmiljöverkets årsredovisningar 2010–2013.

¹¹⁹ Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2011.

¹²⁰ Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2013.

¹²¹ Enligt uppgift från Arbetsmiljöverket bedöms Svarstjänsten ha lett till högre kvalitet och mer enhetlighet i de svar myndigheten lämnar och att införandet av tjänsten har frigjort tid för inspektörer och experter (Statskontoret 2014:21 *Myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket*).

¹²² Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 24.

¹²³ Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2010 och 2011.

¹²⁴ Informationsinsatser riktade till småföretag har bland annat redovisats i Arbetsmiljöverket 2011-10-14 *Återrapportering av satsning på bättre service* (Dnr 2011/101342). Uppdraget om bättre service innebär att redovisa vilka initiativ som Arbetsmiljöverket tagit för att vidareutveckla och förbättra service riktade till blivande respektive befintliga företagare.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, utveckla verksamhet.	Småföretag, nystartade företag.	Antal företag som informerats.	Del av medel för satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik (för informationsinsatser: 2009: 20 mnkr 2010: 30 mnkr, 2012: 30 mnkr).	Deltagande i Nyföretagarcentrum ¹²⁵ och Nyföretagarveckan ¹²⁶ . Interaktion med företagare i samband med mässor. ¹²⁷ Kampanj riktad till småföretagare med bl.a. sajten tusentack.nu, annonser och radiospotar. ¹²⁸	Uppgift saknas.

23. Internationellt arbete med kunskapsutveckling och förebyggande riskarbete

Enligt handlingsplanen bör det internationella samarbetet prioriteras. En effektiv kunskapsutveckling och ett förebyggande riskarbete är nödvändigt inom hela EU för att nå resultat.¹²⁹ Inget särskilt uppdrag finns kopplat till insatsen. Arbetsmiljöverkets internationella arbete består främst av EU-arbete och omfattar att delta i kommittéer och grupper som arbetar med att utforma EU-direktiv, hantera frågor som rör tolkning och tillämpning av direktiv samt information och erfarenhetsutbyte om arbetsmiljörelaterade frågor.¹³⁰ Arbetsmiljöverket deltar bland annat i Yrkesinspektörskommittén (Senior Labour

¹²⁵ Nyföretagarcentrum är ett samverkansorgan som består av ett 30-tal samarbetspartners, bland annat Arbetsmiljöverket, som gör det möjligt att stötta företag med utbildning, erfarenhetsutbyten, produktutveckling, marknadsföring, trycksaker, IT-support och andra verktyg för rådgivning.

¹²⁶ Nationell kampanj för att genom personliga möten, seminarier och informationsinsatser sprida kunskap om arbetsmiljö. Kampanjen genomförs med 100 aktiviteter i hela landet och en bussturné.

¹²⁷ Bland annat Nyföretagarmässan.

¹²⁸ Syftet med kampanjen var att öka småföretagens kännedom om hur man kan underlätta för småföretag att hantera sina arbetsmiljöfrågor. Resultatet från kampanjen visade att 23 procent i den utvalda målgruppen hade observerat kommunikationen (Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2010).

¹²⁹ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 24.

¹³⁰ Arbetsmiljöverket *Internationella frågor*. Tillgänglig på <http://www.av.se>, citerad 2014-11-24.

Inspectors Committee, SLIC)¹³¹ och i kampanjer som *Psykosociala risker på arbetsplatser*¹³², *Samverka för att förebygga*¹³³ och *Friska arbetsplatser förebyggar stress*¹³⁴. Sverige är också medlem i FN-organet ILO (International Labour Organization). Under 2014 har Arbetsmiljöverket inrättat en internationell stab för att stärka myndighetens förmåga i det internationella arbetet.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	408 inspektioner på 2018 arbetsställen 2012. ¹³⁵ 1 650 inspektioner 2012. ¹³⁶ 3 300 inspektioner 2013. ¹³⁷ Krav på förbättringar vid 2 600 besökta arbetsställen. ¹³⁸ 1 700 inspektioner 2014. ¹³⁹	Uppgift saknas.

¹³¹ SLIC är en rådgivande kommitté under kommissionen och består av höga chefer från medlemsstaternas arbetsmiljömyndigheter eller motsvarande. Kommittén behandlar frågor som rör EU-lagstiftningen på arbetsmiljöområdet och verkar för kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan arbetsmiljömyndigheter inom EU och inom EU:s kandidatländer.

¹³² Kampanj initierad av SLIC. En arbetsgrupp under ledning av Sverige med representanter för tolv medlemsstater planerade kampanjen som genomfördes under 2012.

¹³³ Tema för 2012 och 2013 års europeiska arbetsmiljövecka. Under temaveckorna genomförs riktade inspektionskampanjer.

¹³⁴ Tema för 2014 och 2015 års europeiska arbetsmiljövecka. Under september 2014 har brev skickats ut till cirka 26 000 arbetsgivare med information om kampanjen.

¹³⁵ Inom ramen för Psykosociala riskbedömningar. Inspektionerna har främst genomförts mot hälso- och sjukvården samt inom omsorgen, men även hotell- och transportbranschen har ingått i urvalet. 173 inspektionsprotokoll med brister och krav på åtgärder har lämnats till arbetsgivare (Arbetsmiljöverket 2013-04-25 Projektrapport *Inspektionskampanj SLIC 2012 – psykosociala riskbedömningar*).

¹³⁶ Inom ramen för Samverka för att förebygga (Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2012).

¹³⁷ Under 2013 kontaktades 30 000 arbetsställen via brev. Av dessa inspekterades cirka 3 300, främst de med färre än tio anställda och med inriktningen förebyggande arbetsmiljöarbete, kunskaper om risker, tillbudsrapportering och samverkan (Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2013).

¹³⁸ Sammantaget under 2012–2013 (Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2013).

¹³⁹ Inom ramen för projektet *Friska arbetsplatser förebyggar stress*. Under oktober inspekterades 1 700 arbetsplatser, främst arbetsställen med fem eller fler anställda och som inte har inspekterats på minst tre år (Arbetsmiljöverket *EU-kampanj 2014–2015 – Friska arbetsplatser förebyggar stress*. Tillgänglig på <http://www.av.se>, citerad 2011-11-21).

24. Uppmärksamma arbetsorganisatoriska frågor

Enligt handlingsplanen bör arbetsorganisationsfrågor få ökad uppmärksamhet i fråga om utvecklingen av nya risker.¹⁴⁰ Det finns inget särskilt uppdrag kopplat till insatsen. Enligt Arbetsmiljöverket har man gjort många aktiviteter under perioden som fokuserar på psykosocial arbetsmiljö.¹⁴¹ Bland aktiviteterna nämns dels sådana som ingår i de insatser som vi redovisat särskilt, bland annat att ta fram kunskapssammanställningar (bland annat inom insats 5 hot och våld och insats 18 kvinnors arbetsmiljö), tillsynsaktiviteter (bland annat inom insats 5 och 18), EU-gemensamma inspektionskampanjer (insats 23), coacher över tröskeln (insats 9), samarbete med företagshälsovården (insats 16), dels nya aktiviteter som temasidor på webben och förslag till nya föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö.¹⁴²

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Arbetsgivare, arbetstagare.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Tillsyn med krav. ¹⁴³	Uppgift saknas.

25. Statligt forskningsstöd

Insatsen handlar om stöd till forskning inom arbetsmiljöområdet genom det ordinarie systemet för forskningsstöd, främst via Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte). Det finns inget särskilt uppdrag kopplat till insatsen utan regeringen lyfter fram den verksamhet som redan finns.¹⁴⁴ Fortes forskningsanslag har ökat från 393 miljoner kronor 2011 till 512 miljoner kronor 2014.¹⁴⁵ Under 2009–2012 fanns öronmärkta medel till arbetslivsforskning (totalt 20 miljoner kronor varav 7,5 miljoner kronor under perioden

¹⁴⁰ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 24.

¹⁴¹ Arbetsmiljöverket PM 2014-09-25 (underlag till Statskontoret) *Några av de insatser inom AV:s verksamhet som fokuserat på Psykosocial arbetsmiljö (organisatorisk och social arbetsmiljö)*.

¹⁴² Förslaget till ny förordning har nyligen varit ute på remiss och remissvaren kommer att bearbetas under våren 2015.

¹⁴³ Redovisade under insats 5 *Hot och våld med fokus på jämställdhet*, insats 23 *Internationellt arbete* och insats 18 *Kvinnors arbetsmiljö*.

¹⁴⁴ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 25 och 29.

¹⁴⁵ Proposition 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014*.

2010–2012).¹⁴⁶ Därefter har inga medel anslagits särskilt till arbetsmiljöforskning. Forte avsätter själva 20 miljoner kronor årligen till området Arbete och hälsa. Forte gör också under 2009–2018 en satsning på arbetslivsområdet, vilken innefattar arbetsmiljö, arbetsorganisation och arbetsmarknad.¹⁴⁷

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestation	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	2010: 30,6 mnkr. 2011: 39,4 mnkr. 2012: 45 mnkr. 2013: 39,3 mnkr. ¹⁴⁸	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

26. Information till utländska företag och personal*

Inom ramen för satsningen på en framtida arbetsmiljöpolitik (se insats 6) fick Arbetsmiljöverket 2009 extra medel till förstärkt information till utländska företag och arbetstagare.¹⁴⁹ Arbetsmiljöverket har utvecklat informationen som riktar sig till utländsk arbetskraft och utländska ambassader i Sverige och utvecklat en webbplats med riktad information, www.safeatwork.se.¹⁵⁰ Delar av informationen har riktats särskilt till vissa branscher och översatts till totalt 28 språk. Myndigheten har genomfört en förstudie om det fortsatta arbetet med utländska företag och arbetstagare.¹⁵¹ Arbetsmiljöverket ska också enligt utstationeringslagen tillhandahålla information om de arbets- och anställningsvillkor som kan bli tillämpliga vid utstationering i Sverige.

¹⁴⁶ Proposition 2008/09:50 *Ett lyft för forskning och innovation*, bet. 2008/09:UbU4, rskr. 2008/09:50.

¹⁴⁷ Forte (2013) *Arbetsliv*. Tillgänglig på www.forte.se, citerad 2014-12-05.

¹⁴⁸ Vi redovisar här beviljade medel till forskningsområdet Arbete och hälsa, där arbetsmiljöforskning ingår (Underlag från Forte till Statskontoret 2014-12-04).

¹⁴⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Arbetsmiljöverket.

¹⁵⁰ Arbetsmiljöverket 2011-02-10 *Återrapportering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AKK2011/100219), Arbetsmiljöverket 2012-02-14 *Återrapportering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AG 2012/100109), Arbetsmiljöverket 2013-02-15 *Återrapportering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AE 2013/100041), Arbetsmiljöverket 2012:5 *Förstudie om det fortsatta arbetet med utländska företag och arbetstagare*, bilaga 4.

¹⁵¹ Arbetsmiljöverket 2012:5 *Förstudie om det fortsatta arbetet med utländska företag och arbetstagare*.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall, utveckla individer, utveckla verksamhet.	Utländska företag och arbetstagare i Sverige.	Uppgift saknas.	2010: 5 mnkr. 2011: 7 mnkr.	Informationsbrev till arbetsgivare. ¹⁵² Kampanj <i>Säker byggarbetsplats</i> där cirka 5000 arbetstagare fick information och 74 arbetsplatser besöktes. ¹⁵³ Svarstjänsten har besvarat cirka 2 000 frågor om utstationering 2013. ¹⁵⁴	Uppgift saknas.

27. Register för utstationerade företag*

För 2012 tilldelades Arbetsmiljöverket extra medel för uppbyggnad av ett register för företag som utstationerar arbetstagare i Sverige.¹⁵⁵ I uppdraget ingår att bygga upp och förvalta registret, lämna ut uppgifter samt att informera och utöva tillsyn. Det övergripande målet är att säkerställa att utstationerade arbetstagare omfattas av de rättigheter som följer av utstationeringsdirektivet och att den svenska modellen kan tillämpas i förhållande till arbetstagare som utstationeras i Sverige.¹⁵⁶ Från 2013 har Arbetsmiljöverket fått en permanent ramhöjning för arbetet med registret.¹⁵⁷ I samband med årsredovisningen ska myndigheten lämna en redogörelse av bland annat antal anmälda utstationerade arbetstagare och antal företag som anmält sådana arbetstagare till registret. Myndigheten lämnar också halvårsrapporter om registret.¹⁵⁸

¹⁵² Byggherrar, förmedlingsföretag inom bygg, företag och organisationer inom jord- och skogsbruk samt hotell- och restaurangbranschen.

¹⁵³ Arbetsmiljöverket 2012-02-14 *Åtterrapporering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AG 2012/100109).

¹⁵⁴ Arbetsmiljöverkets årsredovisning 2013.

¹⁵⁵ Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Arbetsmiljöverket.

¹⁵⁶ Arbetsmiljöverket 2012-02-28 *Projektplan Uppbyggnad av register över företag som utstationerar arbetstagare i Sverige* (AS 2012/100124).

¹⁵⁷ Från den 1 juli 2013 måste utländska arbetsgivare anmäla utstationering och en kontaktperson till ett register i Sverige.

¹⁵⁸ Arbetsmiljöverket 2014:4 *Halvårsrapport - register för företag som utstationerar arbetstagare i Sverige - 1 juli-31 december 2013*, Arbetsmiljöverket 2014:7 *Halvårsrapport - register för företag som utstationerar arbetstagare i Sverige - 1 januari-30 juni 2014*.

Delmål	Målgrupp	Mått ¹⁵⁹	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Företag som utstationerar arbetstagare i Sverige.	Antal anmälda utstationerade arbetstagare. Antal företag som gjort anmälningar till registret. Antal anmälda utstationeringar. Antal inspektioner som genomförts avseende anmälningar till registret.	2012: 4,75 mnkr. 2013: 5 mnkr (permanent anslagshöjning).	Från att lagen trädde i kraft har drygt 36 000 utstationerade arbetstagare registrerats. ¹⁶⁰	Uppgift saknas.

2.1.4 Insatser med okänd status

28. Kompetensstöd vid generationsväxling av skyddsombud

Enligt handlingsplanen kan kompetensstöd vid generationsväxling för skyddsombud och regionala skyddsombud behövas, men det är främst en fråga för arbetsmarknadens parter.¹⁶¹ Det finns inget särskilt uppdrag kopplat till insatsen och inga aktiviteter har redovisats.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Förebygga ohälsa och olycksfall.	Skyddsombud.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

29. Goda exempel på aktivt mångfaldsarbete

Enligt handlingsplanen bör goda exempel när det gäller verksamheter som har ett aktivt mångfaldsarbete lyftas fram för spridning av metoder och resultat.¹⁶² Inget särskilt uppdrag finns kopplat till insatsen och inga aktiviteter har redovisats.

¹⁵⁹ Dessa uppgifter ska redovisas till regeringen i samband med årsredovisningen (Regeringsbrev för budgetåret 2014 avseende Arbetsmiljöverket).

¹⁶⁰ Arbetsmiljöverket 2014:7 *Halvårsrapport - register för företag som utstationerar arbetstagare i Sverige – 1 januari–30 juni 2014*.

¹⁶¹ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 24.

¹⁶² *Ibid.*, sid. 27.

Delmål	Målgrupp	Mått	Resurser	Prestationer	Effekter
Utveckling av verksamhet.	Arbetsgivare.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

2.1.5 Statskontorets sammanfattande iakttagelser

Utifrån kartläggningen kan vi konstatera att ungefär hälften av insatserna i handlingsplanen har avslutats och cirka en tredjedel är del av en löpande verksamhet, i de flesta fall Arbetsmiljöverkets. Tre av insatserna pågår fortfarande och två har osäker status på grund av att det saknas närmare information om insatserna. Totalt har regeringen öronmärkt cirka 312 miljoner kronor för insatser i handlingsplanen under perioden 2010–2014.

Kartläggningen visar att de flesta insatser har flera syften. Ungefär en tredjedel syftar till att uppnå alla fyra övergripande delmål. Bland de insatser som kan sägas syfta till samtliga delmål finns framförallt olika typer av informations- och kunskapsinsatser, som till exempel *Enda kontaktpunkt*, *Nationell funktion för kunskapsspridning* och *Statligt forskningsstöd*. Av de insatser som enbart har ett syfte handlar de flesta om att förebygga ohälsa och olycksfall.

Endast ett fåtal insatser kan tolkas som renodlat främjande insatser för en positiv arbetsmiljö, det vill säga att de har som enda syfte att utveckla antingen verksamheten eller individer. Det är följande tre insatser: *Lyfta fram goda exempel för att främja ett aktivt mångfaldsarbete*, *Stimulera till ökad arbetsmiljöcertifiering* och *Särskilda forskningsmedel till studier av sambandet mellan arbetsmiljöarbete och lönsamhet*. Det finns ingen insats som enbart syftar till att utveckla individer. Totalt sett är det en dryg tredjedel av insatserna som helt eller delvis har ett främjande syfte.

De flesta insatser riktar sig till arbetsgivare, till exempel småföretag eller vissa branscher. Endast fem insatser är tydligt riktade till andra målgrupper, såsom skyddsombud, skolelever, Regeringskansliet, forskare inom arbetslivsområdet och personer med funktionsnedsättning. I flera fall saknas en tydlig målgrupp för insatserna.

2.2 Planen saknar en tydlig strategi

Syftet med handlingsplanen är att den ska vara ett övergripande strategiskt dokument som ska ge arbetsmiljöarbetet en mer långsiktig inriktning.¹⁶³ För att besvara uppdragsfrågan om handlingsplanen som styrmedel har vi analyserat planens strategier och styrningen av insatserna mot tänkta resultat. Vi redovisar i det fortsatta några centrala frågor av betydelse i detta avseende.

¹⁶³ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 5-6.

2.2.1 Insatserna är inte alltid kopplade till konkreta åtgärder

Ett problem som framgår av kartläggningen och som flera av dem vi intervjuat framhåller är bristen på konkreta åtgärder i insatserna. I två fall – *Goda exempel på aktivt mångfaldsarbete* och *Stöd till generationsväxling av skyddsombud* – är det dessutom oklart vilka aktiviteter insatsen innehåller, det vill säga vad som ska göras inom ramen för insatsen.

Vår kartläggning visar att många av insatserna har initierats eller förtydligats i ett särskilt regeringsuppdrag, där till exempel insatsens mål och syften framgår tämligen väl. Men för insatser där det till exempel bara finns en rad i handlingsplanen eller en allmänt hållen formulering i ett regleringsbrev till Arbetsmiljöverket eller annan myndighet är det oklart vad insatsen egentligen avser. Det gäller till exempel insatsen om kompetensstöd till generationsväxling av skyddsombud och om nanoteknikkunskap. I dessa fall är det oklart både vad som ska göras och varför.

2.2.2 Det saknas en tydlig strategi för att nå ut med information och kunskap

Kartläggningen visar att många insatser kopplade till handlingsplanen innehåller någon form av informationsaktivitet, i vissa fall i kombination med riktade tillsynsinsatser. Bland dessa återfinns vissa insatser som riktar sig till en bestämd målgrupp. Det gäller till exempel insatsen *Säkert bondförnuft*. Men här finns också mer generella insatser utan specifik målgrupp. Det gäller till exempel information och kunskapsuppbyggnad inom områden som *Hot och våld i arbetslivet*, *Internationellt arbete med kunskapsutveckling och förebyggande riskarbete* och åtgärder med inriktning på *Kvinnors arbetsmiljö*. Som en särskild insats lyfter planen också *Statligt forskningsstöd*. Insatsen innebär inte någon särskild satsning utan pekar bara på att bidrag till forskning ges via Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS, numera Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Forte).¹⁶⁴

Då de flesta insatser som är kopplade till forskning, kunskapsuppbyggnad och information innehåller varken en identifierbar målgrupp eller särskilda aktiviteter för att nå målgruppen framstår det, enligt vår bedömning, som tveksamt hur man skulle kunna uppnå och iaktta eventuella effekter av insatserna. Förutom att det är svårt att hitta sätt att nå ut till den breda allmänheten är det också svårare att formulera det informationsmässiga budskapet när man inte vet vem eller vilka man talar till. Enligt Statskontoret krävs ett tydligt uppdrag

¹⁶⁴ I handlingsplanen nämns också Verket för innovationsutveckling (Vinnova). Vinnovas verksamhet har gått från att tidigare omfattat arbetslivsfrågor inklusive arbetsmiljö till att från 2009 fokusera på arbetslivets möjligheter att skapa innovationsförmåga. Arbetsmiljö ingår därmed inte längre i Vinnovas uppdrag.

till dem som ansvarar för att bygga upp eller sammanställa kunskap, som till exempel ansvariga för ett kunskapscentrum, att också föra ut kunskapen.

2.2.3 Det är inte alltid tydligt vem som ska göra jobbet

Som vi konstaterat vilar ansvaret för arbetsmiljön i första hand på arbetsmarknadens parter. Det statliga åtagandet i form av åtgärder från riksdagen, regeringen och berörda myndigheter är relativt begränsat och utgörs i huvudsak av lagstiftning, statsbidrag och den verksamhet som Arbetsmiljöverket bedriver. Vem eller vilka som är direkt berörda eller bäst skulle kunna genomföra handlingsplanens insatser är därför inte självklart.

Oftast är det Arbetsmiljöverket som pekas ut som ansvarig för insatserna i handlingsplanen. I två fall där det saknas tydlig utförare har Arbetsmiljöverket ändå genomfört vissa aktiviteter, nämligen insatserna om internationellt arbete och arbetsorganisatoriska frågor. Andra utpekade utförare är andra myndigheter, till exempel Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. I ett fall gäller insatsen ett samverkansprojekt mellan statliga aktörer och en branschorganisation. Men det finns också flera insatser där det saknas ett utpekat ansvar för att insatsen genomförs. Det gäller till exempel insatsen om generationsväxling av skyddsombud och goda exempel på mångfaldsarbete. När det gäller insatser som rör forskning saknas det både aktiviteter och utpekat ansvar för att se till att forskningsresultaten också ska kunna omsättas och nå ut till arbetslivet. Företrädare för forskningen har också påpekat i våra intervjuer att det krävs ett utpekat ansvar till forskare för att föra ut resultaten. I sammanhanget kan vi konstatera att Forte på eget initiativ har inrättat en särskild funktion i syfte att utveckla kommunikationen om myndighetens forskningsverksamhet.

Arbetsmiljöverket har ansvarat för och bidragit i många av planens insatser. Företrädare för Arbetsmiljöverket konstaterar emellertid att på flera områden ligger frågorna eller uppgifterna inte inom myndighetens ansvarsområde och att det finns andra som är bättre lämpade att utföra dem. Med utgångspunkt i det delade ansvaret för arbetsmiljön hade det enligt Statskontoret behövts mer delaktighet från såväl parterna som andra berörda aktörer för att åtgärda de problem som finns på arbetsmiljöområdet.

2.2.4 Det saknas ofta utpekade resurser för genomförandet

Endast för cirka en tredjedel av insatserna i handlingsplanen har regeringen avsatt särskilda statliga medel. Det gäller bland annat de insatser som ingått i satsningen på en framtida arbetsmiljöpolitik och hot och våld i arbetslivet med inriktning på jämställdhet. Bland insatserna finns också exempel där den statliga finansieringen endast står för en mindre del av resursbehovet, bland annat insatsen *Säkert bondförnuft*. På forskningsområdet bidrar staten vidare med totalt omkring 40 miljoner kronor för arbetsmiljöforskning. Pengarna delas ut av Forte och avser beviljade medel inom området arbete och hälsa.

Den största finansiären på arbetsmiljöområdet är annars AFA Försäkring som ägs av parterna. AFA Försäkring delar varje år ut 150 miljoner kronor till forskning för ökad hälsa i arbetslivet. Flera av de företrädare för arbetsmarknadens parter som vi intervjuat pekar på att insatserna ofta inte har följts av särskilda medel, vilket kan vara en förklaring till att handlingsplanen inte upplevs ha fått så stort genomslag (se avsnitt 2.3).

Utifrån kartläggningen kan vi konstatera att det i många fall har varit svårt att hitta uppgifter om finansiering för genomförda insatser. Merparten av insatserna har finansierats inom ramen för Arbetsmiljöverkets eller andra myndigheters förvaltningsanslag. Detta medför en risk för att insatsen antingen blir underfinansierad eller tränger undan andra viktiga uppgifter som myndigheten har. Ett exempel på detta är uppdraget att införa en nationell funktion för kunskapsområdet arbetsmiljö och arbetsliv. I jämförelse med de medel som myndigheten begärde för uppgiften tilldelades endast en mindre del, vilket har påverkat Arbetsmiljöverkets arbete med att bygga upp funktionen. Arbetet med att införa kunskapsfunktionen har dragit ut på tiden och pågår fortfarande.

Enligt Statskontoret finns det en risk för att insatserna i handlingsplanen är underfinansierade, vilket minskar förutsättningarna för att de ska kunna genomföras. Av våra intervjuer med arbetsmarknadens parter framgår att parterna inte blev tillfrågade om vad var och en kunde bidra med till arbetet i handlingsplanen (se avsnitt 2.3). Även om det är svårt att förutsäga utfallet av en sådan ansats hade detta enligt Statskontoret öppnat möjligheterna för att kunna ta till vara det arbete som redan görs och de resurser i form av såväl medel som personal och kompetens som redan finns i de olika organisationerna. Befintliga nätverk i arbetsmiljöfrågor hade till exempel kunnat utnyttjas bättre och parternas arbete hade kunnat ge viktiga bidrag till bland annat ett framtida kunskapscenter.

2.2.5 Insatserna följs inte alltid av krav på återrapportering

För hälften av insatserna i handlingsplanen finns dokumentation som visar att insatsen på något sätt har följts upp av ansvarig aktör, i de flesta fall Arbetsmiljöverket. Två insatser har utvärderats, dock inte av någon från projektet oberoende utvärderare. För knappt hälften av insatserna är det dock oklart om det finns några krav på uppföljning och återrapportering.

Sju insatser har tillkommit efterhand, vilket ligger i linje med regeringens uttalade avsikt i planen. Det är dock oklart om det finns någon koppling till de uppföljningar och delrapporteringar som gjorts av handlingsplanen och de tidigare insatserna. Vad vi har kunnat se har det inte gjorts någon systematisk genomgång av genomförda insatser och deras eventuella effekter innan nya insatser har initierats. Statskontoret konstaterar därmed att möjligheterna till justeringar och korrigeringar i takt med hittills vunna erfarenheter inte verkar ha utnyttjats i någon större utsträckning.

Årliga uppföljningar ska enligt handlingsplanen ske i samband med budgetpropositionen. I budgetpropositionen för 2014 presenterades, såsom regeringen utfäst, en halvtidsavstämning av planen.¹⁶⁵ Av handlingsplanen framgår också att en utvärdering ska påbörjas under 2015 för att redovisas till riksdagen våren 2016.¹⁶⁶ De årliga uppföljningarna sker främst i form av redovisning av vilka insatser som genomförts. Vad gäller halvtidsavstämningen så begränsades den till att bedöma om handlingsplanens inriktning var fortsatt relevant när det gäller viktiga utmaningar och områden inom arbetsmiljöområdet. En genomgång gjordes också av hittills genomförda insatser inom handlingsplanens målområden. Varken genomgången inför halvtidsavstämningen eller de årliga uppföljningarna ger dock enligt Statskontoret underlag för att kunna bedöma resultatet av arbetet.

2.3 Handlingsplanen har inte fungerat som vägledning för prioriteringar

Enligt uppdraget ska vi bedöma hur väl handlingsplanen har fungerat utifrån dess syfte att vara vägledande för prioriteringar av statliga insatser under perioden. Eftersom ansvaret för arbetsmiljön huvudsakligen vilar på arbetsmarknadens parter och det statliga åtagandet är relativt begränsat, har vi analyserat handlingsplanens styrande funktion för insatser generellt på arbetsmiljöområdet.

2.3.1 Processen för att ta fram planen är viktig

Från våra intervjuer med arbetsmarknadens parter framgår att parterna ser positivt på att regeringen har tagit fram en handlingsplan där man lyfter fram områden som är viktiga för arbetsmiljöarbetet. Flera av parterna pekar på att det är viktigt att regeringen och Regeringskansliet kan fungera som en samlande kraft, som kan initiera och bidra till att arbetet leds framåt. Även företrädare för berörda myndigheter har pekat på att handlingsplanen skulle kunna fungera som vägledning för till exempel mer långsiktiga prioriteringar i deras arbete, men att så hittills inte har varit fallet. Enligt Arbetsmiljöverket sker dock styrningen av arbetsmiljöpolitiken främst genom de uppdrag som regeringen lägger på myndigheten. Myndigheten uppfattar inte att handlingsplanen har någon egen styrverkan.

Som framgår av uppdragsfrågan är ett av handlingsplanens syften att vara vägledande för statliga insatser. Handlingsplanen uppfattas av arbetsmarknadens parter uteslutande som ett politiskt dokument utan någon direkt styrande funktion för icke-statliga organisationer. Parterna känner sig inte ansvariga

¹⁶⁵ Proposition 2013/14:1 *Budgetproposition för 2014*.

¹⁶⁶ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 33–34.

för att de insatser som planen pekar ut blir genomförda. Myndigheterna framför att handlingsplanen är ett dokument som inte använts särskilt av dessa som underlag för planering av verksamheten. Statskontoret konstaterar därmed att handlingsplanen blir ett dokument som heller inte används för att styra myndigheternas verksamhet.

Samtidigt kan vi konstatera att det verkar ha funnits en förväntan om att handlingsplanen skulle vara något mer än en vägledning för enbart statliga insatser, även hos de berörda myndigheterna.

I våra intervjuer med arbetsmarknadens parter framhålls att processen för att ta fram handlingsplanen haft en inverkan på hur planen tagits emot. De flesta parter är positiva till det underlag som togs fram till grund för handlingsplanen.¹⁶⁷ Parter som verkar i offentlig sektor anser dock att både bakgrundsunderlagen och själva handlingsplanen har för stort fokus på det privata näringslivet och att det saknas områden och insatser som är viktiga för den offentliga sektorn. Den bilden delas av berörda myndigheter.

Många av de parter vi intervjuat pekar på att insatserna ofta inte har följts av särskilda medel som en förklaring till att handlingsplanen inte har fått så stort genomslag. Andra orsaker till planens bristande genomslag som flera pekar på är att handlingsplanen dels inte har marknadsförts i någon större utsträckning, dels att planen inte har följts av några direkta aktiviteter. Några av parterna lyfter fram ett seminarium med trepartssamtal om psykosocial arbetsmiljö som hölls i Arbetsmarknadsdepartementets regi efter det att planen lämnats till riksdagen. Detta upplevdes som mycket positivt och man hade hoppats på en fortsättning med liknande samtal på andra teman. Det saknades dock enligt uppgift resurser till ytterligare seminarier i departementets budget.

2.3.2 Samråden har inte upplevts som samråd

Regeringen skriver i handlingsplanen att samråd har skett med arbetsmarknadens parter inför framtagandet av planen. Trots att det genomfördes att antal samrådsmöten upplever företrädare för både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna att de inte har varit delaktiga i framtagandet av planen. Samråden upplevdes som informationstillfällen där Regeringskansliets tjänstemän presenterade innehållet i planen. Statskontoret har uppfattat att det hölls totalt fem samrådsmöten inför framtagandet av planen, där varje möte hade olika teman. Enligt flera av parterna skickades endast begränsade underlag ut i förväg och till stor del förväntades man ge synpunkter vid sittande bord.

¹⁶⁷ Främst Ds 2008:16 *Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankesamling för den framtida arbetsmiljöpolitiken*, och de underlag som låg till grund för denna.

Vår bedömning är att det förefaller tveksamt om samråden har gett parterna någon verklig möjlighet att påverka innehållet i planen. Parterna har i vilket fall inte upplevt att det funnits något sådant utrymme. Samtidigt kan Statskontoret konstatera att handlingsplanen handlar om statliga insatser och att det inte har varit regeringens intention att parterna skulle vara delaktiga i genomförandet av handlingsplanen. Det kan förklara att parternas inflytande över innehållet i planen blev begränsat.

2.3.3 Planens formella inramning kan ha ett signalvärde

Några av arbetsmarknadens parter uppger att de först fick information om att handlingsplanen skulle komma i form av en proposition. När så inte blev fallet uppfattade dessa parter att handlingsplanen inte längre hade samma status och vikt hos regeringen vilket fick även parterna att tona ner sitt eget engagemang. Enligt tjänstemännen på Arbetsmarknadsdepartementet var dock intentionen från start till slut att handlingsplanen skulle fastställas av regeringen i en skrivelse. I sammanhanget bör också påpekas att en proposition förutsätter förslag som kräver riksdagsbeslut, till exempel förslag om lagändring eller finansiering. Oavsett valet av form för handlingsplanen kan Statskontoret konstatera att planens formella inramning sannolikt är viktig för att signalera dess politiska betydelse.

Några av arbetsmarknadens parter framhåller möjligheten att ge planen en tydligare styrverkan genom att varje aktörs åtaganden bekräftas i en överenskommelse eller avtal mellan staten och de berörda parterna. Detta är en fortsättning på tanken om att planen borde ha formulerats och tillkommit som ett resultat av förhandlingar mellan parterna. Statskontoret instämmer i att detta kan vara en väg framåt om regeringen vill öka parternas delaktighet i arbetet med handlingsplanen.

2.3.4 Ansvaret för arbetsmiljöpolitiken är departementsöverskridande

Statskontoret konstaterar att flera av de frågor som har varit centrala i arbetet med handlingsplanen inte ligger under Arbetsmarknadsdepartementets ansvar. Det gäller till exempel frågorna om socialförsäkringssystemen och ersättningen för arbetsmiljöskador samt rehabilitering och företagshälsovård, som styrs från Socialdepartementet. Utbildningsdepartementet äger frågan om och i så fall hur arbetsmiljökunskap ska kunna integreras i utbildning, där departementet dock inte styr över innehållet i högskoleutbildningen. Även forskningen styrs till stor del från Utbildningsdepartementet. Näringsdepartementet hanterar frågor om regelförenkling och andra frågor som rör förutsättningar för företagande. Övergripande frågor om finansiering hanteras i sin tur av Finansdepartementet.

Ett konkret exempel på att frågorna är departementsöverskridande är Fortes verksamhet. Forte ligger under Socialdepartementet, men som forskningsfinansier störs myndigheten även från Utbildningsdepartementet.¹⁶⁸ Samtidigt ger Forte bidrag till forskning inom arbetslivsområdet som är en fråga för i första hand Arbetsmarknadsdepartementet. Detta innebär enligt vår bedömning att det finns en risk för att arbetslivsfrågorna, däribland arbetsmiljö, tonas ned till förmån för forskning på de områden som ligger närmast Socialdepartementet, till exempel hälsa och välfärd. Tidigare fanns öronmärkta anslag till arbetslivsforskning, men efter 2012 har regeringen inte avsatt särskilda medel till detta område. Däremot finns medel för forskning på andra av Fortes områden, som åldrande och hälsa, vårdforskning och forskning om alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel.

Parterna hävdar också att flera av de angelägna frågor som inledningsvis diskuterades vid samråden inte kom att ingå i planen på grund av att ansvaret låg på andra departement än Arbetsmarknadsdepartementet. För att komma framåt i arbetet pekar parterna därför på behov av ett mer departementsöverskridande samarbete. Det gäller såväl enskilda insatser som berör flera politikområden som arbetet med planen som helhet.

2.3.5 Otydlig grund för prioritering av insatser

Flera av parterna har uppfattat att Arbetsmarknadsdepartementet i inledningen av arbetet med planen gjorde prioriteringar i syfte att ena allas intressen. Detta har av flera parter framhållits som olyckligt eftersom planen därmed kom att innehålla endast vad som kan uppfattas som en minsta gemensam nämnare för parterna. Den gemensamma plattformen uppfattades då ha blivit relativt liten. Möjligheten att parterna skulle kunna bidra med insatser i handlingsplanen med egna initiativ och resurser genom det arbete som redan bedrevs av dem diskuterades inte enligt parterna. Vissa av de intervjuade parterna framför också att regeringen inledningsvis borde ha ställt frågan om vad var och en kunde bidra med resursmässigt. Tjänstemännen på departementet menar dock att möjligheten att utforma en bredare plan var ett viktigt argument i arbetet med att ta fram handlingsplanen. Det fanns därmed ingen ambition från Arbetsmarknadsdepartementets sida att ena alla parter i samband med planen.

Eftersom insatserna i planen enligt vår bedömning inte förefaller ha prioriterats utifrån tillgängliga resurser eller en direkt beredskap för att ta frågan vidare, kan planen ha kommit att omfatta fler insatser än vad som är möjligt att genomföra. Arbetsmarknadsdepartementet har också bekräftat att handlingsplanen inte åtföljdes av de resurser som hade behövts. Statskontoret vill här peka på att om prioriteringsarbetet i stället hade tagit sin utgångspunkt i

¹⁶⁸ I samband med regeringsskiftet efter valet 2014 har ansvaret inom Regeringskansliet omorganiserats och Forte ligger sedan 1 januari 2015 under Utbildningsdepartementet.

befintliga resurser och engagemang, kanske förutsättningarna för att planen skulle få ett bredare genomslag hade förbättrats.

2.4 Statskontorets sammanfattande bedömning

Utgångspunkten för vår bedömning är regeringens intention om att handlingsplanen ska vara ett strategiskt och vägledande dokument för styrning av arbetsmiljöpolitiken. Bedömningen baseras i huvudsak på iakttagelser och resultat från kartläggningen av handlingsplanen tillsammans med den bild som berörda myndigheter och arbetsmarknadens parter har gett uttryck för i våra intervjuer.

Statskontoret bedömer att syftet med planen inte är tydligt och att planen är svår att genomföra eftersom det saknas konkreta åtgärder. Det finns insatser vars mål och syften har förtydligats genom regeringsuppdrag där även finansiering och återrapportering finns angivet. För övriga insatser är det svårare att finna uppgifter om till exempel vem som är ansvarig, vilken målgrupp som avses, hur insatsen ska finansieras och återrapporteras. Enligt Statskontoret underlättar detta inte genomförandet av och genomslaget för planens insatser.

Det saknas också en tydlig struktur för handlingsplanen, då såväl insatser som områden och mål överlappar varandra och är svåra att avgränsa. Vad vi har kunnat se har det heller inte gjorts någon systematisk genomgång av genomförda insatser och deras eventuella effekter innan nya insatser har initierats. Man har därmed inte utnyttjat möjligheterna att korrigera insatser efterhand.

När det gäller planens styrande funktion kan Statskontoret konstatera att handlingsplanen inte uppfattas av parterna som ett styrdokument utan som ett politiskt ställningstagande. Planen ska styra de statliga insatserna på arbetsmiljöområdet, men även Arbetsmiljöverket påpekar att styrningen av insatserna snarare skett genom enskilda regeringsuppdrag, i den mån det har funnits sådana.

Av våra intervjuer med myndigheter och arbetsmarknadens parter framgår att det gjorts många insatser på områden som lyfts fram i handlingsplanen, men att dessa insatser troligen hade genomförts ändå, med eller utan en nationell handlingsplan. De insatser som arbetsmarknadens parter gör grundar sig på förbundens och medlemmarnas prioriteringar. Om dessa råkar överlappa handlingsplanens insatser så uppfattar parterna inte att det i huvudsak är ett resultat av en genomtänkt strategi. Statskontoret bedömer mot denna bakgrund att handlingsplanen inte har haft någon direkt styrande verkan varken för myndigheterna eller för parterna.

Enligt Statskontorets bedömning har bristen på samråd med arbetsmarknadens parter troligen också bidragit till att handlingsplanen inte har fått bredare genomslag. Förväntningar om dialog och deltagande kan ha lett till att engagemanget från parterna till och med blev mindre än det skulle ha blivit annars. Inte heller berörda myndigheter har varit direkt inblandade i arbetet med att

ta fram innehållet i planen. Samtidigt anser många av dem vi intervjuat att handlingsplanen lyfter fram viktiga områden och ger en viktig signal från regeringen.

3 Handlingsplanens inriktning och träffsäkerhet

Vårt uppdrag omfattar att översiktligt bedöma handlingsplanens träffsäkerhet i förhållande till trender och utmaningar inom arbetsmiljöområdet, främst utifrån erfarenheter hos berörda myndigheter och arbetsmarknadens parter. Enligt uppdraget ska Statskontoret också bedöma hur handlingsplanen har fungerat för att peka ut riktningen för arbetsmiljöpolitiken.

I detta kapitel beskriver vi inledningsvis utvecklingen på arbetsmiljöområdet såsom den återges i den officiella statistiken. Därefter följer en beskrivning av vilka trender och utmaningar som handlingsplanen respektive myndigheterna och arbetsmarknadens parter lyfter fram. För att besvara frågan om handlingsplanens träffsäkerhet analyserar vi i detta kapitel om och i så fall hur insatserna i planen svarar mot de utmaningar som vi identifierat. Utifrån denna analys bedömer vi också hur handlingsplanen har fungerat för att peka ut inriktningen för arbetsmiljöpolitiken.

Det är i sammanhanget viktigt att konstatera att arbetsmarknadens parter i grunden har olika utgångspunkter när det gäller frågor som är betydelsefulla i arbetsmiljöarbetet. Arbetsgivarorganisationerna framhåller till exempel ofta vikten av ett mer utvecklat och konkret arbete kring frågan om positiva arbetsmiljöfaktorer. Arbetstagarorganisationerna betonar däremot oftare vikten av åtgärder för att motverka en negativ arbetsmiljö och överträdelser av arbetsmiljöregler.

3.1 Utvecklingen på arbetsmiljöområdet

3.1.1 Statistiken visar på en begynnande ökning av olyckor och sjukfrånvaro

Utvecklingen på arbetsmiljöområdet beskrivs huvudsakligen i termer av risker i arbetsmiljön och mäts bland annat genom förändringar i olycks- och sjuktal. Sammantaget har både anmälda olyckor och anmälda arbetssjukdomar minskat avsevärt över tid. Utvecklingen har dock vänt och gått i motsatt riktning under de senaste fem åren, utom när det gäller dödsolyckor där den lägsta siffran någonsin uppmättes 2013. Arbetsmiljöproblemens art tycks också ha förändrats under de senaste decennierna. Färre svåra olyckor inträffar i mansdominerade branscher. I gengäld har antalet anmälda olyckor utan sjukfrånvaro ökat, särskilt bland kvinnor. Kvinnor tycks också vara överrepresenterade i fråga om arbetssjukdomar, där den vanligaste typen orsakas

av belastningsfaktorer. Under 2013 utgjorde dessa 44 procent av anmälningarna.¹⁶⁹

Exakt vad dessa förändringar beror på är inte klarlagt. Det bör emellertid poängteras att statistiken inte alltid och fullt ut förmår avspegla verkliga förhållanden vid en viss tidpunkt.¹⁷⁰ Det beror bland annat på att statistiken bygger på anmälningar i efterhand och att vissa delar av statistiken endast registrerar av Försäkringskassan godkända arbetsskador och sjukfrånvaro. Förändringar i anmälningsbenägenhet kan också ha påverkat den registrerade utvecklingen.¹⁷¹

3.1.2 Andra trender och utmaningar¹⁷²

Utvecklingen på arbetsmiljöområdet påverkas också av en rad andra övergripande förändringar på arbetsmarknaden. Regeringen lyfter fram flera av dessa i handlingsplanen. Det handlar bland annat om att andelen tjänsteföretag ökar, vilket innebär att arbetsmiljöfrågor som rör denna typ av branscher ökar i aktualitet. Tjänstesektorn innehåller många olika typer av arbetsmiljöer, men gemensamt för sektorn är att stress och psykosociala faktorer är av stor vikt för arbetsmiljön. Likaså förändras inträdes- respektive utträdesåldern på arbetsmarknaden. Behovet av att vi ska kunna arbeta längre har betydelse för arbetsmiljöfrågorna. En annan trend av betydelse är att anställningsformerna förändras. Andelen som innehar visstidsanställningar eller andra typer av tillfälliga anställningar kan antas ha relevans för arbetsmiljön. Det kan gälla såväl psykosociala faktorer som medvetenhet om risker i arbetsmiljön.

Ytterligare utvecklingstendenser är att ekonomin har blivit alltmer global och att det internationella beroendet har ökat. Det ställer nya krav på företagens konkurrenskraft och förmåga till snabb anpassning. Företag väljer därför oftare att ersätta egna anställda med inhyrd personal. Att ha sin anställning i ett bemanningsföretag och därifrån hyras ut till olika arbetsplatser har blivit vanligare. Andelen anställda med korta anställningskontrakt har också trendmässigt ökat.

¹⁶⁹ Arbetsmiljöverket 2014-05-05 *Redovisning av arbetsmiljöindikatorer enligt regeringsuppdrag* (AS 2014/105557).

¹⁷⁰ För en vidare diskussion om svårigheterna att etablera orsakssamband på arbetsmiljöområdet, se Ds 2008:16 *Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankesamling för den framtida arbetsmiljöpolitiken*.

¹⁷¹ Till exempel kan flera faktorer ha påverkat anmälningsbenägenheten och därmed statistiken från 2011 och framåt, se Arbetsmiljöverket *Arbetsmiljöstatistik Rapport 2013:1 Arbetssskador 2012*.

¹⁷² Beskrivningen av trender och utmaningar i detta avsnitt bygger på Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010-2015*, avsnitt 2.2.11.

Vidare medför globaliseringen och den ökade rörligheten mellan länder både ökad invandring av arbetskraft liksom att fler företag väljer att tillfälligt etablera verksamhet och personal i andra länder.

Till detta kommer teknikutvecklingen. En omstrukturering av företag och företagsformer från industriell produktion i större företag med många anställda till tjänsteverksamhet i mindre företag ställer nya krav på arbetsmiljöpolitiken. En utveckling kan även förutses där fler personer med någon form av hälsoproblem deltar i arbetskraften, vilket ställer krav på anpassningar till den enskildes förutsättningar.

3.2 Planen tar upp många, men inte alla, trender

I handlingsplanen redovisas övergripande utvecklingstendenser som har betydelse för hur arbetsmiljöpolitiken kan och bör utformas. I våra samtal med myndigheter och arbetsmarknadens parter på arbetsmiljöområdet har handlingsplanens bild i stort sett bekräftats. Samtliga tycker att planen tar upp viktiga trender och utmaningar på arbetsmiljöområdet som till exempel psykosocial arbetsmiljö, behovet av kunskapsspridning och behovet av anpassningar för att minska utanförskap och att få fler i arbetskraften. Samtidigt pekar både myndigheter samt arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer på viktiga utmaningar inom arbetsmiljöområdet som de saknar i handlingsplanen.

3.2.1 För lite fokus på frågor som rör offentlig sektor

De partsorganisationer som verkar i offentlig sektor anser att handlingsplanen har för stort fokus på det privata näringslivet. Statskontoret kan också konstatera att flera av de trender som är beskrivna i planen saknar relevans för kommuner, landsting och staten. Den verksamhet som bedrivs i offentlig sektor är exempelvis enligt Statskontoret mer platsbunden och påverkas därför inte på samma sätt av globaliseringens effekter som den privata sektorn. En annan viktig skillnad är att man saknar vinstkrav och att verksamheten är skattefinansierad. Den är också tydligt tjänsteinriktad varför de utmaningar som en utökad tjänstesektor innebär knappast är nya för den offentliga sektorn. Nya arbetsmiljöutmaningar i den offentliga sektorn är i stället frågor som rör ökade administrativa krav, den personliga integriteten, ökad digitalisering samt kvinnors arbetsmiljö. Det senare bedöms av både parter och myndigheter som särskilt viktigt mot bakgrund av den negativa utveckling som skett när det gäller kvinnors arbetsmiljö.

3.2.2 Planen möter inte utmaningar med globalisering, outsourcing och det gränslösa arbetslivet

Arbetsmiljöverket framhåller att planen inte möter de utmaningar de ser med till exempel globalisering och utländsk arbetskraft, outsourcing och entreprenadkedjor med otydligt beställaransvar och bristande säkerhetskultur.

En annan trend som flera parter och myndigheterna lyfter fram är det gränslösa arbetslivet och arbetstidsfrågan, som varken parter eller myndigheter anser är tillräckligt uppmärksammade i planen. Flexibla arbetstider och möjlighet att jobba på distans är i många fall positivt eftersom det gör det lättare att kombinera arbetsliv och familjeliv och ger ökade möjligheter att planera det egna arbetet. Samtidigt finns en risk för ökad stress när gränserna mellan arbete och fritid flyter ihop och anställda förväntas vara tillgängliga även utöver den ordinarie arbetstiden. Arbetsmiljöverket framhåller att den digitala arbetsmiljön fordrar ökad uppmärksamhet i arbetet med att lösa åtminstone delar av problemen med det gränslösa arbetet. Forte pekar på utmaningar i samband med det nya arbetslivet för ungdomar och på ökande negativa effekter på hälsa och välbefinnande till följd av oregelbundna arbetstider.

Att mer arbete utförs utanför arbetsplatsen innebär också att chefer inte har samma möjligheter att styra över arbetsmiljön. Några av parterna saknar också generell ledarskapets betydelse för arbetsmiljön i handlingsplanen. Det gränslösa arbetslivet och balansen mellan fritid och arbetsliv togs upp i den departementspromemoria som föregick handlingsplanen.¹⁷³

3.2.3 Planens insatser i förhållande till trenderna

I figuren nedan har vi identifierat de behov och problem som trender och utmaningar på arbetsmiljöområdet kan ge upphov till. Behoven och problemen har identifierats dels utifrån beskrivningarna i handlingsplanen, dels utifrån de problem som myndigheter och parter lyft fram i våra intervjuer. Vi har därefter, utifrån rubriceringen och beskrivningen av insatserna, tolkat och bedömt vilka av handlingsplanens insatser som kan tänkas ha tillkommit för att hantera dessa problem. Eftersom det i några fall saknas beskrivning av det konkreta innehållet i insatserna har det ibland varit svårt att bedöma om insatserna är anpassade för att hantera de uppmärksammade problemen. Som framgår av figuren kan vi emellertid konstatera att det finns insatser som tycks beröra flera av de identifierade problemen. Därutöver innehåller planen även mer generella insatser som inte lika tydligt går att koppla till ett visst behovsområde och vars syfte därför är mer svårbedömt. Dessa har inte infogats i figuren.

¹⁷³ Ds 2008:16 *Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankesamling för den framtida arbetsmiljöpolitiken*, sid. 64 och 69ff.

Figur 3.1 Trender, problem och insatser

Trend/utmaning	Behov/problem	Insatser i eller kopplade till handlingsplanen
Outsourcing	Arbetsmiljön bestäms av beställaren, ej arbetsgivaren.	Arbetsmiljöansvar i entreprenader och vid inhyrning.
Utstationerad arbetskraft	Sämlre arbetsförhållanden för utländska arbetare.	Information till utländska företag och arbetare. Register för utstationerande företag.
Globaliserad marknad	Ökat behov av marknadskontroll och standardisering.	Nationella resurser för standardisering och marknadskontroll.
Fler tjänsteföretag	Stress. Psykosociala faktorer.	Internationellt arbete med kunskapsutveckling och förebyggande riskarbete. Hot och våld i arbetslivet med fokus på jämställdhet. Arbetsorganisatoriska frågor. Indikator för god arbetsmiljö. Internationellt arbete med kunskapsutveckling och förebyggande riskarbete.
Småföretag	Sämlre kunskap och mindre resurser till arbetsmiljöarbete.	Samordning mellan AML och MBL. Pilotprojekt screening. Främja och följa företagshälsovård. Enda kontaktpunkt. Information med fokus på småföretag. Säkert bondförnuft. Kompetensstöd vid generationsväxling skyddsombud. IT-verktyg för bedömning av arbetsmiljö. Certifierade företag.
Kortare anställningar	Svårt att motivera långsiktiga arbetsmiljöinsatser.	
Åldrande befolkning	Behov få fler i arbetskraften.	Förutsättningar för personer med funktionsnedsättning Arbetsorganisatoriska frågor. Goda exempel på aktivt mångfaldsarbete. Arbetsorganisatoriska frågor.
Det gränslösa arbetet	Ökad stress p.g.a. otydlig gräns mellan arbetsliv/fritid, krav på tillgänglighet, bristande kontroll över arbetsmiljön.	Arbetsorganisatoriska frågor.
Ökad administration	Mindre tid för ordinarie arbetsuppgifter.	Arbetsorganisatoriska frågor.
Sämlre arbetsmiljösituation för kvinnor	Fler olyckor/sjukdom, bland annat belastningsskador, utan sjukfrånvaro.	Kvinnors arbetsmiljö. Hot och våld i arbetslivet med fokus på jämställdhet.
Digitaliseringen	Alltmer datorstyrt arbete, mindre möjlighet att styra över arbetet.	
Ökad kontroll av arbetstagare	Risk för kränkning av den personliga integriteten.	
Ökat tryck på skattefinansierade tjänster	Ökad stress och krav på effektivisering.	
Ledarskapets utveckling	Chefens roll är mer stöttande, mindre styrande.	

Mätt i antal insatser kan vi konstatera att planen ganska väl svarar mot de identifierade trenderna och utmaningarna på arbetsmiljöområdet. Vad som saknas i planen är insatser som bland annat berör problem som parterna har framhållit. Det gäller till exempel insatser för att hantera de utmaningar som offentlig sektor och skattefinansierade tjänster står inför, insatser för att lyfta ledarskapets betydelse samt hantering av det gränslösa arbetslivet. Därtill förefaller planen i det närmaste sakna insatser som är särskilt inriktade på att

motverka stress i arbetslivet. Det senare tycks enligt Statskontoret lite märkligt mot bakgrund av frågans ökade vikt när det gäller arbetsmiljörelaterad ohälsa.

3.3 Tyngdpunkten ligger inte på främjande insatser och positiva arbetsmiljöfaktorer

En ambition med handlingsplanen har varit att utveckla arbetsmiljöpolitikens främjande potential för individer och verksamheter, i linje med den förnyade arbetsmiljöpolitiken. Den förnyade arbetsmiljöpolitiken ska dels bidra till den samlade jobbpolitiken, dels lyfta fram arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft.¹⁷⁴ Som vi har konstaterat i kapitel 2 är det relativt få insatser som har ett främjande syfte. Det är endast tre insatser i planen som har ett renodlat främjande syfte, nämligen *Certifierade arbetsplatser*, *Särskilda forskningsmedel till IFAU för att studera arbetsmiljöns effekter på företagens lönsamhet* och *Goda exempel på mångfaldsarbete*. Samtliga tre syftar enligt vår tolkning till utveckling av verksamhet. Totalt sett har endast en tredjedel av insatserna inslag av någon form av främjande eller utvecklande syfte. Mot bakgrund av ambitionerna med planen hade man kunnat förvänta sig att insatserna mer skulle fokusera på utvecklande och främjande insatser, än på insatser för att förhindra en dålig arbetsmiljö i linje med traditionell arbetsmiljöpolitik. Det är också få av insatserna som bidrar till att lyfta fram arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft.

Ett av de mål som regeringen särskilt lyft fram i handlingsplanen är delmålet om att motverka utestängning och beakta individers olika förutsättningar i syfte att bryta utanförskapet. Dock finner vi endast en insats som tydligt syftar till detta mål, nämligen insatsen om särskilt stöd till arbetsplatser som ska få fler att lämna utanförskapet och ge bättre förutsättningar för att behålla ett arbete. Vi konstaterar därför att utanförskapet förefaller vara ett område där det, trots regeringens intentioner i handlingsplanen, saknas större insatser.

3.4 Vissa insatser är otillräckliga

För de utmaningar som planen tar upp pekar arbetsmarknadens parter på att insatserna i många fall har varit otillräckliga, framförallt till följd av att det saknas konkreta åtgärder kopplade till insatserna. I stort sett samtliga intervju-personer tar särskilt upp följande frågor där man ser brister när det gäller insatsernas utformning, innehåll och genomförande.

¹⁷⁴ Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 4.

3.4.1 Arbetet med den psykosociala arbetsmiljön är komplicerat

Av de trender och utmaningar som handlingsplanen tar upp framstår frågan om den psykosociala arbetsmiljö som central. Parterna har emellertid pekat på att Arbetsmiljöverkets arbete med den psykosociala arbetsmiljön inte har fungerat särskilt bra. Både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna tycker att de psykosociala arbetsmiljöfrågorna är viktiga men att myndigheten inte har prioriterat dem tillräckligt. En fråga som företrädare för några organisationer särskilt lyfter fram är arbetet mot mobbning och trakasserier, som man anser borde vara ett prioriterat område för konkreta åtgärder.

Arbetsmiljöverket menar att frågan om den psykosociala arbetsmiljön kräver annan kompetens och andra resurser än vad Arbetsmiljöverket har och att det främst är en fråga för parterna att hantera. Myndigheten arbetar dock med nya föreskrifter som syftar till att ge arbetsgivarna mer stöd för att arbeta med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

Statskontoret har i sin analys av Arbetsmiljöverket noterat att myndighetens arbete med psykosociala arbetsmiljöfrågor kompliceras av att parterna har olika syn på hur myndigheten bör agera på detta område. Arbetsmiljöverket har i detta sammanhang även uttryckt att det är mycket svårt att bedriva tillsyn över den psykosociala arbetsmiljön, men att myndighetens arbete trots detta bedöms ligga i framkant jämfört med de flesta andra länder.¹⁷⁵

3.4.2 Den nya kunskapsfunktionen behöver en lämplig hemvist

Samtliga parter anser att frågan om kunskapsinhämtning och -spridning är central. Efter nedläggningen av Arbetslivsinstitutet 2007 saknas en aktör som aktivt samlar och sprider kunskap från arbetsmiljöforskningen. Detta innebär enligt parterna att det är svårt att få överblick över forskningen och att det saknas en naturlig kanal för att sprida ny kunskap till dem som arbetar konkret med arbetsmiljöfrågor på arbetsplatserna. Flera lyfter fram det arbete som AFA Försäkring och Prevent¹⁷⁶ gör inom området men konstaterar att den verksamheten är uppdragsstyrd. Det initiativ som regeringen tagit i frågan, det vill säga inrättandet av en nationell funktion för kunskapsspridning på Arbetsmiljöverket, anses vara både underdimensionerad och felplacerad. Parterna har lämnat in en gemensam skrivelse till regeringen där man lyfter fram behovet av ett mer omfattande kunskapscentrum som sammanställer och

¹⁷⁵ Statskontoret 2014:21 *Myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket*

¹⁷⁶ Prevent förmedlar kunskap kring arbetsmiljöfrågor och utvecklar metoder till stöd för arbetsplatser i det löpande arbetsmiljöarbetet. Prevent ägs av Svenskt näringsliv, LO och PTK.

lyfter fram forskning om arbetsmiljöfrågor.¹⁷⁷ Parterna anser inte heller att kunskapsfunktionen ska vara en del av Arbetsmiljöverket.¹⁷⁸

Statskontoret har i sin myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket rekommenderat regeringen att ta bort kunskapsfunktionen från Arbetsmiljöverkets uppgifter. Dels mot bakgrund av att de huvudsakliga mottagarna, nämligen parterna, motsätter sig placeringen, dels på grund av att denna funktion i Arbetsmiljöverket bedöms ge ett begränsat mervärde och därför inte kan motiveras från resurssynpunkt.¹⁷⁹ En lämplig mottagare av en sådan uppgift skulle i stället enligt Statskontoret kunna vara Forte, vars arbete redan är inriktat mot denna typ av frågor.

3.4.3 Regelförenklingsarbetet behöver kopplas tydligare till arbetsmiljön

Vad gäller arbetet med regelförenklning finns delade meningar mellan parterna. Arbetsgivarna anser att arbetet går för långsamt. Facken anser tvärtom att arbetet gått lite för långt och att vissa föreskrifter inte borde ha tagits bort. Parter från båda sidor tycker dock att föreskrifterna behöver bli enklare och mer lättillgängliga.¹⁸⁰ Det kan regeringen göra genom att satsa på ökad samordning av regelverken som rör offentlig verksamhet och på att arbeta bort regler som strider mot varandra. Det kan till exempel handla om att synkronisera gemensamma definitioner av begrepp i olika regelverk.

Regeringen påpekar i handlingsplanen att förenklingsarbete för en bättre fungerande arbetsmiljö bör anpassas efter organisatoriska eller sociala förändringar i arbetslivet. Arbetsmiljöverket arbetar löpande med att förenkla regelverket inom sitt ansvarsområde. Med ledning av Arbetsmiljöverkets redovisning tycks arbetet dock mer ha varit inriktat på färre regler än på regler som har någon egentlig inverkan på arbetsmiljön. Myndigheten anger själv följande tre strategiska mål för verksamheten:

- Arbetsgivare och skyddsombud har stort förtroende för Arbetsmiljöverket.
- Det är lätt att hitta och förstå våra regler.
- Våra webbesökare upplever att de finner information och webbtjänster som stödjer deras arbetsmiljöarbete.¹⁸¹

¹⁷⁷ Arrius G. m.fl. *Med kunskap blir det lättare att göra rätt – en sammanhållande aktör för kunskapsförmedling inom arbetsmiljöområdet*. Tillgänglig på <http://www.svensktnaringsliv.se>.

¹⁷⁸ Undantaget Arbetsgivarverket som dock stödjer idén om ett nationellt kunskapscentrum. Se Statskontoret 2014:21 *Myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket*.

¹⁷⁹ Statskontoret 2014:21 *Myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket*.

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ Arbetsmiljöverket PM 2011-03-24 *Handlingsplan i 24 punkter för utveckling av Arbetsmiljöverkets regelverk* (RE 2011/100446).

Enligt Statskontorets bedömning är kopplingen mellan regelförenkling och arbetsmiljö inte helt tydlig. Det finns inga direkta effektmål i regelförenklingens arbetet som handlar om förbättrad arbetsmiljö. Visserligen kan en tydligare struktur och enklare regler ha en positiv inverkan på arbetsmiljön om det underlättar för företagen att göra rätt. Men utan en tydligare inriktning av arbetet är det enligt Statskontoret tveksamt om regelförenklingen kan ses som en arbetsmiljöåtgärd.

3.4.4 Företagshälsovårdens förebyggande arbete bör lyftas fram

Parterna pekar också på företagshälsovården som ett viktigt område där handlingsplanens insatser inte anses tillräckliga. Ansvar för företagshälsovården ligger i dag på Socialdepartementet, vilket enligt flera av parterna innebär att fokus läggs mer på sjukvård och rehabilitering än på förebyggande åtgärder. Även Arbetsmiljöverket anser att företagshälsovårdens uppdrag tydligare bör ligga på det förebyggande arbetet. Dessutom pekar myndigheten på risken för en kommande kompetens- och resursbrist på det tekniska och medicinska området.

Enligt Statskontoret är det i sammanhanget också anmärkningsvärt att de tämligen omfattande medel som beviljats för den så kallade rehabiliteringsgarantin, eller sjukvårdsmiljarden,¹⁸² inte har kopplats närmare till satsningen på förebyggande hälsovård i arbetsmiljösyfte i handlingsplanen.

3.4.5 Det råder olika uppfattningar om hur stödet till skyddsombuden bör utformas

När det gäller stödet till generationsväxling för skyddsombud anser flera organisationer att detta är en insats som parterna står för snarare än staten. Från 2010 har åtgärden delvis finansierats med medel från AFA Försäkring (10 miljoner kronor per år). Statsbidraget på cirka 100 miljoner kronor årligen till de centrala arbetsgivarorganisationerna för den regionala skyddsombudsorganisationen är enligt flera av parterna inte tillräckligt. Samtidigt menar vissa av de intervjuade parterna att problemet inte enbart handlar om det finansiella stödet till utbildning, utan att det också krävs en statushöjning av funktionen som skyddsombud. Enligt Arbetsmiljöverket vore det bästa om de centrala arbetsmarknadsparterna kunde avtala om och själva bekosta särskilda satsningar för att utbilda skyddsombud.

¹⁸² Enligt överenskommelsen mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting (SKL) fanns 600 miljoner kronor för 2009. För 2010–2013 avsattes en miljard kronor årligen (för 2011 var beloppet 960 miljoner kronor). För 2014 respektive 2015 har 750 miljoner kronor avsatts årligen. (Regeringens skrivelse 2009/10:248 *En förnyad arbetsmiljöpolitik med nationell handlingsplan 2010–2015*, sid. 16 samt godkännande av överenskommelser om rehabiliteringsgaranti för åren 2011–2014).

Statskontoret kan konstatera att även om parterna bidrar med finansiering så utgör parternas bidrag endast en mindre del jämfört med det statliga bidraget. Statskontoret har också i sin myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket uppmärksammat frågan om hur det årliga bidraget ska fördelas och hur det får användas. Vi konstaterade att frågan i huvudsak har överlåtit åt de mottagande organisationerna att bestämma. Arbetsmiljöverket förlitar sig på organisationernas egen kontroll och analyserar inte heller deras återrapportering. En konsekvens av detta är att staten inte utför någon kontroll av hur pengarna används.¹⁸³

3.4.6 Arbetsmiljökunskap i chefsutbildningar behöver utökas

Ytterligare ett område som har lyfts fram i våra intervjuer är behovet av att integrera arbetsmiljöfrågor i sådana högskoleutbildningar som ofta leder till chefspositioner. Här tycks de flesta vara överens även om detta är en fråga som särskilt rör akademikerförbunden. Det finns formuleringar om detta i handlingsplanen men det saknas konkreta åtgärder. Flera parter tycker också att fler utbildningar än de som nämns i planen, det vill säga civilingenjörs- och civilekonomutbildningen, borde omfattas. Även här nämns att fokus ligger för mycket på privat sektor, och att utbildningar som leder till chefspositioner i offentlig verksamhet, som till exempel socionomutbildningen och skolledarutbildningar, bör omfattas.

Avsaknaden av konkreta åtgärder förklaras av parterna med att frågan inte ägs av Arbetsmarknadsdepartementet. För att komma framåt efterlyser de därför mer departementsöverskridande samarbete. Statskontoret kan också konstatera att regeringen inte styr över innehållet i högskoleutbildningarna på samma sätt som till exempel läro- och ämnesplaner för grundskolan och gymnasiet, vilket innebär att frågan ligger utanför Regeringskansliet som helhet. Statskontoret menar därför att det skulle vara befogat med ett forum för dialog mellan parterna och berörda högskolor eller universitet. Detta är en lösning som parterna också efterlyst.

3.5 Statskontorets sammanfattande bedömning

Statskontoret bedömer att styrkorna med planen är dess träffsäkerhet och att den i stor utsträckning täcker in och beaktar de trender och utmaningar som uppmärksammas på arbetsmiljöområdet. Vidare ger planen tydliga signaler om den nya inriktningen i arbetsmiljöpolitiken att lyfta fram arbetsmiljöns utvecklande potential. Detta uppfattas som positivt av berörda myndigheter och av arbetsmarknadens parter.

Däremot åtföljs inte den förnyade inriktningen i arbetsmiljöpolitiken av tillräckliga och ingripande åtgärder som kan stödja arbetet. Tyngdpunkten i handlingsplanen ligger, trots regeringens intentioner, inte i första hand på

¹⁸³ Statskontoret 2014:21 *Myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket*.

främjande insatser och positiva arbetsmiljöfaktorer. Det är också få insatser som bidrar till att lyfta fram arbetsmiljö som ett konkurrensmedel eller som syftar till att bryta utanförskapet och på så sätt få fler personer i arbetskraften.

Enligt berörda myndigheter och arbetsmarknadens parter saknas också några viktiga trender och utmaningar på arbetsmiljöområdet i handlingsplanen. Några exempel på områden som särskilt lyfts fram som viktiga är den psykosociala arbetsmiljön, behovet av kunskapsspridning, det förebyggande företagshälsovårdsarbetet och arbetet med att integrera arbetsmiljöfrågor i chefsutbildningar. Statskontoret kan också konstatera att regelförenklingsarbetet, som är en av handlingsplanens insatser, tydligare behöver vara kopplad till arbetsmiljön för att kunna ses som en arbetsmiljöåtgärd.

4 Utvärdering av handlingsplanens resultat

I uppdraget ingår att utvärdera i vilken utsträckning genomförda insatser har bidragit till att stödja en önskad utveckling enligt prioriteringarna i handlingsplanen liksom i förhållande till det övergripande målet för arbetsmiljöpolitiken. Vidare ingår i uppdraget att bedöma styrkor och svagheter när det gäller handlingsplanens utformning och förutsättningar för utvärdering.

I detta kapitel analyserar och utvärderar vi resultatet av handlingsplanens insatser. Flera av planens insatser är fortfarande pågående. Andra är eller har kommit att bli en del av en löpande verksamhet och utan något naturligt slut. Därmed saknas förutsättningar för att utvärdera alla insatser och planen i sin helhet. Vår utvärdering omfattar mot denna bakgrund endast avslutade insatser, som totalt uppgår till 15 stycken. I samband med resultatutvärderingen behandlar vi också frågan om planens utvärderingsbarhet.

4.1 Förutsättningar för utvärdering är sällan ideala

För att det ska finnas goda förutsättningar att utvärdera planen behöver ett antal villkor vara uppfyllda, bland annat att uppsatta mål är uppföljningsbara och att det finns mått eller indikatorer som gör det möjligt att mäta eller på annat sätt få indikationer om effekter enligt planens målsättningar. Planen behöver vidare innehålla krav på regelbunden uppföljning och dokumentation av arbetet, så att resultatet av de olika insatserna går att följa och bedöma med utgångspunkt i målen.¹⁸⁴

I verkligheten föreligger emellertid sällan sådana helt ideala förhållanden och det kan också vara svårt att skapa sådana. Många reformer skulle sannolikt utebli om det fanns alltför strikt ställda krav på perfekta utvärderingsförutsättningar. En rimlig ambition vid utformningen av handlingsplanen kan dock vara att insatserna så långt möjligt utformas med beaktande av dessa villkor.

4.2 Resultatet bedöms utifrån insatsernas effektkedja

I vår utvärdering, liksom i kartläggningen, har vi utgått från handlingsplanens tänkta styr- eller effektkedja. Det innebär att vi för respektive insats har försökt att identifiera relationen mellan målet för insatsen i förhållande till de observerade effekterna. Där det saknas mätbara effekter har vi i stället bedömt om det iakttagbara resultatet av insatsen i form av prestationer kan antas bidra

¹⁸⁴ Se till exempel Ekonomistyrningsverket 2006:8 *Effektutvärdering*.

till att uppnå insatsens mål. Med effekter menas förändringar för målgruppen som en följd av insatsen. Prestationer är tjänster och produkter från insatsen som lämnar ansvarig organisation och som tas emot av den avsedda målgruppen utanför organisationen.

Som vi redogjort för i avsnitt 1.3.1 har vi brutit ner det övergripande målet i fyra delmål: 1) förebygga ohälsa och olycksfall, 2) motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, 3) utveckla individer, 4) utveckla verksamhet. Delmålen är inte helt otvetydiga och enkla att använda för uppföljning. Det har därför ibland varit svårt att tolka målet för insatsen. I figuren nedan sammanfattas resultatet av vår utvärdering. För en närmare beskrivning av insatserna, se kapitel 2.

Figur 4.1 Mål och resultat för avslutade insatser¹⁸⁵

Nr Insats	Mål ¹⁸⁶	Prestationer ¹⁸⁷	Effekter ¹⁸⁸
1 Samordning AML/MBL	1	Lagändring.	Uppgift saknas.
2 Effektivare sanktioner	1	Lagändring.	Uppgift saknas.
3 Pilotprojekt screening	1,2,3,4	1 300 tillsynsbesök (grafikerbranschen) inkl. riktad dokumentation och information till besökta arbetsplatser.	Minskat antal arbetsskador (tendens). Bättre arbetsmiljöarb. (enkätsvar). Förbättringar i arb.miljön. (enkätsvar).
4 Säkert bondförnuft	1	150 utbildade handledare (lantbruk). 5 200 genomförda aktiviteter. 48 000 deltagare (varav 27 000 i huvudaktiviteter).	Minskat antal olyckor/dödsfall (tendens). Fler arb.miljö-åtg. Attityd-förändring.
5 Hot och våld	1,3,4	Seminarier, utbildningar, totalt cirka 5 500 tillsynsbesök med krav (detaljhandel, off.verks.)	Uppgift saknas.
6 Nanoteknikkunskap	1	Uppgift saknas	Uppgift saknas.
7 Indikator god arb.miljö	1,2,3,4	Uppgift saknas	Uppgift saknas.
8 Kunskapsrådet	1,2,3,4	Möten med ansvarigt statsråd/expertstöd RK	Uppgift saknas.
9 Särskilt stöd arb.platser	2	6 personer har tagit del av coacher.	Uppgift saknas.
10 Certifierade arb.platser	1,4	Goda exempel lyfts fram på webbplats.	Uppgift saknas.
11 Arb.miljö på schemat	1,3,4	Förordningsändring (åk 7-9, gymnasieskola, särgymnasieskola, vuxenhögskola).	Uppgift saknas.
12 IT-verktyg	1,4	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.
13 Arb.miljöansv. entrepr.	1,4	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.
14 Särsk. forsknings-medel	4	4 forskningsprojekt för 4,4 mkr av totalt 9 mkr. Viss evidens för samband mellan arbetsmiljö och lönsamhet.	Uppgift saknas.
15 Föruts. för pers. med funktionsnedsättningar	2,4	Uppgift saknas.	Uppgift saknas.

4.2.1 Målen är tydliga eller saknas

Målen bör beskriva vad som är ett framtida önskvärt tillstånd eller läge. De ska vara relevanta och relaterade till verksamheten. Mål som ligger utanför verksamhetens räckvidd eller inte ens teoretiskt är möjliga att nå med de medel och verktyg som står till buds är inte särskilt meningsfulla. De ska

¹⁸⁵ Med avslutad avses att insatsen har slutförts som avsetts enligt sitt uppdrag och avrapporterats till beställaren.

¹⁸⁶ I figuren har målen kodats 1–4 utifrån de övergripande delmålen enligt följande: 1) förebygga ohälsa och olycksfall, 2) motverka utestängning och beakta olika förutsättningar, 3) utveckla individer, 4) utveckla verksamhet.

¹⁸⁷ *Prestationer*, det vill säga tjänster och produkter från insatsen (aktiviteterna) som lämnar ansvarig organisation och som tas emot av avsedda målgrupper eller dylikt utanför den ansvariga organisationen.

¹⁸⁸ *Effekter*, det vill säga förändringar för målgruppen som en följd av insatsen och som annars inte skulle ha inträffat. Effekter kan vara på kort, medellång eller lång sikt.

också vara realistiska och utmanande. Nås målen utan ansträngning, eller är man kanske redan nästan där, bör man sikta högre i sin målformulering.

Vidare bör målen vara tidsatta för att kunna härleda samband mellan utvecklingen och en viss åtgärd eller insats.

I handlingsplanen för arbetsmiljöpolitik saknar några insatser en särskild dokumenterad beställning där mål och syfte med insatsen klargörs, till exempel insatsen *Nanoteknikkunskap*. I dessa fall är det svårt att veta vad beställaren har förväntat sig. Otydliga beskrivningar av syften i uppdragen för andra insatser leder också till att det är svårt att uttala sig om målet är uppnått eller inte. Det är till exempel oklart vad målet om en förbättrad eller förstärkt information innebär. Det räcker sannolikt inte att Arbetsmiljöverket tar fram ny och bättre information utan man behöver också kunna visa att den har nått ut och tagits emot av avsedda målgrupper. Med vår definition av prestationer bör det finnas ett kvitto på att informationsinsatsen har nått fram till målgruppen, till exempel att informationen har lämnats direkt i samband med en inspektion eller att det finns uppföljningar som visar att informationen har tagits emot.

Där målen är otydliga eller saknas går det med andra ord inte att bedöma om insatsen har uppnått målen.

4.2.2 Mått och indikatorer beskriver inte alltid utvecklingen i arbetsmiljön

Måluppfyllelse mäts enklast genom kvantifierade mål som går att följa upp genom tydliga mått eller indikatorer. Traditionellt mäts arbetsmiljön och dess utveckling huvudsakligen genom statistik över arbetsrelaterad sjukfrånvaro, olyckor, arbetsskador med mera. Detta är utmärkta mått i ett utvärderingssammanhang, även om det kan finnas svårigheter att fastställa samband mellan en viss insats och vad som registreras i olycksstatistiken. Men handlingsplanen syftar också till insatser vars effekter inte låter sig beskrivas i sjuk- och olyckstal. Även på områden som utanförskap, utveckling av individer och verksamhet och arbetsmiljö som en lönsamhetsfaktor är det därför viktigt är att det utvecklas relevanta mått och indikatorer som beskriver utvecklingen.

När det gäller att mäta måluppfyllelsen i de avslutade insatserna i handlingsplanen saknas flera fall mått eller så beskriver de angivna måtten något annat än utvecklingen i arbetsmiljön. Det gäller bland annat *Samordning mellan arbetsmiljölagen (AML) och lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL)*, där det utpekade måttet är minskade administrativa kostnader för företagen, i stället för mått relaterat till arbetsmiljö. För insatsen *Hot och våld i arbetsmiljön* ska måluppfyllelse enligt uppdraget mätas i ökade kunskaper om hot och våld. Ett objektiva mått eller en indikator för att fånga upp förändringar till följd av insatsen saknas dock. Likaså saknas en koppling mellan uppmätt

ökad kunskap och effekter och beteenden i arbetsmiljön för att kunna bedöma om målet är uppfyllt.

Med andra ord går det inte att bedöma effekter av insatser som saknar iakttagbara mått eller indikatorer eller insatser vars mått inte går att relatera till arbetsmiljön.

4.2.3 Samband finns mellan insatsens mål och prestationer men effekter återstår att följa upp

Målen ska kunna avläsas i effekter när det gäller det önskvärda läget eller tillståndet. På lång sikt bör målet vara att effekter uppstår i arbetsmiljön i samhället i stort. På kort sikt kanske det räcker att man kan iaktta effekter på den verksamhet eller i den organisation som insatsen är tänkt att påverka, till exempel ökad kunskap om arbetsmiljöfrågor hos arbetsgivare i en viss bransch. Detta för att i nästa steg kunna ta insatsen vidare för att uppnå mer långsiktiga effekter. När det gäller de kortsiktiga effekterna handlar det oftast om att mäta prestationer.

Prestationer från vissa insatser kan på lite längre sikt tänkas bidra till uppsatta mål. Det gäller till exempel Kunskapsrådets verksamhet med syfte att ge regeringen underlag till den nya arbetsmiljöpolitiken och insatsen som handlar om att lyfta fram goda exempel från certifierade arbetsplatser på Arbetsmiljöverkets webbplats. Prestationer bör i dessa fall på kort sikt kunna iakttas och mätas i form av ökad kunskap och insikt hos såväl regeringen som i företagen om olika aspekter på arbetsmiljöfrågor. Det kan dock bli svårt att fastställa effektsambanden, det vill säga det direkta sambandet mellan just dessa insatser och uppsatta eller avsedda mål om förbättringar i arbetsmiljön.

När det gäller de särskilda forskningsmedlen till IFAU har åtminstone ett av de genomförda projekten inom insatsen kunnat peka på ett visst samband mellan förhållanden i arbetsmiljön och företags produktionsbortfall. Det finns inget som talar emot att dessa rön inte skulle vara möjliga att omsätta i ett bredare praktiskt sammanhang som på sikt skulle kunna bidra till utveckling av verksamhet. Sambandet mellan insatsen och dess eventuella effekter i den praktiska arbetsmiljön har dock inte följts upp inom ramen för insatsen.

4.2.4 Återrapporteringen av resultat saknas eller brister

Redan vid starten av en insats bör det klargöras att insatsen ska följas upp samt när och hur det ska ske och på vilket sätt den ska dokumenteras. Data, observationer och iakttagelser behöver samlas in och säkerställas för att det ska vara möjligt att senare kunna ta ställning till och analysera resultatet när insatsen väl är genomförd. För att detta ska vara möjligt bör projektet redan från start innehålla en beställning på att få uppföljning och återrapportering vid tidsatta rapporteringstillfällen. Återrapporteringskraven bör tydligt uttrycka att det är fråga om såväl vad som gjorts som resultatet av vad som

gjorts. I ideala fall krävs att det görs en nollmätning innan insatsen sätts igång för att eventuella effekter ska vara möjliga att fastställa.

Som vi tidigare konstaterat finns det tydligt formulerade krav på åiterrapportering för hälften av insatserna i handlingsplanen. Där sådana krav finns är de i flera fall mer inriktade på redovisning av aktiviteter – det vill säga vad som gjorts i form av till exempel antal möten, antal tillsynsbesök och antal regel­förändringar – än vad insatsen resulterat i, i form av effekter. Det gäller till exempel insatsen *Hot och våld* som har omfattat utbildning av främst arbets­givare och skyddsombud. I samband med tillsynsbesök har också krav ställts på arbetsgivare i de inspekterade branscherna. Men åiterrapporteringen ger inte svar på vilka resultat i form av effekter som aktiviteterna gett upphov till.

Tre insatser har resulterat i genomförda ändringar i lag eller förordning som når målgruppen antingen i form av direkt lagtillämpning eller som en förebyggande signaleffekt. Det gäller *Samordning av arbetsmiljölagen och lagen om medbestämmande i arbetslivet*, *Effektivare sanktioner* samt *Arbetsmiljö på schemat*. Inte i något av dessa fall går det att bedöma insatsernas effekter i förhållande till målen. Eftersom de första två lagändringarna nyligen har trätt i kraft är det för tidigt att uttala sig om deras eventuella effekter. Insatsen *Arbetsmiljö på schemat* saknar dokumenterad åiterrapportering av resultat till grund för en utvärdering av effekter.

I andra fall gör bristen på underlag, eller det faktum att insatsen avslutats innan den resulterat i någon form av prestation, att det är svårt att bedöma om insatsen kan tänkas resultera i några effekter. Det gäller till exempel insatsen *Arbetsmiljöansvar i entreprenader och vid inhyrning* där insatsen har avslutats med ett förslag till lagändring. Insatsen förefaller därmed ha avslutats innan något iakttagbart resultat har kunnat nås. Insatsen *Särskilt stöd till arbetsplatser* har inte kunnat utvärderas av uppföljningsansvarig myndighet på grund av att alltför få tog del av den aktuella coachningstjänsten. Det finns heller inte några dokumenterade planer på andra åtgärder för att åstadkomma en bättre måluppfyllelse.

4.2.5 Två insatser har lett till dokumenterade effekter i arbetsmiljön

Även om handlingsplanen i stora delar ännu inte kan sägas ha nått fram till sitt mål finns två exempel på insatser som har bidragit till att stödja den önskade utvecklingen. Det gäller insatsen *Pilotprojekt screening i grafikerbranschen*, samt projektet *Säkert bondförnuft*. I båda fallen har insatsen följts upp och utvärderats. Bland annat visar statistik över olycks- och dödstal på tendenser till minskningar under och efter genomförandet av insatserna. Enkäter till de inblandade visar vidare att man som ett resultat av insatserna upplever ett bättre arbetsmiljöarbete. I vissa fall har också konkreta åtgärder gjorts för att förbättra arbetsmiljön. I båda fallen finns således observationer

som indikerar att insatsen har gett upphov till effekter i arbetsmiljön, åtminstone på kort sikt.

Det finns såsom tidigare påpekats (avsnitt 3.1.1) vissa svårigheter att med hjälp av statistik tolka sambanden mellan vad som görs i form av åtgärder i arbetsmiljön och iakttagelser om den aktuella utvecklingen på området. Det gäller främst uppgifter om olyckor, arbetsskador och arbetsrelaterad ohälsa. Siffrorna är mer tillförlitliga när det gäller dödstal. Det är mot denna bakgrund viktigt att tolka resultaten med försiktighet.

Även om annat än de aktuella insatserna givetvis kan ha inverkat på olyckstalen förefaller det sannolikt att insatserna har varit en del i den positiva utvecklingen. I screeninginsatsen är det dessutom två saker som talar för att iakttagelser om förbättringar i arbetsmiljön har ett visst samband med insatsen. Dels har grafikerbranschen inte varit föremål för särskilda inspektioner på senare år. Dels visar en uppföljning av ett urval av arbetsplatserna två år senare att många av de krav på åtgärder som ställdes vid dessa inspektioner, om än inte alla, hade åtgärdats.¹⁸⁹

4.3 Statskontorets sammanfattande bedömning

Statskontoret kan konstatera att förutsättningarna för att utvärdera handlingsplanen har vissa brister. Målen med planen och dess insatser är inte helt klara och därmed svåra att följa upp. Vidare saknas tydliga kopplingar mellan insatser, prioriterade områden och förväntade resultat i form av antingen prestationer eller effekter. Ibland saknas eller brister dokumentationen av resultat till underlag för bedömning av effekter. Sammantaget gör detta att planen med dess insatser är svår att utvärdera i sin nuvarande utformning.

Att målen inte är kvantifierade försvårar också, men utvecklingen kan även iakttas genom kvalitativa mått. Arbetet med att ta fram sådana pågår genom Arbetsmiljöverkets fortsatta arbete med att utveckla en indikator för god arbetsmiljö, men har ännu inte fått genomslag i den nuvarande planen. Vidare har regeringen redovisat indikatorer som kan mäta risk för stress och arbetsrelaterad ohälsa.¹⁹⁰

För att ändå försöka utvärdera planen har vi tolkat de olika insatserna mot de övergripande målen med arbetsmiljöpolicen. Osäkerhet om den ursprungliga avsikten har emellertid i flera fall tvingat oss att göra egna tolkningar. Vår bedömning av mål och syfte kan därmed ha haft betydelse för bedömningen av utfallet.

För de 15 insatser i handlingsplanen som har avslutats, det vill säga slutförts i enlighet med sitt uppdrag, uttrycks och redovisas resultatet huvudsakligen i

¹⁸⁹ Arbetsmiljöverket 2012:21 *Pilotprojekt screening – ett regeringsuppdrag 2010–2012*.

¹⁹⁰ Proposition 2014/15:1 *Budgetproposition för 2015* Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

form av aktiviteter och prestationer. Det är därmed svårt att bedöma måluppfyllelsen. Där det finns ett uttalat och tydligt syfte eller mål med insatsen kan prestationen dock ses som ett första steg i att nå det målet. I de fall där insatser saknar mer uttalade mål är det av naturliga skäl inte möjligt att bedöma vare sig måluppfyllelse eller resultat.

Sammantaget kan vi dock konstatera att i synnerhet två insatser i planen troligen har gett upphov till effekter på arbetsmiljöområdet. Det gäller *Pilotprojekt screening i grafikerbranschen* samt projektet *Säkert bondförnuft*. Båda dessa har sannolikt bidragit till en förbättrad arbetsmiljö och en trendmässig minskning av antalet olyckor och dödsfall inom aktuella branscher. Enligt Statskontorets bedömning har genomförandet av dessa insatser därmed stött den önskade utvecklingen i förhållande till det övergripande målet för arbetsmiljöpolicen.

5 Förslag till grund för en ny handlingsplan

I kapitel 2 och 3 bedömde vi träffsäkerheten, det vill säga hur väl insatserna i handlingsplanen svarar mot utvecklingen på arbetsmiljöområdet och hur handlingsplanen har fungerat som styrmedel. Vi har också med utgångspunkt i avslutade insatser analyserat resultat och effekter från den nuvarande handlingsplanen (kapitel 4). Utifrån dessa resultat och erfarenheterna från den process som föregick handlingsplanen sammanfattar vi i detta avslutande kapitel våra förslag om hur arbetet med en eventuell framtida plan kan läggas upp och hur planen kan utformas. Vi har också hämtat inspiration från hur liknande planer har utformats inom andra politikområden.

Våra förslag handlar om att göra arbetet inför och med en ny plan eller strategi tydligt och målinriktat i syfte att planen ska bli så effektiv som möjligt. Vad planen ska innehålla i sak är dock en fråga som regeringen måste ta ställning till.

5.1 Processen med att ta fram planen

5.1.1 Fastställ syfte och mål med handlingsplanen

Inför utvecklingen av en ny handlingsplan för arbetsmiljöpolitiken bör regeringen först ta ställning till vad man vill uppnå med en sådan handlingsplan. Det finns en rad övergripande frågor som behöver besvaras innan arbetet påbörjas. Det handlar till exempel om att ringa in vilka mål som ska vara styrande för arbetsmiljöpolitiken, vilka resurser man vill avsätta för genomförandet och vilka aktörer som bör vara delaktiga i arbetet för att det ska få genomslag. Först när detta har slagits fast bör processen med att ta fram en ny handlingsplan för arbetsmiljöpolitiken påbörjas.

5.1.2 Utse en övergripande styrorganisation

Arbetsmiljöpolitik är ett sektorsövergripande område som kräver insatser från olika delar av samhället. Arbetsmarknadsdepartementet har huvudansvaret för arbetsmiljöfrågorna medan utbildning i huvudsak hör till Utbildningsdepartementet. Företagshälsovården och frågor om rehabilitering ligger på Socialdepartementet, medan till exempel regelförenkling och andra närliggande frågor hör till Näringsdepartementet. Resurserna fördelas i sin tur från Finansdepartementet. För att en ny handlingsplan ska kunna omfatta insatser som även rör andra departements ansvarsområden behövs därför ett departementsövergripande samarbete. Ett sätt att åstadkomma detta är att regeringen utser en övergripande styrorganisation för arbetet med handlingsplanen.

För att skapa en bred förankring för planen bör även andra berörda aktörer finnas med i styrorganisationen. Exempel finns från andra områden. Till exempel leds arbetet med den nationella läkemedelstrategin¹⁹¹ av en så kallad högnivågrupp där Socialdepartementet är ordförande. Läkemedelsverket samordnar det operativa arbetet och uppföljningen av strategins insatser. Strategi- och uppföljningsarbetet sker i dialog med berörda aktörer och leds av högnivågruppen. Även i arbetet med den samlade strategin för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken (ANDT-strategin)¹⁹² finns ett övergripande organ med främst rådgivande funktion i form av regeringens råd för ANDT-frågor. Styrfunktionen ligger på ett sekretariat och Folkhälsomyndigheten (tidigare Statens Folkhälsoinstitut) har det samlade uppföljningsansvaret. Vad gäller handlingsplanen för arbetsmiljöpolitiken skulle man kunna tänka sig en liknande konstruktion, där Arbetsmarknadsdepartementet är ordförande och Arbetsmiljöverket samordnar insatser och uppföljningsarbete.

Förutom att involvera andra departement och berörda aktörer är det viktigt med en övergripande styrorganisation som kan hålla arbetet med handlingsplanen aktuellt och ansvara för att det sker en samlad uppföljning av insatserna.

5.1.3 Förhandla utformningen med berörda parter och planera gemensamt

Arbetsmiljöarbetet är i första hand en fråga för arbetsmarknadens parter. Samtidigt har staten ett ansvar. För att handlingsplanen ska nå önskvärt genomslag och genomföras med bästa utnyttjande av tillgängliga resurser och engagemang bör planen utformas och planeras gemensamt med de berörda aktörerna. Där så är möjligt bör planen manifesteras genom en överenskommelse eller ett avtal med parterna. På så vis skulle det vara möjligt att dra nytta av tillgängliga resurser och den kunskap och kompetens som finns hos parterna och andra berörda aktörer. I detta sammanhang kan vi hänvisa till Statskontoret rapport om överenskommelser som styrmedel.¹⁹³ I rapporten gör Statskontoret bedömningen att överenskommelser kan vara effektiva om regeringen vill sätta ett område i fokus, till exempel i frågor som styrs och utvecklas av annan än staten. Det kan vara av stor symbolisk betydelse att båda parterna har pekat ut områdena som angelägna.

Statskontorets samlade bedömning är att om regeringen vill prioritera ett område och samtidigt ta till vara lokala förutsättningar kan överenskommelser vara ett effektivt styrmedel. Genom att gemensamt slå fast vad som ska göras är det också lättare att fokusera på målet och nå önskat resultat. Om alla deltar

¹⁹¹ Regeringskansliet och Sveriges kommuner och landsting (2011) *Nationell läkemedelsstrategi*.

¹⁹² Proposition 2010/11:47 *En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken*, bet. 2010/11:SoU8, rskr. 2010/11:203.

¹⁹³ Statskontoret (2015) *Överenskommelser som styrmedel* (Om offentlig sektor).

i fastställandet och det finns möjlighet att påverka besluten är det lättare för var och en att känna ansvar för handlingsplanen och att också ta ansvar för insatserna. Gemensam problemlösning skapar vidare grund för kreativitet i såväl planeringen som i själva genomförandet.

5.1.4 Använd tillgängliga resurser, kompetens och engagemang

Erfarenheter från projekt som *Säkert bondförnuft* visar att det är möjligt att nå längre och fler aktörer genom att involvera egna yrkesgrupper eller branschorganisationer. Ett lyckat exempel från ett annat område som också haft betydelse för arbetsmiljön, är projektet *Hjärnkoll*,¹⁹⁴ där personer med egna erfarenheter informerar bland annat arbetsgivare om psykisk ohälsa. Effekter av projektet har mätts på allmänhetens attityder till personer med psykisk ohälsa. Resultaten visar tydliga förändringar i attityder och beteenden mellan åren 2009 och 2013 i de län där kampanjen pågick. De positiva förändringarna i attityder handlar om minskad social distans, ökad tolerans, synen på farlighet och en mer positiv syn på delaktighet i samhället för personer med psykisk sjukdom.¹⁹⁵

Arbetsmarknadens parter gör många insatser på arbetsmiljöområdet. Inte minst satsar man resurser på forskning via AFA Försäkring och utbildning via Prevent. Detta arbete bör bättre tas tillvara inför framtagande och genomförande av en ny handlingsplan, exempelvis genom att utpeka särskilda insatser eller åtgärder där dessa aktörer kan ha en naturlig roll i arbetet. Även andra myndigheter än Arbetsmiljöverket, som till exempel Forte, bör vara involverade i större utsträckning för att få ut mer av handlingsplanen.

Det är viktigt att varje aktörs åtaganden formuleras utifrån förmåga och intresse. Det skapar en grund för såväl ett gott engagemang som ett bra arbetsklimat. För varje projekt eller insats i handlingsplanen bör en huvudansvarig aktör utses. Om det finns andra aktörer som förväntas delta i en viss insats bör även detta framgå av handlingsplanen.

5.2 Planens struktur

5.2.1 Bestäm form för handlingsplanen innan processen påbörjas

Osäkerhet om vad processen ska leda fram till kan skapa onödig friktion i arbetet. Därför bör regeringen redan inledningsvis ha en klar bild av vilken

¹⁹⁴ Den nationella satsningen Hjärnkoll – psykiska olikheter, lika rättigheter drivs av Myndigheten för delaktighet (tidigare Handisam) och Nätverket samverkan för psykisk ohälsa på uppdrag av regeringen. <http://www.hjarnkoll.se>.

¹⁹⁵ Myndigheten för delaktighet (2014) *Hjärnkoll – psykiska olikheter lika rättigheter. Redovisning av effekter och resultat från regeringsuppdraget Hjärnkoll 2009–2014*.

form eller formell status handlingsplanen ska ha. Handlingsplanen kan till exempel som tidigare utgöras av en skrivelse till riksdagen eller enbart fastställas genom ett regeringsbeslut. Andra möjligheter är att den fastställs genom ett avtal eller en överenskommelse med parterna (se även ovan). Ytterligare en möjlighet är att riksdagen tar beslut om planen. En proposition till riksdagen kan ge en viktig signal om det politiska stödet för handlingsplanen. En proposition förutsätter emellertid som tidigare påpekats att planen innehåller förslag som kräver riksdagsbeslut, till exempel lagförslag eller förslag om finansiering. Vilken form som är lämpligast beror på vad syftet med handlingsplanen ska vara. Utifrån erfarenheterna av den nuvarande handlingsplanen och strategier inom andra politikområden kan vi konstatera att om regeringen vill att handlingsplanen ska få ett brett genomslag är det sannolikt bäst att involvera berörda aktörer i så stor utsträckning som möjligt.

5.2.2 Skilj på långsiktig strategi och årliga åtgärdsplaner

För att tydliggöra skillnaden mellan mål och medel kan regeringen välja att ta fram en nationell strategi för arbetsmiljöpolitiken och en åtgärdsplan som två sammanlänkade men samtidigt separata delar. Den nationella strategin bör beskriva de övergripande målen och visa inriktningen för arbetsmiljöpolitiken. Strategin bör även peka ut ett antal prioriterade områden för insatser. Specifika insatser för respektive område bör dock läggas fast i en tillhörande åtgärdsplan. Åtgärdsplanen behöver heller inte ha samma långsiktiga perspektiv som strategin utan kan revideras efter hand. Revideringar kan ske vid i förväg fastställda tidpunkter. Både i arbetet med den nationella läkemedelsstrategin och ANDT-strategin uppdateras exempelvis handlings- eller åtgärdsplanerna varje år.

5.2.1 Regelbunden uppföljning och avstämning

Tidsatta och tydliga krav bör ställas på uppföljning och återrapportering av genomförda aktiviteter, milstolpar och resultat. Ett sätt att bygga in uppföljning i arbetet med handlingsplanen är att den görs med ett kortare perspektiv än strategin för arbetsmiljöpolitiken (se avsnitt 5.2.2 ovan). Handlingsplanen kan exempelvis följas upp och revideras årligen eller vartannat år för att ge utrymme för korrigeringar av insatser och mål efter hand. Uppföljningen kan bestå i att de myndigheter som har ansvar för insatser i handlingsplanen lämnar årliga lägesrapporteringar till regeringen om hur arbetet fortskrider. Sådan uppföljning ingår till exempel i uppföljningssystemet för ANDT-strategin.

5.2.2 Formulera en tydlig styrkedja

En tydlig styrkedja för strategin och åtgärdsplanen bör formuleras där det framgår hur de prioriterade områdena eller andra indelningar i såväl strategi som åtgärdsplan förhåller sig till uppsatta mål. En enkel sådan styrkedja kan

bestå av mål > resurser > aktiviteter > prestationer > effekter. Även för respektive insats bör tydliga styrkedjor formuleras. Ett exempel från arbetsmiljöområdet visar hur styrkedjan för en viss insats kan se ut (figur 5.1).

Figur 5.1 Exempel styrkedja för insatsen x.



Styrkedjan i exemplet bygger på ett antal antaganden om att 1) informationen når målgruppen, 2) målgruppen tar till sig informationen och 3) målgruppen (arbetsgivarna i bransch x) vidtar åtgärder för att förbättra arbetsmiljön utifrån den nya kunskapen. Alla sådana antaganden som en insats bygger på bör vara kända eftersom eventuella felaktiga antaganden kan påverka måluppfyllelsen.

Kvantitativa mål bör sättas upp där så är möjligt medan kvalitativa mål kan fungera på övriga områden. Om det saknas indikatorer för sådan kvalitativ uppföljning bör detta uppmärksammas. Utveckling av indikatorer bör initieras antingen övergripande i arbetet med handlingsplanen eller som en del i genomförandet av en viss insats. I arbetet med ANDT-strategin har en projektgrupp utarbetat ett uppföljningssystem med indikatorer. En utgångspunkt för det arbetet har varit att system och indikatorer ska vara robusta så att de kan användas även efter strategiperiodens slut.

5.3 Planens inriktning och omfattning

5.3.1 Insatserna bör avspegla inriktningen i arbetsmiljöpolicen

Merparten av den nuvarande handlingsplanens insatser ryms inom ramen för det första delmålet, som handlar om att förebygga ohälsa och olyckor i arbetsmiljön, det vill säga mer traditionell arbetsmiljöpolic. Den nya inriktningen i arbetsmiljöpolicen som syftar till att framhäva de positiva och utvecklande effekterna av en god arbetsmiljö är däremot mindre framträdande i planen. Om detta fortsatt ska vara inriktningen för arbetsmiljöpolicen bör det också tydligt avspeglas genom handlingsplanens insatser och tydliggöras genom aktiviteter och konkreta åtgärder. Om inriktningen framöver blir en annan bör det på motsvarande sätt synas i handlingsplanens insatser. Handlingsplanen bör vara ett verktyg för att uppnå de övergripande målen i arbetsmiljöpolicen.

5.3.2 Smalare och skarpare framför bredd och vidd

För att handlingsplanen ska kunna få genomslag bör den hellre innehålla smala, riktade insatser med tydliga målgrupper och mål än breda insatser som omfattar många aktiviteter och flera aktörer. Ett bra exempel från den nuvarande handlingsplanen är *Säkert bondförnuft*. Genom att satsningen genomförts med hjälp av företagare och anställda i branschen har specifik och nödvändig kunskap om arbetets förutsättningar kunnat tas tillvara för att förbättra arbetsförhållanden direkt och på plats. Men framför allt väcker möjligheterna till egen påverkan, tillsammans med experthjälp, sannolikt det personliga engagemang som kan behövas för att åstadkomma mer konkreta resultat i det praktiska arbetet. Mer generella insatser som till exempel statligt forskningsstöd eller internationellt arbete med kunskapsutveckling och förebyggande riskarbete är däremot så brett och oprecist formulerade att de riskerar att skjuta bredvid målet.

Referenser

Offentligt tryck

Ds 2008:16 *Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankesamling för den framtida arbetsmiljöpolitiken*

Kommittédirektiv 2004:91 *Översyn av vissa delar av arbetsmiljölagen.*

Kommittédirektiv 2008:1 *Arbetsmiljöpolitiskt kunskapsråd.*

Kommittédirektiv 2009:59 *Inrättande av Delegationen för kunskapsområdet företagshälsövård.*

Kommittédirektiv 2011:59 *Översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m.*

Proposition 2008/09:1 *Budgetpropositionen för 2009.*

Proposition 2008/09:50 *Ett lyft för forskning och innovation*, bet. 2008/09:UbU4, rskr. 2008/09:50.

Proposition 2009/10:1 *Budgetpropositionen för 2010.*

Proposition 2010/11:1 *Budgetpropositionen för 2011.*

Proposition 2010/11:47 *En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken*, bet. 2010/11:SoU8, rskr. 2010/11:203.

Proposition 2010/11:89 *Ändrade regler om övertid och skyddskommitté*, bet. 2010/11:AU8, rskr. 2010/11:254.

Proposition 2011/12:1 *Budgetpropositionen för 2012.*

Proposition 2012/13:1 *Budgetpropositionen för 2013.*

Proposition 2012/13:143 *Effektivare sanktioner för arbetstids- och arbetsmiljöreglerna*, bet. 2012/13:AU11, rskr. 2012/13:284.

Proposition 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014.*

Proposition 2014/15:1 *Budgetpropositionen för 2015.*

Regeringens skrivelse 2009/10:226 *Regelförenklingsarbetet 2006–2010.*

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

Regeringsbeslut 2009-04-02 *Uppdrag att genomföra en kunskaps- och informationsinsats för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet.*

Regeringsbeslut 2011-02-24 *Uppdrag om satsning för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet.*

Regeringsbeslut 2011-05-12 *Uppdrag om särskilda förebyggande insatser för kvinnors arbetsmiljö.*

Regeringskansliet och Sveriges kommuner och landsting (2011) *Nationell läkemedelstrategi.*

Regleringsbrev för budgetåren 2007–2015 avseende Arbetsmiljöverket.

Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Institutet för arbetsmarknads- politisk utvärdering.

Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Arbetsförmedlingen.

SOU 2009:40 *En ny modell för arbetsmiljö tillsyn.*

SOU 2009:47 *God arbetsmiljö – en framgångsfaktor?*

SOU 2009:93 *Inkluderande arbetsliv.*

SOU 2011:60 *Ett nationellt kunskapscentrum för arbetsmiljö – behov och förutsättningar.*

SOU 2012:13 *Sänkta trösklar, högt i tak. Arbete utveckling och trygghet.*

SOU 2012:92 *Arbets hjälpmedel och försäkringsskydd för arbete på lika villkor.*

SOU 2013:70 *Säker utveckling! – Nationell handlingsplan för säker användning och hantering av nanomaterial.*

Socialdepartementet *Godkännande av en överenskommelse om rehabiliteringsgaranti för åren 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 respektive 2014 (6 dokument).*

EU-material

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén av den 21 februari 2007 *Bättre kvalitet och produktivitet i arbetet: Gemenskapens arbetsmiljöstrategi 2007–2012 [KOM(2007) 62 slutlig – Ej offentliggjort i EUT].*

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén av den 6 juni 2014 om EU:s strategiska ram för arbetsmiljö 2014–2020 [COM(2014) 332 final].

Rapporter och dokument från myndigheter/organisationer

Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket 2010-02-16 *Återrapportering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AKK2010/100174).

Arbetsmiljöverket 2011:1 *Kolnanorör – exponering, toxikologi och skyddsåtgärder i arbetsmiljön.*

Arbetsmiljöverket 2011-02-10 *Återrapportering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AKK2011/100219).

Arbetsmiljöverket 2011-02-18 *Förutsättningar för en indikator på goda arbetsmiljöer* (AKS 2011/100221).

Arbetsmiljöverket PM 2011-03-24 *Handlingsplan i 24 punkter för utveckling av Arbetsmiljöverkets regelverk* (RE 2011/100446).

Arbetsmiljöverket 2011-03-24. *Slutrapport Uppdrag att genomföra en kunskaps- och informationssatsning för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet* (RE 2009/14236).

Arbetsmiljöverket 2011-03-28 *IT-baserat verktyg för riskbedömningar* (RE 2010/101179).

Arbetsmiljöverket 2011-10-14. *Återrapportering av satsning på bättre service* (2011/101342).

Arbetsmiljöverket 2012:5 *Förstudie om det fortsatta arbetet med utländska företag och arbetstagare.*

Arbetsmiljöverket 2012:7 *Den goda arbetsmiljön och dess indikatorer.*

Arbetsmiljöverket 2012:11 *Kvinnors arbetsmiljö – Tillsynsaktivitet 2012 inom regeringsuppdraget kvinnors arbetsmiljö Delrapport.*

Arbetsmiljöverket 2012:21 *Pilotprojekt screening – ett regeringsuppdrag 2010–2012.*

Arbetsmiljöverket 2012-02-14 *Återrapportering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AG 2012/100109).

Arbetsmiljöverket 2012-02-28 *Projektplan Uppbyggnad av register över företag som utstationerar arbetstagare i Sverige* (AS 2012/100124).

Arbetsmiljöverket 2012-03-06 *Arbetsmiljöverkets uppdrag om särskilt förebyggande insatser för kvinnors arbetsmiljö – en lägesrapport mars 2012* (IM 2011/100748).

Arbetsmiljöverket 2012-03-27 *Återrapportering av uppdrag om satsning för att främja jämställdhet och motverka hot och våld i arbetslivet* (AG 2011/100349).

Arbetsmiljöverket 2012-05-29 *Uppdrag enligt regleringsbrev 2012 – delrapport positiva arbetsmiljöindikatorer* (AS 2012/100734).

Arbetsmiljöverket 2012-10-30 *Uppdrag enligt regleringsbrev 2012 – slutrapport positiva arbetsmiljöindikatorer* (AS 2012/100734).

Arbetsmiljöverket *Arbetsmiljöstatistik 2013:1 Arbets-skador 2012*.

Arbetsmiljöverket 2013:7 *Ergonomi i kvinnors arbetsmiljö – nationell tillsyn 2012* Projektrapport.

Arbetsmiljöverket 2013:8 *Hållbar arbetsmiljö med kvinnor i fokus – inspektionsaktivitet vecka 10–11, år 2013*.

Arbetsmiljöverket 2013-02-15 *Återrapportering av satsning på en framtida arbetsmiljöpolitik* (AE 2013/100041).

Arbetsmiljöverket 2013-02-26 *Nationell funktion för kunskapsområdet arbetsmiljö och arbetsliv – rapport gällande genomfört planeringsarbete samt kommande införande* (AE 2012/101272).

Arbetsmiljöverket 2013-04-25 *Projektrapport Inspektionskampanj SLIC 2012 – psykosociala riskbedömningar*.

Arbetsmiljöverket 2013-12-23 *Projektrapport Hot och våld vid myndighetsutövning 2011–2013* (INH 2011/100563).

Arbetsmiljöverket 2014:3 *Projektrapport – inspektion av kvinno- och mansdominerad kommunal verksamhet, hemtjänst och teknisk förvaltning*.

Arbetsmiljöverket 2014:4 *Halvårsrapport - register för företag som utstationerar arbetstagare i Sverige – 1 juli–31 december 2013*.

Arbetsmiljöverket 2014:7 *Halvårsrapport - register för företag som utstationerar arbetstagare i Sverige – 1 januari–30 juni 2014*.

Arbetsmiljöverket 2014-05-05 *Redovisning av arbetsmiljöindikatorer enligt regeringsuppdrag* (AS 2014/105557).

Arbetsmiljöverket 2014-09-17 *Uppföljning av sanktionsreformen* (Dnr 2014/114614).

Arbetsmiljöverket 2014-09-24 *Redovisning av regeringsuppdraget Arbetsmiljöansvar i entreprenad- och inhyrningssituationer* (Ju 2014/115313).

Arbetsmiljöverket PM 2014-09-25 *Några av de insatser inom AV:s verksamhet som fokuserat på Psykosocial arbetsmiljö (organisatorisk och social arbetsmiljö)*.

Arbetsmiljöverkets årsredovisningar för åren 2009–2013.

Övriga

Arbetsförmedlingen 2011-03-30 *Åtterrapporering – Coacher över tröskeln* (Dnr AF-2010/436389).

Arbetsförmedlingen och Arbetsmiljöverket 2014-03-14 *Arbetsförmedlingens och Arbetsmiljöverkets slutrapport avseende Coacher över tröskeln – en försöksverksamhet för minskat utanförskap och bättre psykosocial arbetsmiljö* (Dnr AF-2010/436389, Dnr AV-2011/100081).

Ekonomistyrningsverket 2006:8 *Effektutvärdering*.

Foldspang L. (red.) m.fl. (2013) *Nordic Growth Sectors – How can working life policies contribute to improving the framework conditions?* (Nord 2013:006).

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) *Årsredovisning 2010*.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) *Årsredovisning 2012*.

Karlsson M. m.fl. (2012) *Sambandet mellan psykosociala arbetsmiljöfaktorer, anställdas hälsa och organisationers produktion* (IFAU rapport 2012:8).

Myndigheten för delaktighet (2014) *Hjärnkoll – psykiska olikheter lika rättigheter. Redovisning av effekter och resultat från regeringsuppdraget Hjärnkoll 2009–2014*.

Statskontoret 2014:21 *Myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket*.

Statskontoret (2015) *Överenskommelser som styrmedel* (Om offentlig sektor).

Säkert bondförnuft (2013) *Slutrapport för projektet Säkert bondförnuft 2009–2013*.

Ødegaard F. och Roos P. 2012 *Measuring workers' health and psychosocial work-environment on firm productivity* (IFAU Working Paper 2012:17).

Elektroniska referenser

Arbetsmiljöverket *EU-kampanj 2014–2015 – Friska arbetsplatser förebygger stress*. Tillgänglig på <http://www.av.se>, citerad 2011-11-21.

Arbetsmiljöverket *Internationella frågor*. Tillgänglig på <http://www.av.se>, citerad 2014-11-24.

Arrius G. m.fl. *Med kunskap blir det lättare att göra rätt – en sammanhållande aktör för kunskapsförmedling inom arbetsmiljöområdet*. Tillgänglig på <http://www.svensktnaringsliv.se>, citerad 2014-07-04.

Forte (2013) *Arbetsliv*. Tillgänglig på www.forte.se, citerad 2014-12-05.

Statens medicinsk-etiska råd (smer) *Nanoteknik*. Tillgänglig på <http://www.smer.se>, citerad 2014-11-21.

Regeringsuppdraget



Regeringsbeslut I 1

2014-02-27

A2014/907/ARM

Arbetsmarknadsdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Uppdrag till Statskontoret att utvärdera den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitiken 2010–2015

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitiken 2010–2015.

I uppdraget ingår att Statskontoret ska:

- utvärdera i vilken utsträckning genomförda insatser har bidragit till utvecklingen enligt prioriteringarna i handlingsplanen och till det övergripande målet för arbetsmiljöpolitiken, denna bedömning kan också avse insatser på andra områden än arbetsmiljöområdet,
- bedöma hur väl handlingsplanen fungerat utifrån dess syfte att peka ut inriktning för arbetsmiljöpolitiken och vara vägledande för prioriteringar av statliga insatser under perioden,
- översiktligt bedöma handlingsplanens träffsäkerhet i förhållande till trender och utmaningar inom arbetsmiljöområdet, främst utifrån erfarenheter hos berörda myndigheter och arbetsmarknadens parter, samt
- bedöma styrkor och svagheter när det gäller handlingsplanens utformning och förutsättningar för utvärdering,

Genomförandet av uppdraget ska ske i samråd med Arbetsmarknadsdepartementet. Statskontoret ska även samråda med Arbetsmiljöverket, andra relevanta myndigheter och arbetsmarknadens parter.

Uppdraget ska redovisas skriftligen till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 1 februari 2015.

Postadress 103 33 Stockholm
Besöksadress Mäster Samuelsgatan 70

Telefonväxel 08-405 10 00
Telefax 08-411 36 16

E-post: a.registrator@regeringskansliet.se

Bakgrund

I september 2010 överlämnade regeringen skrivelsen En förnyad arbetsmiljöpolitik med en nationell handlingsplan 2010–2015 till riksdagen (skr.2009/10:248). Riksdagen behandlade skrivelsen i mars 2011 (rskr.2010/11:187).

Den nationella handlingsplanen syftar till att ge arbetsmiljöarbetet en 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.

De prioriterade områden som tas upp är:

1. Risker och möjligheter i arbetsmiljön.

Det riskförebyggande arbetet ska stärkas men arbetsmiljöpolitiken ska i högre grad än tidigare handla om att arbetsmiljön ska vara utvecklande och bidra till hälsa.

2. Utanförskapet

Arbetsmiljöförutsättningar ska beaktas som en viktig komponent för att minska utanförskapet.

3. Konkurrens och lönsamhet

Arbetsmiljön som framgångsfaktor och konkurrensfaktor ska bättre synliggöras.

4. Medvetenhet och kunskap

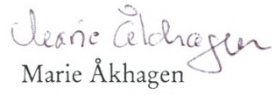
Medvetenheten och kunskapen om arbetsmiljöns betydelse ska öka i hela samhället.

I handlingsplanen pekas ett antal insatser ut och därutöver har regeringen vidtagit ytterligare åtgärder. De insatser som genomförts inom arbetsmiljöpolitiken har redovisats årligen och samlats till riksdagen i budgetpropositionerna. Arbetsmiljöområdet är dock brett och insatser som påverkar utvecklingen har vidtagits inom flera olika politikområden. I budgetpropositionen för 2014 lämnade regeringen en halvtidsavstämning med inriktning på en bedömning av handlingsplanens fortsatta relevans i förhållande till viktiga utmaningar inom området. Regeringen ska lämna en slutlig utvärdering av handlingsplanen 2010–2015 till riksdagen under våren 2016.

På regeringens vägnar



Elisabeth Svantesson



Marie Åkhagen

Kopia till
Arbetsmiljöverket
Statsrådsberedningen/SAM
Finansdepartementet/BA
Socialdepartementet/SFÖ