



Begäran om allmän handling

Ni har begärt att få ta del av handlingar i ärenden.

Totalt har 5 handlingar bedömts.

Ni får ta del av följande handlingar i sin helhet :

2017/008730-16 - Synpunkter från Akademikerförbundet SSR i ärende 2017/008730

2017/008730-15 - TCOs synpunkter på regelförnyelsearbetet i ärende 2017/008730

2017/008730-12 - Sacos synpunkter på regelförnyelsearbetet i ärende 2017/008730

2017/008730-13 - LOs synpunkter på regelförnyelsearbetet i ärende 2017/008730

2017/008730-14 - Synpunkter rapport ny regelstruktur i ärende 2017/008730

Från: Karin Fristedt <karin.fristedt@saco.se>
Skickat: den 8 december 2017 15:33
Till: Registrator, Huvudkontoret; Vincentsen, Torben; Regelförnyelse
Ämne: Sacos synpunkter på regelförnyelsearbetet
Bifogade filer: SynpunkterProjektrapport Vägledningar till föreskrifter.docx; Synpunkter AV Ny regelstruktur 8 dec 2017.docx

Översänder här Sacos synpunkter på rapporten "Ny regelstruktur" och dessutom tidigare inskickade synpunkter på "Projektrapport -Vägledningar till föreskrifter 2017/008728"

Med vänlig hälsning
Karin Fristedt



Karin Fristedt
Utredare arbetsmiljö
08-613 48 33 / 070-669 00 53
karin.fristedt@saco.se

Du följer väl Saco på nätet?
www.saco.se
www.sacobloggen.se
www.twitter.com/akademikerna
www.facebook.se/sverigesakademiker

Arbetsmiljöverket
Att: Torben Vincentsen
11251 Stockholm

Sacos synpunkter på Arbetsmiljöverkets Projektrapport -Vägledningar till föreskrifter 2017/008728

Redan i december 2016 framförde Saco skriftligen synpunkter på dokumentet "Uppdragsdirektiv för en tillgänglig och tydlig modell över Arbetsmiljöverkets författningssamling".

I uppdragsdirektivet nämns fyra strategiska frågeställningar som dåvarande arbetsgrupp arbetat med. Vid detta tillfälle ställde vi oss bl.a. frågande till punkt två där det framgår att det planeras att föreskrifternas innehåll ska förändras genom att texten i möjligaste mån ska avgränsas till det som är tvingande krav. Det innebär vad vi kunde utläsa att en hel del av de allmänna råd som finns kopplat till aktuella föreskrifter kommer plockas bort.

Efter att ha tagit del av projektrapporten Vägledningar till föreskrifter förstärks våra farhågor.

Även om rapportens syfte är att resonera kring vägledningarna och dess roll i framtiden får naturligtvis ingången att allmänna råd endast i undantagsfall ska finnas, en stor påverkan på rapporten.

"En sådan renodling förutsätter att den information till stöd för genomförandet som nu vanligen förekommer i föreskriftshäftena får lämnas på annat sätt, till exempel genom vägledningar eller särskilda informationsprodukter."

Arbetsmiljöverket menar att renodlingen av föreskrifterna kommer att öka effektiviteten och tydligheten. Saco menar att bedömningen av behovet av de allmänna råden måste utgå från användar-/nyttoperspektivet. Eftersom risken ökar att arbetsgivare inte kommer ta del av informationen om den förpassas till en annan publikation (vägledningen) är det av stor betydelse att de delar av allmänna råden som är centrala för förståelsen för och genomförandet av paragraferna kvarstår i föreskrifterna. I synpunkter från Sacos förbund framkommer att de allmänna råden är "ovärderliga hjälpmedel för chefer att bedriva ett förebyggande arbetsmiljöarbete tillsammans med skyddsombuden "

Karin Fristedt
Utredare arbetsmiljö
08-6134833
karin.fristedt@saco.se

Saco
Box 2206
103 15 Stockholm
Besök: Lilla Nygatan 14
Tel växel: 08-613 48 00
E-post: kansli@saco.se
www.saco.se

Plusgiro: 5 61 56-3
Bankgiro: 575-8933

I vissa av de allmänna råden finns idag text som hänger väldigt tätt ihop med föreskriftstexten. Det kommer bli svårt att konkret förstå innehållet i föreskriften om de allmänna råden försvinner. Som exempel kan tas AFS 2015:4. Att flytta innehållet i allmänna råd till vägledningar innebär en stor förändring bl.a. då framtagandet/revideringen av en föreskrift (och allmänna råd) idag sker i samråd med arbetsmarknadens parter och omfattas av ett remissförfarande.

Det framkommer dock tydligt av projektrapporten att det man ser som en av fördelarna med borttagande av allmänna råd är just att slippa remissförfarandet med arbetsmarknadens parter.

”En av fördelarna med att ta fram vägledningar, jämfört med de allmänna rådstexter som finns i verkets författningar, är att det kan ske i en relativt snabb process. Det är då önskvärt att vi inte omgärdar framtagandet med alltför mycket byråkrati som sacker denna process. För att även framöver ha en snabbare process är det önskvärt att vi bibehåller rutinen att framtagandet sker internt.”

”När mängden allmänna råd minskar, minskar därigenom parternas möjligheter att kunna påverka hur verkets föreskrifter ska tillämpas. Detta kan medföra att parterna kommer att känna ett behov av att ha en större roll i framtagandet av vägledningar än hittills. Trots det bör parterna inte ha någon roll i framtagandet av vägledningarna. Det ska inte finnas några partsmöten under framtagandet av vägledningen. Vägledningsförslaget ska heller inte skickas ut på externremiss.”

En av ingångarna i regelförnyelsearbetet är att kraven på arbetsmiljön inte ska sänkas. Rapporten aviserar att i Arbetsmiljöverkets framtida föreskrifter så kommer allmänna råd i största möjliga utsträckning inte förekomma. Samtidigt är man tydlig med att vägledningarna, helt korrekt, inte har samma juridiska status som Arbetsmiljöverkets regler. Det är svårt att se att nedmonteringen av allmänna råd inte skulle påverka arbetsmiljöarbetet och skyddsnivån negativt. De allmänna råden bör huvudsakligen vara kvar och det är bra och användbart att ha de allmänna råden placerade i direkt anslutning till föreskriftstexten.

En annan av ingångarna i regelförnyelsearbetet är att nyttan för externa intressenter ska vara i fokus. Att reglerna ska vara tillgängliga, tydliga och relevanta dvs fokus på nytta och användarvänlighet är positivt. Saco hoppas på att detta ska gälla även vid bedömningen av behovet av allmänna råd.

Saco reagerar på det i projektrapporten uttryckta bristande intresset för att ta del av parternas kompetens och branschkunskande, och att använda

denna kunskap för att skapa användbara material. Man verkar snarare se oss som en stoppkloss än en nyttig samtalspartner.

Det är naturligtvis inte fel att ta fram vägledningar till fler föreskrifter. Vägledningarna kan och ska dock inte ersätta föreskrifterna och de allmänna råden utan kan fungera som ett komplement. Ett bra arbete med vägledningarna utifrån klara rutiner och där vägledningarnas primära målgrupp är de som ska samverka om arbetsmiljön och uppfylla Arbetsmiljöverkets föreskrifter, är efterfrågat.

Vänliga hälsningar

Karin Fristedt

Sveriges Akademikers Centralorganisation

Arbetsmiljöverket
Att: Torben Vincentsen
11251 Stockholm

Sacos synpunkter på Arbetsmiljöverkets förslag avseende rapporten *Ny regelstruktur för Arbetsmiljöverkets föreskrifter* – är det möjligt?

Saco vill börja med att påpeka att den tid som givits för att reflektera över rapporten *Ny regelstruktur för Arbetsmiljöverkets föreskrifter* – är det möjligt? har varit väldigt kort. Att med ett underlag på över 500 sidor få en förankring bland Sacos förbund är med detta tidsperspektiv mer eller mindre omöjligt. De synpunkter som vi nu lämnar är av en övergripande och principiell karaktär. Att i det här läget kommentera om paragrafer och ibland områden hamnat på rätt ställe är inte görligt, det får vi återkomma till senare.

I "Programdirektiv - regelförnyelse 2016 - 2018" tydliggörs att programmet har som styrande prioritering att nyttan för externa intressenter ska vara i fokus. Att reglerna ska vara tillgängliga, tydliga och relevanta dvs fokus på nytta och användarvänlighet är positivt. Saco upplever dock att detta intressentfokus många gånger fått stryka på foten och att ett inåtriktat myndighetsfokus fått ta över. Vi har förståelse för att Arbetsmiljöverket behöver arbeta med regler utifrån sina egna interna behov men det är i detta projekt viktigt att inte tappa bort de som ska implementera de föreskrifter man skapar struktur för.

Saco lämnar här huvudsakligen synpunkter på huvudrapporten och då särskilt avsnitt 8 där rapportskrivarna diskuterar och reflekterar över olika problem och de val man gjort i sitt utredningsarbete.

En av de stora förändringarna till dagens struktur är den s.k. Portalen. Utredningen för ett resonemang kring Portalen och om den är funktionell. Där skriver man bland annat att bedömningen är att "den som inte på ett övergripande plan är insatt i regelverket kan få svårt att ta till sig Portalens funktion." Saco bedömer att denna grupp inkluderar de flesta av användarna. Att Portalen kan vara "värdefull för de som lite mer grundligt vill sätta sig in i Arbetsmiljöverkets regelverk, antingen som helhet eller för ett visst ansvarssubjekts ansvarsområde" är kanske möjligt, men omfattar sannolikt en mer begränsad skara.

Karin Fristedt
Utredare arbetsmiljö
08-6134833
karin.fristedt@saco.se

Saco
Box 2206
103 15 Stockholm
Besök: Lilla Nygatan 14
Tel växel: 08-613 48 00
E-post: kansli@saco.se
www.saco.se

Plusgiro: 5 61 56-3
Bankgiro: 575-8933

Frågan är om Portalen verkligen kommer underlätta på det sätt som var tänkt. Saco vill i detta sammanhang passa på att betona betydelsen av en väl strukturerad databas och en riktigt bra sökmotor för att kunna få hjälp att finna det man behöver av regler.

Ett av förslagen från utredningen är att stryka alla syftesparagrafer förutom den i Portalen. Saco ställer sig tveksam till om alla syften är av samma karaktär så att detta är genomförbart. Om det endast ska finnas en syftesparagraf är det vår uppfattning att den också bör omfatta ”att främja en god arbetsmiljö” (ex §1 AFS 2015:4)

Utredningen har resonerat kring att dela upp eller hålla ihop dagens föreskrifthäften. Saco instämmer i den analys man gör: ”Det är inte oproblematiskt att flytta regler från ett sammanhang till ett annat. Det kan både påverka regeln som flyttas och sammanhanget den ryckts från. Att flytta regeln kan också innebära att den flyttas från ett tillämpningsområde till ett annat och då är det inte längre samma regel”. Det är viktigt för användarna att förstå intentionen med föreskriften, att se helheten och den röda tråden.

Två av de principer utredningen arbetat utifrån är att:

1. utforma strukturen så att det framgår hur reglerna hänger ihop och
2. att ha fokus på intressenternas perspektiv och situation.

Något förvånande är det då att läsa Bilagerapport 1, Föreskriftshäfte 1.1. Om man tar exemplet dagens AFS 2015:4 är den i förslaget fördelad enligt följande: §§ 1-4 återfinns i inledningen 1 kap, med förslaget att förflyttas till Portalen. §§ 5-6 + §10 återfinns i 2 kap Systemet för arbetsmiljöarbete medan §§ 7-9 + §§11-14 är placerade i 4 kap Organisatorisk och social arbetsmiljö, vilket är det ställe där flertalet sannolikt kommer leta efter gällande paragrafer för organisatorisk och social arbetsmiljö.

Saco har svårt att se hur en uppdelning som denna gör det lättare för chefer och skyddsombud att finna de regler arbetsplatsen omfattas av och som man ska arbeta med. Vi menar att det är en stor risk att helheten går förlorad och att paragrafer som hör samman blir ryckta ur sitt sammanhang. Exempelvis ligger nu nämnda § 10 AFS 2015:4 inte längre ihop med §§ 9 och 11, som i dagens föreskriftshäfte finns under den gemensamma överskriften Arbetsbelastning.

Om utöver detta även allmänna råd tas bort, enligt annat förslag¹, är risken stor att förståelsen minskar ytterligare. Eftersom risken ökar att arbetsgivare inte kommer ta del av informationen om den i detta fall

¹ Saco lämnade 171116 synpunkter till Arbetsmiljöverket på rapporten Vägledningar till föreskrifter 2017/008728

förpassas till en vägledning, är det av viktigt de delar av allmänna råden som är centrala för förståelsen för och genomförandet av paragraferna kvarstår i föreskrifterna.

Vi är medvetna om att utredningen poängterar att den föreskriftstext som föreslås i bilagerapporterna endast är en idé och att den behöver granskas både juridiskt och språkligt för att utvecklas mer. Detta är naturligtvis bra och nödvändigt. Trots detta kvarstår Sacos farhågor över om den föreslagna strukturen verkligen underlättar för parterna på arbetsmarknaden och gör det hela mer översiktligt eller om det snarare gör bilden av de krav som finns än mer splittrad och otydlig.

Många av de synpunkter som Saco lämnat tidigare i processen, där vi påpekat att vi saknar förklaringar och argument till vissa vägval man gjort, är fortfarande aktuella. Vi saknar fortfarande analysen bakom olika beslut och Saco efterfrågar därför en ordentlig konsekvensanalys av förslagen kring regelstruktur och övergången från allmänna råd till vägledningar.

Vänliga hälsningar

Karin Fristedt

Sveriges Akademikers Centralorganisation

Från: My Billstam <my.billstam@lo.se>
Skickat: den 8 december 2017 14:01
Till: Registrator, Huvudkontoret; Vincentsen, Torben; Regelförnyelse
Kopia: My Billstam; Karin Fristedt; Lise Donovan; Ulrika Hagström
Ämne: LOs synpunkter på regelförnyelsearbetet
Bifogade filer: LOs synpunkter på Arbetsmiljöverkets tilltänkta regelstruktur.pdf

Prioritet: Hög

Översänder härmed LOs synpunkter på huvudrapporten om en ny regelstruktur

Hälsningar/Best regards

My Billstam

LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE, The Swedish Trade Union Confederation, LO

Ombudsman /Trade Union Official
Arbetslivsenheten / Department of Working Life
SE - 105 53 STOCKHOLM, Sweden

Telefon växel/ Phone switchboard: [+46 8 796 25 00](tel:+4687962500)

Telefon direkt / Phone direct: [+46 8 796 28 30](tel:+4687962830)

Mobile: [+46 70 696 91 16](tel:+46706969116)

Fax: [+46 8 23 58 15](tel:+468235815)

E-mail: my.billstam@lo.se
www.lo.se

Kräv alltid kollektivavtal!



Landsorganisationen i Sverige



Arbetsmiljöverket
Lindhagensgatan 133
112 51 Stockholm

LOs yttrande över Arbetsmiljöverkets huvudrapport avseende regelförnyelse

LO har beretts tillfälle att yttra sig över förslagen i Arbetsmiljöverkets huvudrapport från sitt arbete med regelförnyelse. Då tiden för att inkomma med yttrande har varit alltför snäv, har LOs yttrande inte hunnit förankras hos LO-förbunden. Synpunkter har dock inhämtats från LO-TCO Rättskydd AB.

LO kan konstatera att förslaget till ny regelstruktur är mycket genomgripande och långtgående.

Inledning

LO har tidigare yttrat sig över Arbetsmiljöverkets arbetsförslag med att ta fram en ny regelstruktur. LO hade i ett yttrande av den 15 december 2016 en del att erinra.

Med anledning av vad Arbetsmiljöverket anger på sid 9 under rubriken Externa kontakter och synpunkter vill LO påtala att det inte har förekommit några regelbundna möten mellan Arbetsmiljöverket och arbetsmarknadens parter. Några få sammankomster har ägt rum som LO och dess fackförbund deltagit i. På sid 5 påstås att "Föreskrifterna, i dialog med arbetsmarknadens parter, har sorterats in i en regelstruktur". Detta ger sken av acceptans från arbetsmarknadens parter men stämmer inte med verkligheten. Denna typ av oriktiga påståenden finns lite varstans i rapporten och har även tidigare lämnats av Arbetsmiljöverket. Rapporten genomsyras av ordval som ska få läsaren att övertygas om riktigheten i förslaget. Denna metod får till konsekvens att tilltron till förslaget rent allmänt minskar. I det nämnda yttrandet påtalade LO det oriktiga i Arbetsmiljöverkets påstående att förslag har arbetats fram i samverkan med arbetsmarknadens parter. Så har alltså inte varit fallet. Med tanke på ämnets vikt och angelägenhetsgrad hade det varit på sin plats att arbetsmarknadens parter aktivt hade fått delta i ett samarbete på ett förutsättningslöst och sakligt sätt. Det är trots allt arbetsmarknadens parter och deras medlemmar som ska tillämpa föreskrifterna. Deras erfarenheter av den nuvarande strukturen får anses vara en tillgång av stort

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

värde som det gäller att tillvarata och arbeta vidare med. LO påpekar detta eftersom Arbetsmiljöverket att döma av rapporten inte synes ha gjort samma bedömning som LO.

LOs synpunkter och ställningstaganden på Arbetsmiljöverkets nu framlagda huvudrapport är följande:

Allmänt

1. Arbetsmiljöverket har i det nu framlagda förslaget visserligen avvikit något från det förra, den så kallade Februarirapporten. Men i sina huvuddrag har man inte ändrat på någonting. LO ser allvarligt på att man inte har tagit till sig den kritik som har framförts från LOs sida. Detta innebär att de sakskaäl som kritiken grundade sig på alltjämt kvarstår.

2. Fortfarande har Arbetsmiljöverket inte på ett övertygande sätt kunnat ange de sakskaäl och sak omständigheter som är bakgrunden till att arbetet med ny regelstruktur påbörjades. Det saknas en probleminventering och uppgifter om vem eller vilka som anser att det behövs regelförnyelse och ny regelstruktur. För att kunna legitimera en så omvälvande förändring som det nu är fråga om måste kunna krävas att det föreligger starka och övertygande sakskaäl. LO kan konstatera att några sådana skäl inte har presenterats. Det är normalt att det finns problem som kan identifieras och som är av sådant slag att förändringar är nödvändiga och motiverade. I detta fall har Arbetsmiljöverket dock igångsatt ett dyrbart ändringsarbete utan att ha kunnat prestera ett tillfredsställande svar på varför man har gjort det.

LO vill passa på att återge vad LO uttalade i sitt yttrande av den 15 december 2016:

1. Arbetsmiljöverket synes ha uppfattat sitt uppdrag som att det handlar om att minska antalet föreskrifter. Man slår på sid 4 i rapporten fast att man nu har lyckats nedbringa antalet föreskrifter till 17 istället för nuvarande 72. Det antyds dock att det finns en viss risk att det kan bli fler föreskrifter. Det anmärkningsvärda är att verket inte har redovisat vad det är för problem med att ha 72 föreskrifter annat än att antalet skapar problem i fråga om överblickbarheten för – såvitt LO kan förstå – en viss grupp av arbetsgivare. Vi återkommer till detta nedan.

2. På sid 5 anför Arbetsmiljöverket som ett problem att dagens föreskriftshäften är tillkomna vid olika tidpunkter sedan 1981 och att detta gör ”att föreskrifterna idag har väldigt olika karaktär, inte minst språkligt”. Mot detta kan anföras att de flesta av de nuvarande föreskrifterna är tillkomna på senare tid. Ett fåtal föreskrifter är från tiden före år 2000. Av de nuvarande 72 är åtta från 1980-talet, 19 från 1990-talet, varav en del är uppdaterade på 2000-talet. Den övervägande merparten av föreskrifterna är således tillkomna på 2000-talet. De föreskrifter som har tillkommit på 2000-talet kan inte anses vara föråldrade, omfattande och krångliga. Till saken hör att vissa föreskrifter av naturliga skäl måste vara omfattande. Kravet på en sund och säker arbetsmiljö kräver det. LO har inte uppfattat att skyddsombud och regionala skyddsombud har ansett att föreskrifterna är för omfattande och

krångliga. De har genomgått adekvat utbildning för att lära sig föreskrifterna. De fåtal föreskrifterna från 1980 och 1990 talen kan enligt LOs mening ganska enkelt uppdateras genom Arbetsmiljöverket.

Ny regelstruktur

Som styrande principer för arbetet med den nya regelstrukturen har enligt Arbetsmiljöverket varit att

- åstadkomma en överskådlig struktur som är lättare att hitta i;
- utgå från att det befintliga förslaget till ny regelstruktur, men inte vara låst vid det;
- undvika överlappningar och dubbelregleringar som kan skapa otydlighet och i värsta fall bidra till bristande rättssäkerhet;
- tydliggöra ansvarssubjekt för föreskrifterna,
- utforma strukturen så att det framgår hur reglerna hänger ihop;
- ha fokus på intressenternas perspektiv och situation.

LO kommenterar nedan förslaget utifrån dessa styrande principer i ett sammanhang med undantag för den styrande principen att undvika överlappningar och dubbelregleringar som kommenteras för sig. En ledande princip som LO saknar är att arbetet med den nya regelstrukturen inte får leda till att skyddsnivån sänks och att arbetsmiljön och det förebyggande arbetsmiljöarbetet försämras. Som det ska visa sig hade det varit en fördel att ha haft denna styrande princip med.

Att göra en regelstruktur innebär enligt LOs uppfattning att systematisera ett ofta omfattande underlag så att materialet blir lättillgängligt. LO utgår från att det finns olika modeller för skapandet av en regelstruktur och att Arbetsmiljöverkets förslag, liksom den nuvarande regelstrukturen, är ett bland flera. En fråga som LO ställer sig är varför Arbetsmiljöverket har fastnat just för den nu aktuella strukturmodellen. Har Arbetsmiljöverket prövat eller övervägt andra modeller och var har man hittat just denna modell?

En regelstruktur måste präglas av att den är logiskt uppbyggd, begriplig, överskådlig och pedagogisk. Man ska ha klart för sig att de regler inom arbetsmiljölagstiftningen som tillämpas dagligdags är reglerna i Arbetsmiljöverkets författningssamling. Det är därför av högsta vikt att de görs begripliga. LO får intrycket att Arbetsmiljöverket inte har tänkt på hur arbetsgivare och arbetstagare men även andra kan komma att uppfatta den nya regelstrukturen. Det finns sakkunskap på det pedagogiska området som borde granska förslaget ur pedagogisk synvinkel. Enligt LOs uppfattning är det på denna punkt visat att Arbetsmiljöverket över huvud taget inte har följt en av de styrande principerna, nämligen att ha fokus på som man kallar det intressenternas perspektiv och situation. Det framgår inte vilka som ingår i begreppet "intressenter" men LO har förstått att med detta avses bland annat arbetsgivare och arbetstagare. LO har i sitt yttrande av den 15 december 2016 anmärkt på denna benämning och uttalat att benämningen "intressent" för tankarna till något helt annat än till arbetstagarna som ska skyddas från ohälsa och olycksfall och till arbetsgivarna som har ansvaret för att detta inte inträffar. Termen "intressent" leder tanken närmast till att arbetsmiljön

har blivit eller ska bli en kommersiell fråga. LOs förhoppning är att Arbetsmiljöverket som tillsynsmyndighet i fortsättningen avstår från denna slarviga och "trendiga" benämning så att den inte förekommer i Arbetsmiljöverkets författningssamling.

Ett inslag i Arbetsmiljöverkets förenklings- och förnyelsearbete är som nämnts att reducera antalet föreskriftshäften. Skälet skulle vara att dagens höga antal skapar problem i fråga om överblickbarhet. Vad som inte har redovisats är hur många bestämmelser i respektive föreskriftshäfte som finns och som ska fogas in i den nya strukturen. I och för sig kan man få en uppfattning om detta genom att ta del av bilagerapporterna 1-3. I rapporten talas hela tiden om antal föreskriftshäften men nämner inte att varje föreskriftshäfte innehåller ett större eller mindre antal paragrafer och bestämmelser. Som det nu ser ut ska alla dessa paragrafer och bestämmelser från respektive föreskriftshäfte pressas in i tre delar som påminner om Februarirapportens indelning i tre boxar. Arbetsmiljöverket använder ordvalet "sortera in", sannolikt i syfte att framställa förändringen i mildare form för att blidka läsarna. Av rapporten och bilagorna kan utläsas att det i vissa delar finns flera hundra paragrafer. Dessutom är det nya pedagogiska greppet att olika bestämmelser som nu är införda i ett visst sammanhang ska brytas ur och lös göras från ett enligt LOs mening naturligt sammanhang och spridas ut och fogas in i nya grupperingar. Detta kommer att medföra att det blir svårt att hitta och svårt att förstå bestämmelserna. En läsare vill normalt kunna läsa om en bestämmelse i ett visst sammanhang och se allt som gäller för det sammanhanget. Detta kommer inte att gå med den nya strukturen. Det som framför allt är allvarligt med detta förslag är att reglerna och systemet av regler blir i högsta grad oöverblickbara. Det ser helt enkelt mycket rörigt ut.

En risk eller farhåga är att den stora mängden bestämmelser och paragrafer måste reduceras. Detta har Arbetsmiljöverket ännu inte nämnt. Men eftersom den nya regelstrukturen enligt LOs uppfattning kommer att bli oöverblickbar och opraktisk ligger detta i farans riktning. LO vill fästa uppmärksamhet på detta eftersom frågan är vilken regelstruktur som skapar den bästa överblickbarheten.

Anledningen till att Arbetsmiljöverket har fört in Portalen – till skillnad från vad som fanns i Februarirapporten – är att det annars enligt Arbetsmiljöverkets mening inte skulle gå att ta sig fram i den nya strukturen. Portalens uppgift är alltså att hjälpa läsaren att hitta rätt bestämmelse i en viss gruppering eller avdelning. Att hitta en viss bestämmelse enligt den nya strukturen kommer, såvitt kan förstås, inte innebära att läsaren därmed har hittat allt det som rör det läsaren är ute efter. För att få en mer fullständig bild av det läsaren är ute efter måste läsaren söka vidare med eller utan hjälp av Portalen. LO anser inte att Arbetsmiljöverket på något övertygande sätt har kunnat visa att Portalen kommer att underlätta för läsaren. Tvärtom ger den intryck av att skapa ytterligare problem framför allt genom att man ska behöva gå en omväg som i sig inte är lätt att förstå och ta sig igenom. Enligt LO kommer denna nya struktur om den blir verklighet att göra det ännu svårare för dem som inte kan, orkar eller vill läsa föreskrifterna. Det kommer även att skapa problem för dem som idag kan, vill och orkar läsa föreskrifterna. Skillnaden med den nya regelstrukturen jämfört med den nuvarande är att den nya regelstrukturen kommer att skapa stora problem medan den nuvarande inte gör det.

Att Arbetsmiljöverket självt har insett att det finns problem med förslaget till regelstruktur visas på sid 19 under rubriken diskussion. Men när Arbetsmiljöverket stöter på problem så väljer man inte – vilket är ett beklagligt misstag – genom att analysera vad som är orsaken utan försöker ändå fullfölja sin idé om hur den nya regelstrukturen ska se ut. Enligt LO har Arbetsmiljöverket även på denna punkt om överblickbarhet som ju också var en styrande princip, misslyckats.

På sid 23 anges att ”Färre branschföreskrifter är exempel på en utvecklingstrend som har sina för- och nackdelar, liksom både en utveckling mot färre allmänna råd och mot en förändrad struktur. En eventuell ny regelstruktur kan inte motiveras med, eller kritiseras för att de allmänna råden blir färre.”

LO frågar sig om Arbetsmiljöverket verkligen på allvar menar att detta med utvecklingstrend skulle vara ett sakskaal. Vad är det för utvecklingstrend man talar om och varför är det så viktigt att följa den och vilken betydelse har den för att förbättra arbetsmiljön?

Dessa påståenden är obegripliga enligt LOs uppfattning. Påståendena kan uppfattas som att det inte är Arbetsmiljöverket som väljer att ha färre branschföreskrifter och inga allmänna råd utan något annat som verket inte kan göras ansvarigt för. Det är naturligtvis Arbetsmiljöverket som har fattat dessa enligt LOs uppfattning olyckliga beslut.

Dessutom är det så att Arbetsmiljöverket i detta sammanhang med ny regelstruktur har som en ny ledstjärna att reducera antalet branschföreskrifter och att ta bort de allmänna råden och ersätta dem med vägledningar. Det är detta LO kritiserar. Om dessa allvarliga försämringar är en följd av den nya regelstrukturen eller inte är ointressant. Det är försämringarna i sig som är intressanta och allvarliga. Och det är Arbetsmiljöverket som bär ansvaret för dessa försämringar som man tydligen redan har genomfört och ska genomföra på grund av en rådande utvecklingstrend. LO vill påminna om att sakfrågan handlar om arbetsmiljölagens ändamål, nämligen att förhindra att arbetstagare drabbas av ohälsa och olycksfall i arbetet. Det är detta som skulle ha varit Arbetsmiljöverkets ledstjärna i arbetet med den nya regelstrukturen. Om man låter sig styras av ”utvecklingstrender” som är helt ovidkommande i detta sammanhang, har man missförstått sitt uppdrag.

Enligt LOs bedömning är sambandet mellan den nya regelstrukturen och borttagandet eller reduceringen av branschföreskrifter och de allmänna råden mycket starka och iögonenfallande. Det blir helt enkelt omöjligt att ha branschföreskrifter och allmänna råd kvar eftersom de inte låter sig kunna infogas i det nya system som regelstrukturen innebär.

På sid 22 och 23 uttalar sig Arbetsmiljöverket om att skyddsnivån inte ska sänkas och att skyddsnivån på grund av den nya regelstrukturen inte kommer att påverkas. LO noterar att Arbetsmiljöverket använder termen ”skyddsnivå”. Sannolikt görs detta avsiktligt eftersom innebörden är mer svävande än om man talar om att skyddet för arbetstagarna inte ska försämrast.

LOs uppfattning är att den nya regelstrukturen kommer att innebära att skyddsnivån sänks och att det förebyggande arbetsmiljöarbetet försvagas.

Dubbelregleringar

En viktig del i Arbetsmiljöverkets förslag är att man vill minska dubbelregleringar och överlappningar. LO har i det nämnda yttrandet från 2016 påtalat och kritiserat Arbetsmiljöverkets ambitioner i detta avseende och bland annat framfört att det saknas konkreta exempel som illustrerar problemet. Det saknas helt enkelt en redovisning av dels om det finns problem i verkligheten, dels vad problemet består i.

För att ta reda på vad som gäller i ett enskilt fall, skulle det alltså inte som nu räcka med att titta i en enda föreskrift. Nu krävs det att läsaren får lotsa sig genom ett myller av olika paragrafer och bestämmelser. Först ska man ta sig in i regelsystemet via en ingång, Portalen, för att därefter beroende på vad man är ute efter, leta bland en stor mängd paragrafer och bestämmelser. I så fall blir det enligt vår mening ingen vinst med tydlighet och tillgänglighet. Samtliga föreskrifter handlar om riskbedömning och eliminering av risker, alltså om ett förebyggande arbetsmiljöarbete som inte skadas av att det upprepas.

Arbetsmiljöverket har också anfört att det kan finnas problem med att Arbetsmiljöverkets föreskrifter och andra myndigheters föreskrifter överlappar varandra. Arbetsmiljöverket har inte heller på denna punkt övertygande visat vad dessa problem består av.

Arbetsmiljöverkets uppdrag och bemyndigande, bland annat att ersätta de allmänna råden med vägledningar

Arbetsmiljölagen har antagits av riksdagen. Riksdagen har bemyndigat regeringen att utfärda arbetsmiljöförordningen och bemyndigat Arbetsmiljöverket att meddela tillämpningsföreskrifter.

Det förslag som Arbetsmiljöverket nu har presenterat kommer, om det genomförs, att resultera i en radikal förändring av arbetsmiljölagstiftningens i praktiken viktigaste regler, nämligen reglerna i Arbetsmiljöverkets författningssamling AFS. Det är föreskrifterna som arbetsmarknadens arbetsgivare och arbetstagare förhåller sig till och tillämpar. För det fall Arbetsmiljöverkets nya regelstruktur genomförs får det enligt LOs uppfattning den följden att lagstiftningen som helhet tunnas ut och skyddet för de anställda blir sämre.

Som tidigare har påpekats har några sakliga och övertygande motiv för dessa förändringar inte redovisats. De synpunkter och förslag som Arbetsmiljöverket vill driva igenom avspeglar en syn på arbetslivet som utgör ett paradigmskifte i förhållande till den som hittills varit rådande i svensk arbetsmiljölagstiftning. Man söker ändring inte för att reglerna skulle vara svåra att tillämpa eller omoderna utan för att – som det verkar – nära följa utvecklingstrender i omvärlden. Sveriges riksdag har beslutat om en arbetsmiljölagstiftning med höga skydds krav, vilket får konsekvensen att höga och detaljerade krav ställs på arbetsgivarna. Arbetsmiljöverket har i många sammanhang självt åberopat den i internationell

jämförelse höga nivån på den svenska lagstiftningen. Om Arbetsmiljöverket får genomdriva sina nya förändringsambitioner torde den svenska arbetsmiljölagstiftningens anseende internationellt sett att minska.

Förslaget på regelstruktur och regelutformning innebär enligt LOs mening en så radikal förändring att det ligger utanför det bemyndigande som Arbetsmiljöverket har enligt 18 § arbetsmiljöförordningen.

Ett av förslagen handlar om att ersätta de allmänna råden (som finns i föreskrifterna) med vägledningar. Enligt LOs mening har de allmänna råden fungerat och fungerar alldeles utmärkt och innehåller konkreta upplysningar av rättslig karaktär. De har även bidragit till utvecklingen av rättspraxis i ett flertal avgöranden i domstol.

Om Arbetsmiljöverkets dubbla ambitioner att dels genomföra en ny regelstruktur, dels avskaffa de allmänna råden, så innebär detta att myndigheterna – Arbetsmiljöverket självt plus förvaltningsdomstolarna och de allmänna domstolarna – inte har mycket att gå efter vid den rättsliga prövningen. En allvarlig svaghet med Arbetsmiljöverkets förslag är att det inte framgår om det är någon rättslig skillnad mellan att ha allmänna råd intagna i en föreskrift utfärdade med bemyndigande från riksdagen jämfört med vägledningar som inte tas in i en föreskrift.

Slutord

Sammanfattningsvis kan LO konstatera att vad Arbetsmiljöverket i flera avseenden har gett sig in på är ett ändringsarbete som kommer att resultera i långtgående och drastiska förändringar av arbetsmiljölagstiftningen till det sämre för arbetstagarnas hälsa och säkerhet på arbetsplatsen – något som rätteligen i så fall borde föregås av riksdagsbeslut.

Det är LOs uppfattning att genomförande av Arbetsmiljöverkets förslag skulle medföra att regelverket inte längre säkerställer att bestämmelserna om arbetsgivarnas skyldigheter i 3 kapitlet arbetsmiljölagen får det genomslag som lagstiftaren åsyftat. LO emotser därför en konsekvensanalys som klargör vilka konsekvenser detta förslag kan få för arbetstagarnas hälsa och säkerhet i arbetslivet.

LO vidhåller fortsatt att arbetsmarknadens parter, på såväl central nivå som branschvis, bör få ingå i arbetsgrupper när det gäller Arbetsmiljöverkets fortsatta arbete.

Stockholm som ovan
Landsorganisationen i Sverige


My Billstam


Christina Järnstedt

Från: Bergsten, Anna <anna.bergsten@svensktnaringsliv.se>
Skickat: den 8 december 2017 19:52
Till: Regelförnyelse; Vincentsen, Torben
Ämne: Synpunkter rapport ny regelstruktur
Bifogade filer: Synpunkter till AV ny regelstruktur dec 2017.docx

Hej Torben

Bifogar synpunkter från Svenskt Näringsliv och våra medlemsorganisationer på senaste rapporten om ny regelstruktur.

Med vänlig hälsning



Anna Bergsten
Arbetsgivarfrågor/arbetsmiljö

Svenskt Näringsliv
114 82 Stockholm

Besök: Storgatan 19
Telefon: 08 553 431 49
Mobil: 072 511 87 01

www.svensktnaringsliv.se

Torben Vicentsen
Arbetsmiljöverket

Stockholm 2017-12-07

Synpunkter Ny regelstruktur på Arbetsmiljöverket, del II

Svenskt Näringsliv och våra medlemsorganisationer har tagit del av rapporten "Ny regelstruktur för Arbetsmiljöverkets föreskrifter – är det möjligt?" och har följande synpunkter.

Generellt kan sägas, och vi har sagt det tidigare, att vi är positiva till Arbetsmiljöverkets ansats i regelförnyelsearbetet. Att förbättra förutsättningarna för våra medlemsföretag att följa föreskrifterna, är både angeläget och helt nödvändigt.

Idé med "testpiloter"

Det är svårt att på central nivå avgöra om förslaget fullt ut verkligen är användarvänligt och pedagogiskt. Även om vi nedan tecknar ett antal synpunkter och förbättringsförslag, är det ytterst våra medlemsföretag som ska tillämpa reglerna och därför är det viktigt att de får en ärlig chans att förstå, prova underlaget och lämna synpunkter på den nya strukturen. Det gäller framförallt de mindre företagen.

I syfte att kunna testa förslaget på några företag inom olika branscher har vi genom medlemsorganisationerna efterfrågat "testpiloter". Ett antal företag finns därför förberedda för att på lämpligt sätt kunna förmedla sin syn på förslaget.

Tydligare utgångspunkt i verksamhet

Vi anser fortfarande att strukturen borde utgå från ett tydligare verksamhetsperspektiv, liksom vi tidigare framfört såväl muntligt som skriftligt i det förslag vi tog fram i februari 2017 ("Den tredje vägen"). Det är lätt att förstå vilken verksamhet man bedriver, men inte alltid lika lätt för företagen att förutse vilka risker som finns i verksamheten eller vilket "ansvarssubjekt" man är.

Som framgår i nedan stycke "Konkreta förbättringsförslag" förespråkar vi att strukturen utgår från föreskrifter som är tillämpliga i alla verksamheter. Parallellt med dessa ligger föreskrifter som kan bli tillämpliga i alla verksamheter, men som beror på skilda situationer. Därefter kan man gå vidare till mer specifika riskkällor eller arbetsmoment.

Vikten av bra digitala sökfunktioner

Som strukturen presenteras i både huvudrapporten och i bilagerapporterna, så förutsätts det att strukturen läggs upp digitalt i en databas för att det ska bli enklare att hitta. Det behövs då också smarta sökverktyg och funktioner och att man t ex kan söka på olika verksamhetsområden med skilda typer av risker.

Vikten av att kunna kategorisera utifrån de egna behoven kan inte nog understrykas. I det fall det blir ett fåtal fysiska och relativt omfattande föreskriftshäften, finns risk att det blir svårare än i dag att hitta rätt i regelverket. Därmed ökar behovet av bra digitala sökvägar för att t ex kunna trycka ut sin egen verksamhetsanpassade regelbok.

Exempelvis skulle en SAM-sökning vara till stor hjälp för företagen. Ett specifikt företag skulle då få upp det som är relevant för just den verksamheten t ex genom ett antal frågeställningar. De risker som behöver bedömas, de krav på åtgärder, rutiner, policys som finns etc.

Vidare när det gäller sökning och sökvägar, det är viktigt att inget väsentligt missas vid en sökning. Kommer det t ex att gå att söka på ett ämne som truck, och då få fram allt kring detta oavsett vilken roll jag har?

Olika branschpaket efterfrågas.

Om Portalen/Ingången och del 1

Det är strukturellt tilltalade med en Portal/Ingång för alla, som på ett tydligt men enkelt sätt beskriver strukturen på systemet och som dessutom kan beskriva arbetsgången om hur man på olika sätt kan hitta i systemet beroende på olika frågeställningar. Man måste dock ställa sig frågan vem som ska läsa detta och när. Ofta vill företagen ha ett snabbt och enkelt svar i en viss situation och slippa läsa omfattande material. Därför är det viktigt att Portalens struktur är genomarbetad, enkel och ändamålsenlig.

Det finns en risk med att "låsa" de olika ingångarna i strukturen genom antaganden t ex "regler som berör många". Mot bakgrund av vad som redan sagts i ovan avsnitt om vikten av bra sökvägar, kan man överväga att i stället underlätta genom bra sökfunktioner och/eller ett antal kontrollfrågor som kan ringa in och få fram vad som gäller för just min verksamhet och på så vis leda användaren rätt.

Ingångarna bör tydliggöras. Det behöver vara tydligt vilka olika roller man kan komma att ha som arbetsgivare och att samordningsansvar, rådighetsansvar, ansvar för inhyrd arbetskraft m m beskrivs på ett tydligt sätt. En arbetsgivare kan då och då bli byggherre, då kan man inte vara fast i arbetsgivarspåret. Dessutom är det tveksamt om alla förstår begreppet "byggherre".

Importörsrollen (kemikalier, maskiner mm) finns inte tydliggjord. Det kan övervägas om det borde finnas med ihop med tillverkaringången.

Det bör framgå tydligare att SAM är en paraplyföreskrift med en grundläggande arbetsprocess.

Man kan också fråga sig hur ensamföretagare utan anställda finner sina ingångar i strukturen. Även om arbetsgruppen övervägt men förkastat synliggörande av ensamföretagare utan anställda, borde det ändå stå något om denna grupp i Portalen eller i del 1.

Angående dubbelreglering

I princip är det bra att undvika dubbelregleringar, något som annars orsakar förvirring hos företagen. Dock kan det ibland vara nödvändigt att det står samma sak på flera ställen, detta för att man inte ska missa någon regel. Här behöver övervägas en lämplig balans.

Konkreta förbättringsförslag

Det har inte varit en enkel uppgift att helt förstå och ta till sig innehållet i huvudrapporten och dess bilagerapporter, inte heller att förstå hur de hänger ihop. I huvudrapportens bilaga 3 finns dock en bra översikt över vilka regler som hamnar i vilket föreskriftshäfte och utifrån denna, samt med utgångspunkt i vårt tidigare förslag "Den tredje vägen", följer nedan några konkreta förbättringsförslag gällande vilka av dagens föreskrifter som bör finnas i vilket häfte.

Del 1 – borde delas upp i a) tillämpliga för alla verksamheter (SAM, OSA, arbetsanpassning/rehab, första hjälpen/krisstöd, anteckningar om jourtid/övertid/mertid, **arbetsplatsens utformning** och **belastningsergonomi**) respektive b) kan bli tillämpliga för alla verksamheter (ensamarbete, minderåriga, gravida/ammande, **våld/hot**).

Del 2:1 – borde benämnas "möjliga risker i verksamheten". Benämningen "vanliga arbetsmiljörisker" är mindre lämplig, exempelvis kan arbete med försöksdjur, cytostatika och bekämpningsmedel knappast betraktas som "vanliga risker".

Del 3 – borde benämnas "särskilda verksamheter"

Vi ställer oss frågande till om 3.4 Hälsoundersökningar verkligen hamnat rätt i strukturen.

Vi ser en risk att 6 § i AFS om Våld och hot tappas bort om den flyttas. Att förebygga våld och hot genom utformningen av lokalerna är viktigt för en arbetsgivare att läsa. Risken om denna typ av paragraf flyttas till en annan "ingång" är att arbetsgivaren inte får en helhetsbild.

Frågor m m för det fortsatta arbetet

I huvudrapporten anges att man ska försöka hålla ihop nuvarande föreskriftshäften, men om man sedan tittar i bilagerapporterna så har man plockat paragrafer från olika föreskrifter o satt samman dessa på ett annat sätt i de olika kapitlen. Det känns svårt att hänga med i logiken. Hur har AV tänkt?

Finns någon konsekvensanalys för allt detta förändringsarbete? Om dessa omfattande förändringar genomförs krävs att resurser avsätts för pedagogisk utformning, information och utbildning. Hur har AV tänkt sig detta? Förändringarna kommer även få konsekvenser för andra aktörer som tillhandahåller informations- och utbildningsmaterial t ex Prevent.

Det är viktigt att samma kravnivå behålls i samband med att paragraferna formuleras om/slås ihop.

Med vänlig hälsning
Anna Bergsten

Från: Ulrika Hagström <Ulrika.Hagstrom@tco.se>
Skickat: den 8 december 2017 17:53
Till: Regelförnyelse
Kopia: Vincentsen, Torben; Lise Donovan
Ämne: TCOs synpunkter på regelförnyelsearbetet
Bifogade filer: TCO Yttrande Arbetsmiljöverkets Program för Regelförnyelse.docx

Översänder härmed TCOs synpunkter på projektet om ny regelstruktur och dess rapporter.

Med vänlig hälsning,
Ulrika

Ulrika Hagström
Utredare
Team Ekonomi, Jämställdhet och mångfald

TCO – Tjänstemännens centralorganisation

Tel: 08-782 91 31
Mob: 070-555 12 20
Twitter: [@UlrikaHagstrom](https://twitter.com/UlrikaHagstrom)
Blogg: www.utredarna.nu/ulrikahagstrom
Hemsida: www.tco.se
Linnégatan 14
114 94 Stockholm



Arbetsmiljöverket
Att: Torben Vincentsen
112 51 Stockholm

TCOs synpunkter på Arbetsmiljöverkets program för regelförnyelse

TCO har ombetts inkomma med synpunkter kring Arbetsmiljöverkets rapport *Ny regelstruktur för Arbetsmiljöverkets föreskrifter – är det möjligt?* med tillhörande bilagor. Rapporten är "huvudrapport" inom en av de fyra utredningar som Arbetsmiljöverket har tillsatt med anledning av arbetet med att utveckla ett nytt regelsystem. Även om indelningen mellan de fyra utredningarna måhända tycks logisk för Arbetsmiljöverket internt, är det för remissinstanserna mycket svårt att lämna synpunkter som inte sträcker sig över flera utredningar. Vår önskan är därför att detta yttrande beaktas av programägaren Ywonne Strempl samt av utredningarna *Ny regelstruktur på Arbetsmiljöverket, del 2, Vägledningar till föreskrifter* och *Kommunikation av regler*.

Regelstrukturen måste gynna efterlevnad av regelverket

Arbetsmiljölagens syfte är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Centralt för att uppfylla detta syfte är förutom ett relevant regelverk som tar hänsyn till aktuella risker, också att regelverket är utformat för att gynna efterlevnad. Arbetsmiljölagen är en ramlag, till sin karaktär generell, där mer precisa krav ska utfärdas genom föreskrifter. Många föreskrifter som utfärdats idag är giltiga för alla verksamheter och blir då också generella i sin utformning. För att lösa detta, att de krav som föreskrifterna ställer inte alltid är precisa, har Arbetsmiljöverket hittills förtydligat föreskrifternas innebörd ytterligare genom de allmänna råden som knutits till varje paragraf. TCO anser att detta är en god ordning som ökar efterlevnaden av regelverket och gör att arbetsmiljölagstiftningen fungerar väl utan att Arbetsmiljöverket är närvarande genom inspektion.

Även om arbetsmiljölagen är en offentlighetslag där Arbetsmiljöverket ansvarar för efterlevnaden, är det i praktiken parterna som bär upp regelverket på arbetsplatserna, genom rådgivning, partsgemensamma organ, de många arbetsmiljöavtalen och samverkan hos de lokala parterna med arbetsmiljöombud/skyddsombud, lokala fackliga organisationer och arbetsgivare. Arbetsmiljöverket måste tydligt ta hänsyn till denna partskaraktär vid utformandet av eventuell ny

regelstruktur. För parternas lokala arbete är de allmänna rådens plats i föreskrifterna av central betydelse.

I rapporten *vägledning till föreskrifter* konstaterar utredningsgruppen att föreskrifterna fortsättningsvis bara undantagsvis ska ha allmänna råd. Om det är bra eller inte att plocka bort de allmänna råden, är inget som vidare diskuteras i utredningen. På samma sätt saknas diskussioner om de allmänna rådets framtid även i rapporten från utredningen *kommunikation om regler*. I huvudrapporten från utredningen om ny regelstruktur understryker rapportförfattarna att "en eventuell ny regelstruktur kan inte motiveras med, eller kritiseras för, att de allmänna råden blir färre".

De allmänna råden diskuteras alltså inte i någon av de utredningar som parterna har möjlighet att komma med synpunkter på. Däremot berörs de allmänna råden i PM:et *Strategiskt förhållningssätt till regler*. Där framgår att "föreskriftshäftena ska renodlas till att främst ur ett juridiskt perspektiv precisera de skyldigheter som AML innebär för den som har skyddsansvar". Man skriver vidare att ambitionen att utforma en för alla tillgänglig skrift kan göra att föreskrifternas "primära juridiska funktion" hamnar i skymundan. Vi kan inte tolka denna skrivning om föreskrifternas primära juridiska funktion på annat sätt än att Arbetsmiljöverket menar att föreskrifterna främst finns till för att skilja rätt från orätt i en juridisk prövning i förvaltningsdomstol. **Ett sådant synsätt skulle kräva kraftigt ökad närvaro från Arbetsmiljöverket på landets arbetsplatser, en utveckling som varken är realistisk eller önskvärd.**

Vi anser att föreskrifternas primära funktion är att fungera på ett enkelt och lättfattligt sätt i det systematiska arbetsmiljöarbetet på landets arbetsplatser. För att kunna göra det måste föreskrifternas innehåll vara tillgängligt och begripligt för de som ska arbeta med dem på arbetsplatserna, – arbetsgivare, arbetsmiljöombud och arbetstagare. TCOs medlemsförbund anser att programmet för regelförnyelse saknat perspektivet av efterlevnad och partskaraktären på arbetsmarknaden, i dess utredningar, och alltför ensidigt har utgått från ett inspektionsperspektiv som enbart bygger på efterlevnad genom inspektion.

Föreskrifterna, precis som AML, finns till för att förebygga och främja. Detta arbete ska enligt AML ske i samverkan mellan arbetsgivare, arbetstagare och arbetsmiljöombud/skyddsombud på arbetsplatserna. Och det är precis i detta sammanhang som föreskrifterna används och det är detta sammanhang de i första hand måste vara anpassade för; läsbara, tolkningsbara och tillgängliga för personer som normalt sett inte läser juridisk text. Det är en grundläggande princip att de som omfattas av ett regelverk inte ska behöva omfattande juridisk rådgivning eller längre vägledningar för att förstå vad de ska göra för att leva upp till lagens krav.

De allmänna råden ger arbetsgivare och arbetsmiljöombud/skyddsombud en större förståelse för vad Arbetsmiljöverket avser med den, ofta mycket koncisa text, som utgör paragrafen. Detta bidrar till att det blir lättare att lokalt komma till samsyn om vad lagen föreskriver, vilket i sin tur skapar en grund för konstruktiv och god samverkan.

Med detta sagt kan vi instämma i att allmänna råden i vissa föreskrifter är onödigt omfattande och att det finns sådant som skulle passa bättre i en av Arbetsmiljöverkets vägledningar. Allteftersom att föreskrifter uppdateras menar TCO-förbunden att de borde utformas enligt samma struktur som i AFS 2015:4; välavvägda skrivningar som förtydligar i direkt anslutning till varje paragraf.

Arbetsmiljöombuden/Skyddsombuden måste finnas i portalen

Arbetsmiljöarbetet ska ske lokalt i samverkan. En ytterligare aspekt som följer av detta är att arbetsmiljöombuden/skyddsombuden i allra högsta grad är att betrakta som en av föreskrifternas främsta användare. I utredningen *Kommunikation av regler*, är det mycket tydligt arbetsmiljöarbetet byggs av, och är beroende av, såväl arbetsgivare, arbetstagare som arbetsmiljöombud/skyddsombud. En struktur där ”ingångarna” som finns till föreskriftshäftena är via de s.k. ”ansvarssubjekten” innebär att det inte finns någon ingång för arbetsmiljöombuden/skyddsombuden. Det är en mycket märklig ordning. Arbetsmiljöombuden/Skyddsombuden måste naturligtvis finnas i portalen och ha en väg in i föreskrifterna.

Portalens utformning är dessutom väldigt tekniskt/juridiskt utformad, med sina hänvisningar till olika paragrafer. Vi förstår om den kan vara användbar som ett verktyg i Arbetsmiljöverkets eget arbete, men för de arbetsgivare, arbetstagare och skyddsombud med flera som behöver använda den i det praktiska arbetsmiljöarbetet är portalen mycket svår genomtränglig. För dessa behöver man ta fram en användarvänlig ingång som inte gör att man riskerar att fastna redan vid första steget.

Parternas och andra aktörers omkostnader

Som bilagor till rapporten *Ny regelstruktur för Arbetsmiljöverket – är det möjligt?* finns ett förslag på hur olika föreskrifter och paragrafer skulle kunna vara placerade enligt en ny struktur. Vi bedömer att detta förslag inte är så pass skarpt att vi i det här läget bör kommentera förslaget på en detaljerad nivå, men kan konstatera att nästan alla paragrafer flyttas på ett eller annat sätt.

Innan beslut om ett förslag likt detta fattas, vill TCOs medlemsförbund uppmärksamma Arbetsmiljöverket på de omkostnader som följer. I princip alla material och verktyg (checklistor, handböcker, broschyrer, appar, hemsidor, guider, kursledarmaterial, filmer m.m.) som parterna, både i samverkan och enskilt, och andra aktörer tagit fram på

arbetsmiljöområdet, utgår idag från existerande föreskrifter och kommer att behöva uppdateras utifrån ändringarna. Helt utan att det materiella innehållet i övrigt förändras. Det handlar inom TCOs medlemsförbund om ett mycket stort antal olika produkter.

Även alla utbildningar och utbildningsmaterial skulle behöva ses över. Detta gäller inte minst de befintliga web-utbildningarna som i vissa fall helt kommer att behöva göras om.

Därtill ska alla arbetsmiljöombud/skyddsombud informeras och utbildas. TCOs största medlemsförbund Unionen bedömer att ungefär en heldag kommer att behövas för bland annat samtliga 7500 arbetsmiljöombud som finns inom förbundet.

Eftersom Arbetsmiljöverket har garanterat att skyddsnivån inte ska sänkas som en följd av att hela regelstrukturen görs om, vill vi lyfta vikten av att ordentligt med resurser tillförs parterna i det mycket omfattande arbetet som kommer att krävas enligt beskrivningen ovan för att ge stöd till arbetsgivare, arbetstagare och arbetsmiljöombud lokalt. TCO undrar därför om ekonomisk kompensation som rimligen borde följa av en sådan ändring är avstämd med Arbetsmarknadsdepartementet så att de ekonomiska konsekvenserna vägs mot den eventuella nytta som en ny regelstruktur förväntas ge.

En konstruktiv lösning

- Låt den befintliga strukturen vara, satsa på en riktigt bra databas istället

Vi kan förstå vad Arbetsmiljöverket vill åstadkomma med detta projekt. Myndigheten vill ha ett ”modernt och framåtsyftande regelverk som är tydligt, tillgängligt och relevant i hela arbetslivet”.

Men hur modernt är det att ersätta en befintlig struktur, som har sina styrkor och svagheter, med en annan fast struktur som har sina styrkor och svagheter? Vissa kommer säkert att uppleva den nya strukturen mer intuitiv, andra kommer att uppleva den som mer rörig och förvirrande.

Vårt förslag är att Arbetsmiljöverket istället lägger ordentligt med medel på att utveckla en riktigt bra databas. I en databas går det med lätthet att ha allmänna råd som går att klicka fram vid respektive paragraf. Man skulle även kunna underlätta för alla som läser, genom att knyta centrala domar eller andra viktiga kommentarer till särskilda paragrafer. Om Arbetsmiljöverket vill underlätta för särskilda ansvarssubjekt, som exempelvis tillverkare, kan man skapa en filterfunktion genom vilken alla relevanta paragrafer för tillverkare sorteras fram. Det finns flera databaser för lagar och lagkommentarer att titta på och inspireras av.

Vid sidan om databasen menar vi att arbetet med att ta fram och revidera föreskrifter kan ske i samverkan med parterna i vanlig ordning.

TCO tror mycket väl att en ny struktur kan ha positiva effekter, men om man samtidigt förlorar i läsbarhet och begriplighet hos de som ska genomföra det förebyggande och främjande arbetsmiljöarbetet ute på arbetsplatserna är det fel väg att gå. För att skapa största möjliga nytta med Arbetsmiljöverkets, parternas, lokala arbetsgivares och andra aktörers resurser bör Arbetsmiljöverket huvudsakligen satsa på en bra och användarvänlig databas.

Om processen

TCO har ett par invändningar mot hur Arbetsmiljöverket hittills har hanterat arbetet med regelförnyelsen och vill uppmärksamma Arbetsmiljöverket på detta, med förhoppning om att det ser annorlunda ut i den fortsatta processen.

För det första borde parterna ha involverats ordentligt i det tidiga skedet. Det är anmärkningsvärt att PM:et *Strategiskt förhållningssätt till regler* ligger i bakgrunden och styr delar av detta arbete, utan att vi som parter har kunnat komma med synpunkter på PM:et. Det är exempelvis i detta PM som man slår fast att det ska ske en renodling av föreskrifterna, på de allmänna rådens bekostnad. Naturligtvis går det inte att ta om allt från början, men vi menar att Arbetsmiljöverket måste skapa ett forum för där parterna får möjlighet att diskutera de styrande principerna. De olika utredningar som tillsatts inom programmet för regelförnyelse verkar följa, men inte nämnvärt kunna påverka dessa principer, och det blir fruktlöst för parterna att lyfta synpunkter till personer som inte har mandat att göra någonting av synpunkterna.

För det andra har vi noterat att de styrande principer som fastställts i PM:et ovan (ta bort dubbelregleringar och kraftigt minska eller plocka bort allmänna råd) redan har börjat tillämpas i revideringen av föreskrifter (exempelvis *Kemiska arbetsmiljörisker* och *Smittrisker*) som pågår vid sidan om arbetet med regelförnyelsen. Det blir inte ett trovärdigt samrådsförfarande med parterna om Arbetsmiljöverket börjar implementera detta system ”bakvägen”.

För det tredje har Arbetsmiljöverket vid ett par tillfällen bett om parternas synpunkter, och vid dessa tillfällen har tiden för att inkomma med yttranden varit alldeles för kort. För att TCOs medlemsförbund ska kunna samla in synpunkter från sina arbetsmiljöombud och regionala arbetsmiljöombud behövs en bättre tilltagen remissperiod. Överhuvudtaget är det svårt för TCO och dess förbund att förstå varför Arbetsmiljöverket vill driva igenom denna regelförnyelse så snabbt. Om det ska bli bra måste det finnas tid för oss att behandla förslagen ordentligt och föra samtal med dem som arbetar med föreskrifterna lokalt.

Till sist vill TCO påpeka att Arbetsmiljöverkets informationsutskick avseende arbetet med regelförnyelsen skulle kunna fungera bättre.

Vänliga hälsningar

Ulrika Hagström

Tjänstemännens Centralorganisation

Från: Daniel Hjalmarsson <Daniel.Hjalmarsson@akademssr.se>
Skickat: den 7 december 2017 18:48
Till: Regelförnyelse
Kopia: Daniel Hjalmarsson
Ämne: Synpunkter från Akademikerförbundet SSR
Bifogade filer: AV_Reg.översyn. AkademSSR synpunkter-171207.pdf

Kategorier: Urban Göransson

Vänligen, se bifogad fil för Akademikerförbundet SSRs synpunkter rörande regelförnyelsen.

Daniel Hjalmarsson
Utvecklingsstrateg
Akademikerförbundet SSR
daniel.hjalmarsson@akademssr.se

08-617 44 82, 070-190 44 82
Box 12800, 112 96 Stockholm
www.akademssr.se

Arbetsmiljöverket
Avdelningen för Regler
Box 12295
10227 Stockholm

Stockholm 7 december 2017

Synpunkter rörande Arbetsmiljöverkets regelförnyelse

Akademikerförbundet SSR har genom Saco getts möjlighet att yttra sig över Arbetsmiljöverkets process rörande "Ny regelstruktur för Arbetsmiljöverkets föreskrifter – är det möjligt?".

Akademikerförbundet SSR är i grunden positiv till Arbetsmiljöverkets översyn av de befintliga föreskrifterna. En mer samlad och tydlig bild av vilka krav som ställs på det förebyggande arbetsmiljöarbetet är bra och något som alla tjänar på.

Den nya regelstrukturen som Arbetsmiljöverket beskriver genom rapporten bygger på att vägledningar ska tas fram till de nya föreskrifterna och därmed ersätta de etablerade allmänna råd som finns kopplade till aktuella föreskrifter. Arbetsmiljöverket är av den mening att en renodling av föreskrifterna kommer att öka effektiviteten och tydligheten.

Akademikerförbundet SSR vill starkt betona nyttan med de allmänna råden. De är i praktiken mycket goda verktyg för chefer och skyddsombud – de som är ansvariga för det förebyggande arbetet – och ett borttagande riskerar att skjuta det förebyggande arbetsmiljöarbetet i sank.

Akademikerförbundet SSR ser risker med att enkom se till effektivitet och tydlighet. Utgångspunkten bör tvärtom vara användarvänlighet. Eftersom risken ökar att arbetsgivare inte kommer ta del av informationen om den förpassas till en annan publikation (vägledningen) är det av stor betydelse att de delar av allmänna råden som är centrala för förståelsen för och genomförandet av paragraferna kvarstår i föreskrifterna.

Akademikerförbundet SSR
Box 128 00, 112 96 Stockholm
08-617 44 00
kansli@akademssr.se
www.akademssr.se

SSR Direkt
Frågor om anställning och arbetsliv
08-617 44 00
ssrdirekt@akademssr.se

Medlemsservice
Frågor om medlemskap och avgifter
08-617 44 00
medlem@akademssr.se



Ytterligare behövs betonas att en flytt av innehållet i allmänna råd till vägledningar innebär en stor förändring bl.a. då framtagandet/revidering av så väl en föreskrift som allmänna råd idag sker i samråd med arbetsmarknadens parter och omfattas av ett formellt remissförfarande. Det framkommer dock tydligt av projektrapporten att det man ser som en av fördelarna med borttagande av allmänna råd är just att slippa remissförfarandet med arbetsmarknadens parter.

Beskrivningen av vilken roll arbetsmarknadens parter ska ha i det förberedande arbetet i närtid är tydligt och inkluderande, men på lite längre sikt – bortom perioden för regelförnyelse – saknas ett sådant sammanhang. Det kan tolkas som att Arbetsmiljöverket fjärrar sig från den svenska modellen på ett sätt som Akademikerförbundet SSR ser mycket allvarligt på.

Socialdepartementet initierade arbetet med Hälsovaxling, men arbetsmarknadens parter valde istället en gemensam väg med avsiktsförklaringar inom samtliga sektorer med syftet att sätta tryck på det förebyggande arbetsmiljöarbetet och sänka sjukfrånvaron på arbetsmarknaden i stort. Implementeringen av dessa avsiktsförklaringar har påbörjats i liten omfattning, men åren framåt kommer att vara avgörande för det arbetet. De allmänna råden är självklara verktyg i det arbetet.

Akademikerförbundet SSR beklagar djupt att projektrapporten ger bilden av att Arbetsmiljöverket saknar intresse för parternas kompetens, branschkunskande och den breda förankring som parterna gemensamt kan erbjuda för att skapa användbara material. Samverkan med arbetsmarknadens parter verkar reduceras till något betungande, tidskrävande och onödigt.

Arbetsmiljöverkets projektrapport är tydlig med att vägledningarna, helt korrekt, inte har samma juridiska status som föreskrifterna och de allmänna råden. Det är svårt att se att nedmonteringen av allmänna råd inte skulle påverka det förebyggande arbetsmiljöarbetet och skyddsnivån negativt. Akademikerförbundet SSR är av den åsikten att de allmänna råden till allra största del ska vara kvar. Det är också bra och användarvänligt att ha dessa placerade i direkt anslutning till föreskriftstexten.

För Akademikerförbundet SSR



Daniel Hjalmarsson
Utvecklingsstrateg