

Arbetsmiljöverket
remiss@av.se**Yttrande över Arbetsmiljöverkets och Myndigheten för arbetsmiljökunskaps redovisning av uppdraget att lämna förslag om organisationsförändring (Dnr A2023/01509)**

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2024 avsikten att pröva frågan om en inordning av Myndigheten för arbetsmiljökunskap i Arbetsmiljöverket (AV). Mot den bakgrunden fick de båda myndigheterna i uppdrag att lägga förslag på en ny organisation och i förslaget bland annat beskriva för och nackdelar med att myndigheternas uppgifter läggs samman. OFR vill redan inledningsvis beklaga denna tågordning. OFR delar den utgångspunkt som regeringen ger uttryck för i remissmissivet, att "de uppgifter som myndigheterna har för närvarande ska vara oförändrade, och att genomförandet ska ske så att uppgifterna utförs med bibehållen effektivitet och kvalitet" och menar att det inte är självklart (om än möjligt) att detta mål bäst nås inom ramen för en sammanslagning.

Med den utgångspunkten så har de båda myndigheterna i huvudsak presenterat rimliga analyser i sin redovisning, jämte några förslag, på vilka OFR nu lämnar sina synpunkter.

3.1 Myndigheten för arbetsmiljökunskap avvecklas som egen myndighet och dess uppgifter överförs och inordnas i Arbetsmiljöverket och 3.2 Kunskapssammanställning, kunskapsspridning, analys och det internationella uppdraget förs över till Arbetsmiljöverket

Redovisningen tar utgångspunkt i att de båda verken verkar inom samma politikområde, dock med olika uppgifter. OFR konstaterar att de skilda uppgifterna leder till flera olikheter som måste vägas in när den nya organisationen får form. Medan AVs verksamhet i stora stycken ramar in av det som går att reglera och inspektera, som det kommer till uttryck i arbetsmiljölagen, så formas Mynaks verksamhet av en ambition att vidga fältet.

Ett sätt att förstå denna skillnad är att se till de frågor som arbetslivet närmar sig de båda myndigheterna med. Medan AV förväntas svara på frågor om vad man måste göra, vilka gränsvärden som gäller eller om ett visst agerande är i strid mot gällande föreskrifter, så ställer man frågor om vad man vet om olika aspekter på arbetsmiljön, hur man kan skapa en god organisation, hur man förebygger ohälsa med mera. Mynaks fält är också vidare än AVs, då myndigheten i flera av sina projekt tangerar områden som snarast faller under diskrimineringslagen eller som, till exempel vad

gäller friskfaktorer i arbetslivet, är oreglerade. När de båda myndigheterna arbetar med förebyggande arbetsmiljöarbete handlar det på AV om systematiskt arbetsmiljöarbete som regelefterlevnad, medan Mynak kan bistå med kunskap om vilka kvalitéer i en organisation som gynnar ett produktivt, långt och hållbart arbetsliv där medarbetare vill stanna. Ett tydligt exempel på detta är det pågående arbetet med tystnadskulturer.

I detta arbete är Mynak av idag dels en direkt tillgänglig leverantör av kunskap, guider och riktlinjer, dels (och kanske viktigare) ett indirekt stöd till arbetslivet via företagshälsovården, parterna, var för sig och tillsammans genom våra organisationer Prevent, Suntarbetsliv och Partsrådet. Detta är särskilt viktigt i statlig sektor där parterna inte finansierar egen forskning på området.

OFR menar att det är centralt för arbetslivets fortsatta, positiva utveckling att båda dessa aspekter på arbetsmiljöarbete hålls vitala. Glädjande nog konstaterar myndigheterna att "Medan Arbetsmiljöverket fokuserar på arbetsmiljörisker och brister i arbetsmiljön utifrån lagstiftning, är Myndigheten för arbetsmiljökunskaps verksamhet mer inriktad på friskfaktorer, främjandeperspektivet och forskningsbaserat stöd" och deklarerar att det är deras "gemensamma uppfattning att den verksamhet som överförs behöver möta kunskapsbehov hos olika aktörer, med utgångspunkt i en bred tolkning av arbetsmiljö". Myndigheterna konstaterar vidare att de uppgifter som förs över från Mynak inte ska "vara beroende av behov och intressen hos enskilda parter eller forskarmiljöer, men inte heller hos inspektions- eller regelgivningsverksamheten på Arbetsmiljöverket". OFR konstaterar med gillande att myndigheterna ser framför sig en verksamhet inom verket med viss integritet.

Integriteten är inte minst viktig för att verket ska kunna upprätthålla det forskande uppdraget med gott anseende i forskarsamhället, såväl nationellt som internationellt. Mynak har under kort tid lyckats få medlemskap och upparbeta ett gott anseende i PEROSH och andra forskningssamarbeten och det är viktigt att denna kontaktyta upprätthålls under övergången.

Myndigheterna uttrycker att sammanslagningen medför en effektivare samverkan med arbetsmarknadens parter. OFR menar att det inte är självklart, utan att samverkan kan kräva olika arbetsformer, och till och från olika forum för att försäkra sig om att upprätthålla denna integritet.

OFR menar sammantaget att den riskanalys som myndigheterna presenterar är rimlig, men att de konkreta förslag som läggs för att möta de riskerna inte är starka nog för att motverka riskerna. OFR lägger därför förslag på ett antal områden.

OFRs förslag rörande regeringens styrning av och den interna organisationen på Arbetsmiljöverket

I redovisningen konstateras att "Det kan uppstå en 'uppdragsträngsel' där olika delar av uppdraget tränger ut andra, i synnerhet de nya uppgifterna som kommer att utgöra

en mindre del i helheten” och konstaterar vidare att ”det här är något regeringen bör ta i beaktande i den fortsatta styrningen av Arbetsmiljöverket vid en överföring, till exempel i anslagstilldelningen, för att säkra resurser till olika verksamhetsdelar inom Arbetsmiljöverket”.

I OFRs analys det viktigt att denna ambition återspeglas inte bara i anslag, utan i syftesbeskrivningen i det nya Arbetsmiljöverkets regeringsbrev och instruktion, i regeringens arbetsmiljöstrategi samt i det nya Arbetsmiljöverkets organisation och kommunikation.

Instruktion

I slutet på kapitel 3.2 konstaterar myndigheterna att AVs instruktion bör anpassas och i en bilaga ges förslag på en sådan instruktion. OFR delar uppfattningen att en ny instruktion måste till, men menar att det lagda förslaget inte är tillräckligt långtgående. 1 § och 1 a § uttrycker myndighetens ansvarsområde eller syfte och 2 § uttrycker verkets uppgifter. OFR menar att det finns anledning att formulera om syftesparagraferna för att än tydligare lyfta fram det övergripande syftet och den dubbla uppgiften.

1 § Arbetsmiljöverket ska verka för goda förhållanden i arbetsmiljön och på arbetsmarknaden, genom kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning, tillsyn och att utfärda föreskrifter och allmänna råd. Myndigheten skall främja samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare på arbetsmiljöområdet och att kunskap om arbetsmiljö kommer till användning i praktiken.

1 a § Arbetsmiljöverket ansvarar för arbetsmiljö-, arbetstids- och utstationeringsfrågor.

Myndigheten ansvarar även för ...

Även 2 § bör ordnas så att de tillförda uppgifterna blir mindre nedprioriterade och inledas med 1) tillsyn, 2) kunskapsuppbyggnad och 3) föreskrifter.

Paragraferna om samråd bör sorteras så att det blir en ”ska” paragraf om samråd med arbetsmarknadens parter, som bör tillföras en skrivning om samråd kring strategiska frågor om kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning. Därtill bör det finnas en ”bör” paragraf som handlar om andra organisationer som kan bidra till kunskapsspridning och lärande.

Arbetsmiljöstrategi

I nuvarande arbetsmiljöstrategi sätts fokus på fyra områden, och strävan att belysa dessa fyra områden med såväl kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning som inspektionsverksamhet kommer till uttryck i det att parallella uppdrag går till de olika myndigheterna. Kommande strategi bör peka explicit på behov inom båda dessa områden, och kanske än tydligare än nuvarande strategi på främjande,

organisationella beslut. Det betyder att strategin måste formuleras så att det finns förväntningar inom båda områdena.

Arbetsmiljöverkets organisation

Hur Arbetsmiljöverket organiseras internt är inte berört i redovisningen, men OFR vill likafullt lägga två förslag att ta med i det fortsatta arbetet.

Arbetsmiljöverket bör ha en vetenskapligt högt meriterad chef för arbetet forskning och kunskapssammanställningar. Arbetet med området bör ha stor intern frihet, och möjlighet att samverka ganska fritt för att få in perspektiv. Deltagande i vetenskapssamhället bör vara av hög prioritet. På verket bör också finnas kompetens från medicinområdet, specifikt arbets- och miljömedicin, och arbetsvetenskap.

Även spridningen av kunskap om främjande faktorer bör ha stor frihet. Som nämnts ovan närmar sig arbetslivet de båda myndigheterna idag med olika frågeställningar, och den som närmar sig det nya Arbetsmiljöverket via hemsidor och annan kommunikation bör grafiskt se skillnad på de olika perspektiven.

3.3 Uppgiften att utvärdera effekter av statliga reformer och beslut bedöms inte lämplig att överföra till Arbetsmiljöverket

OFR instämmer i det som uttrycks i redovisningen; att en annan myndighet bör få uppdraget att utvärdera arbetsmiljöpolitiken.

3.4. Uppgiften om företagshälsovårdens kompetensförsörjning bedöms inte lämplig att överföra till Arbetsmiljöverket

I redovisningen uppmanas regeringen att låta annan myndighet än AV handha uppgiften företagshälsovårdens kompetensförsörjning. OFR menar att det finns anledning att åter överväga om inte AV, med sin kunskap om arbetsmiljöområdet, är en lämplig värddorganisation. Av samma skäl bör AV ta över uppdraget att ta fram evidensbaserade riktlinjer till företagshälsovården, under förutsättning att en dialog med parterna, regeringen, arbetsmiljömedicinska klinikerna och Sveriges Företagshälsor visar hur detta arbete bäst kan organiseras.

Beslut

Detta yttrande är berett av Erik Hallsenius, arbetsmiljöexpert, mot bakgrund av underlag från OFRs medlemsförbund, jämte diskussioner i OFRs arbetsmiljögrupper för kommunal och statlig sektor. Det är fastställt efter beslut av OFRs ordförande Lars Fresker, i samråd med kanslichefen Eva Fagerberg.

Stockholm dag som ovan

Lars Fresker
Ordförande OFR