



Arbetsmiljöbrottens omfattning, struktur
och utveckling

Kunskaps sammansättning

Kunskapssammanställning

Arbetsmiljöbrottens omfattning, struktur och utveckling

Karin Bäckman, fil. kand.

Felipe Estrada, professor

Janne Flyghed, professor

Anders Nilsson, docent

Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet

ISSN 1650-3171

Rapport 2013:4

Förord

Arbetsmiljöverket har fått i uppdrag av regeringen att informera och sprida kunskap om områden av betydelse för arbetsmiljön. Under kommande år publiceras därför ett flertal kunskapssammanställningar där välrenommerade forskare sammanfattat kunskapsläget inom ett antal teman. En vetenskaplig granskning av denna rapport har utförts av professor Jonas Ebbesson. Den slutliga utformningen ansvarar dock författarna själva för.

Rapporterna finns kostnadsfritt tillgängliga på Arbetsmiljöverkets webbplats. Där finns även material från seminarieserien som Arbetsmiljöverket arrangerar i samband med rapporternas publicering.

Projektledare för kunskapssammanställningen vid Arbetsmiljöverket har varit Ulrika Thomsson Myrvang. Vi vill även tacka övriga kollegor vid Arbetsmiljöverket som varit behjälpliga i arbetet med rapporterna.

De åsikter som uttrycks i denna rapport är författarnas egna och speglar inte nödvändigtvis Arbetsmiljöverkets uppfattning.

Magnus Falk, fil. dr.

Jan Ottosson, professor

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
1. Inledning	7
1.1 Disposition.....	8
2. Arbetsmiljöbrott och dess reglering	11
2.1. Vad är arbetsmiljöbrott?	11
2.2. Straff eller samverkan?	12
2.3. Regleringen i Sverige	14
Straffansvar för fysiska personer.....	14
Straffansvar för juridiska personer	15
2.4 Myndigheternas kontroll.....	15
Påföljder för brottsbalksbrotten.....	17
Utdömda påföljder i jämförelse med miljöbrotten.....	17
2.5 Kort om orsaker till arbetsmiljöbrott	18
Brottslig handling eller olycka?	20
3. Datamaterial och metod	21
3.1 Enkätundersökning till polismyndigheterna	21
3.2 Analys av den registrerade brottsligheten.....	22
Polisanmälningar.....	22
Domar och strafförelägganden.....	23
3.3 Intervjustudie.....	23
4. Arbetsmiljöbrottslighetens omfattning och utveckling	25
4.1. Vilka händelser blir synliggjorda som arbetsmiljöbrott?.....	25
De dolda arbetsmiljöbrotten	27
4.2 Polismyndigheternas rutiner vid arbetsmiljöbrott	27
4.3 Arbetsmiljöbrottens utveckling enligt kriminalstatistiken.....	30
Polisanmälda arbetsmiljöbrott.....	30
Anmälda brott uppdelat på län	31
Lagförda för arbetsmiljöbrott.....	32
4.4 Alternativa indikatorer	34
Utvecklingen av anmälda arbetsskador och polisanmälda brott	35
Arbetsrelaterade dödsfall	37
Arbetsskador som polisen inte registrerar som brott.....	38
4.5 Sammanfattning.....	39
5. Analys av polisanmälningar och domar	41
5.1 Polisanmälda arbetsmiljöbrott.....	41

Vem anmäler ett arbetsmiljöbrott?	42
Arbetsmiljöbrottens brottsoffer	43
I vilka branscher jobbar de som drabbas?	44
Typ av händelser som polisanmälts	45
Vilka skador framträder i anmälningarna?	46
5.2 Domar och strafförelägganden	48
Brottstyp och påföljd	48
Vilka döms?	49
Arbetsmiljöbrottens brottsoffer	50
I vilka branscher jobbar de som drabbas?	50
Typ av händelser och skador	51
5.3 Sammanfattning	53
6. Intervjustudien	55
6.1 Den polisanmälda brottsligheten	55
6.2 Myndigheternas arbete med arbetsmiljöbrott	56
6.3 Bristande kunskap hos polisen	59
6.4 Orsaker till brottsligheten	60
6.5 De dolda arbetsmiljöbrotten	61
6.6 Sammanfattning	63
7. Avslutande diskussion	65
7.1 Framtida forskningsområden	67
Referenslista	69
Övriga källor	74

Sammanfattning

Syftet med denna rapport är att analysera arbetsmiljöbrottens utveckling, omfattning och struktur. För att kunna tolka utvecklingen av den registrerade arbetsmiljöbrottsligheten har vi använt en rad olika datakällor och material. Förutom att analysera såväl kriminalstatistik som alternativa statistikällor (arbetsskadestatistik, dödsfall inom arbetslivet samt registrerade arbetsplatsolyckor hos polis), har vi genomfört en mindre enkätundersökning riktad till samtliga polismyndigheter för att belysa hur dessa händelser rubriceras i polisanmälan (brott eller arbetsplatsolycka). För att undersöka vad som kännetecknar de händelser som kommer till rättsväsendets kännedom har vi samlat in ett representativt urval av polisanmälda arbetsmiljöbrott och brott mot arbetsmiljölagen från två år (2006 och 2010), samt domar och strafförelägganden från perioden 2006-2010. Avslutningsvis har intervjuer genomförts med nyckelrespondenter som arbetar med arbetsmiljöbrott.

Utvecklingen av antalet anmälda arbetsmiljöbrott under de senaste tre decennierna visar på mycket kraftiga variationer samt ett tydligt skifte av brottsstrukturen. På 1980-talet gällde de flesta anmälningar brott mot arbetsmiljölagen men idag utgör brottskategorin vållande till kroppsskada eller sjukdom nästan tre fjärdedelar av de anmälda brotten. Under 1990-talet framträder en anmärkningsvärt låg nivå av anmälningar jämfört med perioden både före och efter. Detta beror på att det jämfört med 1980-talet anmäls väsentligt färre brott mot arbetsmiljölagen men även på en minskning av anmälningar gällande vållande till kroppsskada. Under det första decenniet på 2000-talet ökar antalet anmälningar kraftigt igen och åren 2010-11 är nivåerna de högsta sedan toppnoteringen år 1988. Denna ökning förklaras i princip helt av kategorin vållande till kroppsskada, som ökat från knappt 200 till drygt 1200 anmälningar per år. Ökningen av vållandebrotten under de senaste åren är dock inte jämt fördelad över Sverige, utan kan i huvudsak hänföras till några enskilda polismyndigheter (Västra Götaland, Stockholm, Skåne och Södermanland). Brott mot arbetsmiljölagen ökar också under 2000-talet men nivåerna är långt mindre än de som rådde på 1980-talet.

Vad beror då den kraftiga ökningen av antalet anmälda brott under de senaste tio åren på? Utifrån en analys av alternativa statistikällor, samt det som framkommer från intervjuerna med nyckelinformanter, verkar det rimligt att se ökningen som resultat av en definitions- och reaktionsförändring hos de berörda myndigheterna (inte minst polisen) snarare än en kraftig förändring i antalet faktiska brott. En sådan tolkning stöds av flera faktorer:

- Enkätstudien riktad till polismyndigheterna visar att det funnits ett stort utrymme för variationer i hur polisen klassificerar händelser (som olycka eller brott). Detta återspeglas också i regionala skillnader i de olika länens brottsstruktur.
- Antalet händelser som polisen klassificerat som olycka respektive brott har olika trender. När olyckorna minskar så ökar de anmälda brotten. Av allt att döma har vi under 2000-talet en utveckling där polisen i större utsträckning väljer bort att definiera dessa händelser som arbetsplatsolyckor utan misstanke om brott till förmån för brottskoderna.
- Antalet dödliga arbetsskador har minskat påtagligt sedan 1980-talet. Det har däremot inte antalet polisanmälningar om arbetsrelaterade dödsfall, vilket talar för att fler händelser kodas som brott istället för olycksfall.

- Antalet arbetsskador som leder till längre tids sjukskrivning (minst 14 dagar) har minskat sedan början av 1990-talet, samtidigt som antalet anmälningar till Arbetsmiljöverket från arbetsgivaren om tillbud eller olyckor ökat.

Sammantaget indikerar detta att de statistikällor som inte baseras på händelser definierade som brott minskar, samtidigt som de fall som regleras straffrättsligt ökar.

Sedan mitten av 1990-talet kan ingen entydig trend utläsas i statistiken över antal lagförda individer för arbetsmiljöbrott. Om kriminalstatistiken däremot kompletteras med utdömda företagsböter kan en kraftig ökning iaktas sedan 2008. Denna ökning av utdömda företagsböter förklaras av de regeländringar som skedde år 2006 som utvidgade åklagarens möjligheter att utdöma företagsbot.

I kriminalstatistiken är det inte möjligt att se vad som karaktäriserar de händelser som leder fram till en polisanmälan respektive lagföring. Vår specialgranskning av ett urval anmälningar och domar visar dock att bakom en stor del av ökningen ligger anmälningar från polisen. Anmälningar som rör arbetsmiljölagen inkommer främst från Arbetsmiljöverket. Det är vidare tydligt att en stor andel av de polisanmälda händelserna inträffat i arbeten som är relaterade till byggen, transport och magasinering samt tillverkningsindustrin. Tillsammans står dessa branscher för två tredjedelar av anmälningarna. De händelser som anmälts handlar ofta om att den drabbade blivit klämd eller träffad av ett fallande föremål, att arbetaren ramlat från hög höjd eller skadat sig vid en maskin eller av ett verktyg. Trots att anmälningarna har ökat kraftigt har inte denna struktur förändrats mellan år 2006 och 2010. Vad som däremot tydligt förändrats är karaktären på skadorna som händelserna medfört. De skador som inte framstår som fysiskt allvarliga har ökat mellan år 2006 och 2010. Ökningen av antalet anmälningar för vållande till kroppsskada eller sjukdom hänger således samman med dels att fler lindriga händelser blir anmälda (av polis och företagen), dels med en omdefiniering (hos polisen) av händelser från olycka till brott.

Trots att lagföringarna (inklusive företagsbot) har ökat under de senaste fem åren är andelen som leder till lagföring fortsatt låg. Tvärtemot polisanmälningarna så domineras lagföringarna av brott mot arbetsmiljölagen. En förklaring till denna strukturskillnad kan vara att när en anmälan om brott mot arbetsmiljölagen inkommer så är i regel ärendet mer väldokumenterat och underbyggt, vilket medför att det kan vara lättare att utreda och lagföra händelsen. En annan förklaring kan ha att göra med det faktum att en stor del av ökningen av polisanmälningarna rörande "vållande till kroppsskada som drabbat arbetstagare" rör fall där den drabbade fått mindre allvarliga skador. Vid en jämförelse mellan vad som kännetecknar de anmälda respektive de lagförda händelserna är det tydligt att de senare innehåller en klart större andel fall med mer allvarliga skador. Detta är också den mest påtagliga skillnaden mellan de anmälda och lagförda händelserna. När det gäller såväl offerkaraktäristik, bransch och händelseförlopp finns enbart mindre skillnader mellan de fall som finns i början och slutet av rättskedjan.

Sammantaget kan det därför konkluderas att kriminalstatistiken över brott mot arbetsmiljölagen och arbetsmiljöbrott snarare beskriver myndigheternas arbetsrutiner med denna form av brottslighet, snarare än någon form av reell minskning eller ökning av vissa brottstyper. Utvecklingen karaktäriseras av ett strukturskifte där de händelser som tidigare klassificerats som arbetsplatsolyckor utan misstanke om brott idag rubriceras som ett arbetsmiljöbrott.

1. Inledning

Arbetsmiljöbrott är en brottstyp som kan få mycket allvarliga konsekvenser för såväl enskilda individer som samhället i stort.¹ Skadorna kan vara såväl fysiska som psykiska och medföra stora finansiella och sociala konsekvenser (Lawoko, Soares, Nolan 2004; Tombs & Whyte 2007; Croall 2009:167). Brotten kan leda till ökade kostnader för sjukvård och rehabilitering. Dessutom kan företag få ökat produktionsbortfall, omplaceringskostnader, materialförluster eller rekryterings- och utbildningskostnader (Larsson & Kullman 1982:5). Trots att det rör sig om en brottslighet som kan medföra betydande skador får den förhållandevis lite uppmärksamhet i såväl samhällsdebatt som forskning. En orsak till detta är sannolikt att arbetsmiljöbrott sällan passar in på den stereotypa bilden av brott och brottslingar (Bergman 1994:97; Alvesalo & Whyte 2007; Tombs & Whyte 2007). De företag och arbetsplatser där dessa brott inträffar förknippas sällan med något kriminellt och negativt, utan snarare som legitima organisationer som utför nödvändiga funktioner för samhället. De bidrar till arbetstillfällen, skatteintäkter och förser allmänheten med varor och tjänster. Såväl brottsoffren som gärningspersonerna skiljer sig således från den bild som ges vid exempelvis det betydligt mer uppmärksammade "gatuvåldet" (Tombs 1999:85; Croall 2004).

Detta bidrar också till att man i samhällsdiskussionen sällan talar om och definierar dessa händelser som brott (Alvesalo & Whyte 2007; Tombs & Whyte 2007). Det är inte enbart samhällsdebatten som tenderar att missa att det årligen sker ett antal allvarliga arbetsmiljöbrott. Kriminologin har nationellt och internationellt kritiserats för sitt bristande intresse för denna form av brottslighet, och trots att arbetsmiljölagstiftningen har en lång historia i Sverige saknas det idag till stor del svensk kriminologisk forskning om arbetsmiljöbrott (Bergqvist 2007; Tombs 2007a; Tombs & Whyte 2007; Wikman 2012).

Enligt den officiella kriminalstatistiken så anmäldes nästan tvåtusen arbetsmiljöbrott år 2011 vilket innebär en tydlig ökning jämfört med början av 2000-talet. Av dessa anmälda brott är det endast en mindre del som går vidare och prövas i domstol. Selektionsprocessen handlar om vilka brott som upptäcks, anmäls, utreds och lagförs. Denna process påverkas av myndigheternas arbetsrutiner, vilka kontrollfunktioner som finns och lagstiftningens utformning (Emanuelsson Korsell 2003:38). I dagsläget är vår kunskap bristfällig om såväl vad som kännetecknar de händelser som klassificeras som arbetsmiljöbrott i kriminalstatistiken, som hur selektionsprocessen i rättskedjan ser ut. Vi har därför begränsad kunskap om vad som skiljer de polisanmälda och lagförda arbetsmiljöbrotten åt.

Syftet med denna rapport är att analysera arbetsmiljöbrottens utveckling, omfattning och struktur. För att åstadkomma detta är det nödvändigt att diskutera hur selektionsprocessen i myndigheternas hantering av arbetsmiljöbrott påverkar vilka händelser som blir synliggjorda i statistiken. Vår förhoppning är att analysen kan mynna ut i en förståelse av hur de senaste årens ökning av de anmälda arbetsmiljöbrotten kan förstås. Följande frågeställningar kommer att behandlas:

- Hur påverkar selektionsprocessen för arbetsmiljöbrott utfallet i kriminalstatistiken?

¹ Vi vill tacka Martin Bergqvist och Jonas Ebbesson liksom kollegorna vid Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet för värdefulla kommentarer på tidigare utkast av denna rapport.

- Hur ser omfattningen och utvecklingen av arbetsmiljöbrott ut i kriminalstatistiken? Är trenderna desamma för alla typer av arbetsmiljöbrott? Skiljer sig kriminalstatistikens utfall från den bild som framkommer i alternativa källor?
- Vad kännetecknar den polisanmälda arbetsmiljöbrottsligheten? Vem anmäler, vilka händelser dominerar och hur ser skadorna ut?
- Vilka likheter och skillnader finns mellan de polisanmälda och lagförda arbetsmiljöbrotten?

Vi arbetar i rapporten med en rad olika källor och material. Diskussionen av selektionsprocessen vid arbetsmiljöbrott bygger i huvudsak på tidigare forskning. Vi har genomfört en mindre enkätstudie hos de 21 polismyndigheterna för att kartlägga rutinerna vid kodning av arbetsmiljöbrott. Då brottskodningen styrs av polisens definition är bedömningen av en händelse central för utfallet i kriminalstatistiken över anmälda brott.

Beskrivningen av arbetsmiljöbrottens utveckling utgår främst från den officiella kriminalstatistiken som finns hos Brottsförebyggande rådet. För att komplettera den publicerade statistiken över anmälda arbetsmiljöbrott har specialbeställningar av data genomförts (anges i de tabeller och figurer där de utnyttjas). Vidare har vi sammanställt arbetsskadestatistik från Arbetsmiljöverket över dödsfall och olyckor. Allt detta ger oss möjlighet att redovisa en övergripande bild över utvecklingen för åren 1983-2010.

För att undersöka vad som kännetecknar de händelser som kommer till rättsväsendets kännedom har vi samlat in ett stort och representativt urval polisanmälda arbetsmiljöbrott samt domar för åren 2006-2010. Mellan dessa år har det skett en mycket kraftig ökning av de anmälda arbetsmiljöbrotten och den närmare granskningen av anmälningarnas fritexter gör det möjligt att närma sig frågan om vilken typ av händelser som framförallt förklarar ökningen.

För att ytterligare bringa klarhet i vad som kännetecknar arbetsmiljöbrotten och hur selektionsprocessen kan förstås kommer slutligen resultat från intervjuer genomförda med poliser, arbetsmiljöinspektörer samt åklagare vid Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål att presenteras.

1.1 Disposition

I rapportens nästa kapitel presenteras en kortfattad översikt kring vad vi vet om arbetsmiljöbrott. Kapitlet tar även upp definitionsfrågan, det vill säga vad är ett arbetsmiljöbrott? Vidare behandlas rådande rättsverkningar och den svåra skiljelinjen mellan om en händelse ska betraktas som olycka eller brott. I kapitel 3 redovisar vi de olika material som rapporten bygger på.

Resultatdelen (kapitel 4-6) inleds med en kort diskussion av selektionsprocessen i rättskedjan, det vill säga vad som sker från det att en händelse inträffar fram till dess att ett arbetsmiljöbrott lagförs. I anslutning till detta redovisas resultaten från enkätstudien med de 21 polismyndigheterna avseende deras rutiner vid kodning av brott. Resterande del av kapitel 4 ägnas åt en genomgång av arbetsmiljöbrottens omfattning och utveckling enligt kriminalstatistik och alternativa indikatorer. I kapitel 5 redovisas analysen av fritexterna ur polisanmälda och lagförda arbetsmiljöbrott åren 2006-2010. Resultatavsnittets avslutande

kapitel ägnas åt intervjustudien. Rapportens huvudtext avslutas med en sammanfattande diskussion.

Rapporten innehåller även ett antal bilagor där vi bland annat ger en översiktlig beskrivning av arbetsmiljölagerstiftningen Sverige.

2. Arbetsmiljöbrott och dess reglering

I Sverige omkommer i genomsnitt en person per vecka på sitt arbete och ungefär 30 personer per dag skadas så allvarligt att det föranleder en sjukskrivningsperiod om minst 14 dagar (Arbetsmiljöverket 2012). Långt ifrån alla dessa händelser är ett arbetsmiljöbrott. Att avgöra om en händelse ska betraktas som ett arbetsmiljöbrott eller en arbetsplatsolycka är svårt såväl i juridiska som vetenskapliga sammanhang (se t.ex. SOU 1988:3). I följande avsnitt går vi kortfattat igenom vad som kännetecknar arbetsmiljöbrotten och dess rättsliga reglering enligt aktuell forskning respektive lagtexter.

2.1. Vad är arbetsmiljöbrott?

Arbetsmiljöbrott kan kortfattat beskrivas som lagöverträdelser av en arbetsgivare som antingen medför eller har potential att orsaka skador, sjukdom eller dödsfall på grund av arbetsrelaterade aktiviteter (Andersson et al. 2004; Steinberg 2006). Vid arbetsplatsolyckor är det inte olyckan i sig som kan vara ett brott, utan straffbarheten ligger i att arbetsgivaren inte har förebyggt den eller åtminstone inte gjort vad som skäligen kunnat avkrävas honom. Vissa samhällsfunktioner, till exempel transport, sjukvård och räddningstjänst, kan dock inte fullgöras om inte arbetstagarna utsätts för vissa former av risker som kan leda till ohälsa eller olycksfall. Den verksamheten är inte kriminell i sig, förutsatt att riskbedömningar kontinuerligt genomförs och åtgärder vidtas i förebyggande syfte (SOU 1993:81; Nordiska ministerrådet 2011). I nedanstående tabell görs en schematisk uppställning av exempel på brott mot arbetsmiljölagen respektive de brott som regleras i brottsbalken; vållande till arbetstagares död, vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare samt framkallande av fara för arbetstagare.

Tabell 1. Exempel på händelser som kan utgöra brott mot arbetsmiljölagen respektive arbetsmiljöbrott enligt brottsbalken (Vållande till arbetstagares död, vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare & framkallande av fara för arbetstagare).

Brott mot arbetsmiljölagen	Arbetsmiljöbrott enligt brottsbalken
Brutit mot ett förbud eller föreläggande utfärdat av Arbetsmiljöverket.	Arbetsgivaren har ej tillhandahållit fallskydd eller ställningar vid takarbete, vilket lett till att en arbetstagare fallit ned från en mycket hög höjd och omkommit.
Använt lyftanordning som inte genomgått föreskriven årlig besiktning.	Arbetsgivaren har tagit bort skyddsanordningen på en maskin, vilket medfört att en arbetstagare skadat sig.
Ej anmält allvarigare tillbud eller olycka som drabbat en arbetstagare under arbetstid till Arbetsmiljöverket.	En lyftkran har ej blivit korrekt förankrad i marken och välter därför intill ett antal byggarbetare som står och arbetar. De utsätts för stor fara genom de bristande säkerhetsåtgärderna.

Med arbetsmiljöbrott avser vi i denna rapport:²

- Vållande till arbetstagares död
- Vållande till kroppsskada eller sjukdom i samband med arbetsplatsolycka
- Framkallande av fara för arbetstagare
- Brott mot arbetsmiljölagen

Med termerna "brottsbalksbrott" och "vållandebrott" avser vi: vållande till arbetstagares död (BrB 3:7), vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare (BrB 3:8) och framkallande av fara för arbetstagare (BrB 3:9). Med "lagföringsbeslut" avser vi lagföringar där en fysisk individ lagförts genom dom eller strafföreläggande. Vid de tillfällen vi även åsyftar utdömda företagsböter skriver vi "lagföringar (inkl. företagsbot)."

2.2. Straff eller samverkan?

Det går i litteraturen att urskilja två idealtypiska inriktningar för hur arbetsmiljöbrott skall regleras rättsligt. Det har utvecklats ett nästintill dikotomt förhållningssätt avseende hur regleringen bäst ska gå till och debatten har under åren stundtals varit mycket hård.³ Något förenklat kan man beskriva den ena sidan som straffmodellen och den andra för samverkansmodellen. Den förstnämnda präglas mer av konflikt och den andra av konsensus. Framstående företrädare för straffmodellen är Pearce och Tombs (1990; 1991) och den mer förhandlingsinriktade modellen har haft Keith Hawkins som galjonsfigur (1990; 1991). Pearce och Tombs hävdar att det krävs polisiära resurser och hårda straffrättsliga åtgärder för att komma åt arbetsmiljöbrotten. Straffmodellen har en skeptisk inställning till att företagen utan kännbara påtryckningar kommer att vidta kostsamma åtgärder. Förespråkare av samverkansmodellen har däremot stor tilltro till företagets självreglering och ser information och utbildning som effektiva preventiva medel och önskar så lite straffrättslig inblandning som möjligt. För samverkansmodellen är orsaken till arbetsmiljöbrott främst okunskap eller oaksamhet. För straffmodellen handlar det om att företagen av ekonomiska skäl medvetet underlåtit att vidta nödvändiga åtgärder. Något förenklat skulle man kunna säga att de tenderar att lägga huvudfokus på varsin av den klassiska straffrättsliga uppdelningen, dvs. oaksamhet respektive uppsåt, dock inte direkt uppsåt utan indirekt.

I de olika perspektiven ligger också en diametralt motsatt syn på den som begår denna typ av brott. Samverkansförespråkarna menar att det finns viktiga skillnader mellan den som begår arbetsmiljöbrott respektive traditionell brottslighet. Den som begår arbetsmiljöbrott är i regel involverad i en socialt produktiv aktivitet och kapabel att ta socialt ansvar. Därmed är de till skillnad mot den som begår traditionell brottslighet, påverkbara av information, utbildning och andra samverkanspräglade åtgärder. Enligt straffmodellen är sådana

² Det finns därutöver ett antal lagar som är relaterade till arbetsmiljöområdet som inte kommer att studeras i denna rapport, till exempel miljöbalken (1998:808), lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor eller hot och våld mot tjänsteman (BrB 17:1). Även arbetstidslagen (1982:673) eller lag (2005:395) om viss tids arbete vid vägtransportarbete tillhör arbetsmiljöområdet. Då regleringen i arbetstidslagen kan inskränkas genom ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation, finns det enbart någon enstaka registrerad lagöverträdelse mot dessa lagar under de senaste åren, varpå de ej kommer beröras i denna rapport.

³ Se t.ex. debatten mellan Pearce & Tombs och Keith Hawkins i British Journal of Criminology no.4 1990 samt no.4 1991.

påståenden att arbetsmiljöbrott skiljer sig och är mindre allvarliga än traditionella brott, och därför ska behandlas mildare av rättsväsendet, utslag av en normativ ideologi (Pearce & Tombs 1990:439). En grundläggande skillnad mellan dessa strategier för att motverka arbetsmiljöbrott är att samverkansmodellen vill nå detta genom att i samförstånd balansera konkurrerande intressen, medan straffmodellen vill förrättsliga frågan genom starkare fokus på straffrätten och därmed upprätthålla distinktionen mellan rätt och fel i absoluta termer.

Trots dessa påtagliga olikheter har flertalet länder kommit att använda en kombination av dessa modeller. Vilken av strategierna det läggs tyngdpunkt på är beroende av ländernas olika kulturella kontext. Dock har samverkansmodellen med fokus på självreglering och inställningen att använda strafflagen som en absolut sista utväg varit dominerande. Men under senare år har det skett ett ökat inslag av straffmodellen, t.ex. i Storbritannien där numera företag kan åtalas och dömas för dråp (Almond & Colover 2010). Liknande utveckling kan även ses i andra europeiska länder som Italien och Frankrike (Almond & Colover 2010). I Tyskland har frågan diskuterats (Weigend 2008:932) och enligt vissa bedömare går även Finland åt det straffande hållet (Gray 2006).

Även i svensk lagstiftning går det att uttröna spår av båda dessa inriktningar; det vill säga att såväl ha tilltro till företagets självreglering som ha möjlighet att tillämpa repressiva åtgärder i form av polis och straff. Dock finns det anledning att anta att svensk förhandlings- och konsensusstradition gjort att den straffrättsliga aspekten haft en förhållandevis tillbakadragen position vad det gäller reglerandet av arbetsmiljöbrott. I utredningen *Marknadsorienterade styrmedel på arbetsmiljöområdet* uttrycks det på följande vis.

Samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare i det lokala arbetsmiljöarbetet är en av grundpelarna som arbetsmiljölagstiftningen vilar på och som kommer till uttryck i sjätte kapitlet arbetsmiljölagen. Statens roll är mer begränsad här. Staten har sett till att det finns ett regelsystem om samverkansorganisation med skyddsombud m.m.

SOU 2009:97 s. 28

Man säger vidare att det huvudsakliga arbetsmiljöarbetet bedrivs på lokal nivå i samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagarna och deras fackliga organisationer. "Det har under tidernas lopp skett en växelverkan mellan statens och parternas insatser, mellan lag och avtal" (Ibid.).

En restriktiv hållning till användning av straff på arbetsmiljöområdet framkommer även i utredningen *Effektiva sanktioner på arbetsmiljöområde*. Utgångspunkten är att straff ska ses som en sista utväg, och ska "som princip förbehållas fall där alternativa sanktioner inte finns att tillgå eller inte är rimliga" (SOU 2011:57 s. 14). Men på arbetsmiljöområdet menar man att det finns väl fungerande alternativa sanktionsmöjligheter. Därför finns det enligt utredningen anledning att "göra en förnyad prövning av om kriminalisering i alla avseenden är rätt metod att komma till rätta med brister i arbetsmiljön. Andra medel än straff bör som huvudregel användas för att åstadkomma efterlevnad av bestämmelserna som i dag är straffbelagda" (Ibid.). Även om avkriminalisering är ett steg bort från en straffrättslig hantering och således en mer restriktiv hållning bör det noteras att de beslut och åtgärder som kan vidtas av Arbetsmiljöverket av den enskilda företagaren kan uppfattas som allvarligare och mer ingripande än ett straff, till exempel att en butik måste stängas (Wikman, Estrada, Nilsson 2010:73).

Det går i sammanhanget inte att bortse från betydelsen av rättsliga åtgärders symbolfunktion. Det är ett välkänt faktum att politiker kan ta till lagstiftning och utökade polisresurser för att visa handlingskraft och att de tar sociala problem på allvar (Garland 2001). Almond och Colover har t.ex. i en studie påtalat att det finns en uppfattning att den straffrättsliga modellen ger en tydligare markering om ogillande. Dock låg intresset bland de intervjuade inte i straffandet i sig, dvs. att tillföra lidande utan om att skicka "en signal" med syftet att ändra attityder hos företagen (Almond & Colover 2012:1009). Åtal betraktades som det mest direkta och effektiva sättet att kommunicera ett sådant budskap (Ibid., 1004). Inslaget av symbolagerande blir påtagligt om det uppstår debatt och opinion, särskilt i samband med någon exceptionell händelse som får stor uppmärksamhet (O'Neill 2003:33; Almond 2007:289). I dessa situationer är det möjligt att symbolagerandet förstärker lagstiftarens fokus på straffrättsliga åtgärder mot arbetsmiljöbrott. Det innebär ett applicerande av straffmodellen, men inte nödvändigtvis med syftet att det ska leda till bättre arbetsmiljö, utan för att tillmötesgå krav från opinionen och neutralisera kritik. Pläderande för samverkansmodellen har i dessa sammanhang en svagare signaleffekt och är därmed inte lika politiskt gångbar.

2.3. Regleringen i Sverige

I Sverige regleras arbetsmiljöbrotten dels i brottsbalken, dels i arbetsmiljölagen. Arbetsmiljölagen (1977:1160) är till skillnad mot brottsbalken utformad som en ramlag. Karaktären av ramlag innebär att den inte reglerar detaljer utan består av grundläggande riktlinjer och generella mål. Syftet med en ramlag är också att vid tillämpningen ge utrymme för flexibilitet beroende på skiftande omständigheter hos enskilda fall. Därmed sagt att arbetsmiljölagen inte uppställer någon skarp faktisk eller normativ gräns gällande arbetsgivarens skyldigheter (Ahlberg, Ericson, Holmgren 2008). Det finns således ett tolkningsutrymme för de tillämpande myndigheterna. Dessutom kompletteras lagen av arbetsmiljöförordningen och ett stort antal föreskrifter utfärdade av Arbetsmiljöverket (tidigare Arbetarskyddsstyrelsen). I dessa föreskrifter återfinns vissa direkt straffsanktionerade överträdelser. Det handlar bland annat om minderårigas arbete, produktkontroll, produktionsvillkor och skyldigheter att genomföra expositionsmätningar (Bornberger-Dankvardt et al. 2005; SOU 2011:57). Sammantaget gör denna komplexitet att området anses vara juridiskt komplicerat (Johansson 1994; Statskontoret 2004).

Brott mot arbetsmiljölagen kan pågå under en lång tid och har ofta karaktären av att arbetsgivaren *underlåtit* att vidta vissa skyldigheter. Även de arbetsmiljöbrott som återfinns i brottsbalken kan handla om en underlåtelse som medfört att arbetstagaren utsatts för en konkret fara och/eller orsakats skada. Det kan till exempel gälla händelser där en arbetstagare vållats en kroppsskada, sjukdom eller dödsfall till följd av brister i arbetsmiljön. Lagstiftningen gör ingen rangordning mellan att förebygga ohälsa som kan leda till arbetssjukdomar eller olycksfall (Steinberg 2011).

Straffansvar för fysiska personer

För att en fysisk person skall dömas för arbetsmiljöbrott krävs dels att hon/han innehaft arbetsmiljöansvar, dels att hon/han innehaft straffansvar (Hydén 2004). Det är viktigt att åtskilja dessa. Det är alltid den högste chefen för en organisation som har det yttersta ansvaret för arbetsmiljön, men lagen tillåter att denne kan delegera arbetsmiljöuppgifterna nedåt i organisationen. Det straffrättsliga ansvaret avgörs med hänsynstagande till den i varje särskilt fall föreliggande situationen, och med beaktande av var det reella inflyandet över beslut och åtgärder föreligger (Ericson & Gustafsson 2002; Steinberg 2006). Arbets-

givarens fördelning av arbetsuppgifter innebär därför ingen garanterad fördelning av det straffrättsliga ansvaret (Steinberg 2006).

Det upplevs ofta som svårt att fastställa vem som bär skulden för ett arbetsmiljöbrott. Arbetsmiljöutredningen konstaterade i sitt betänkande (SOU 1993:81) att överträdelser mot arbetsmiljöbestämmelser många gånger begås inom ramen för en verksamhet där flera människor medverkar och för att straffansvar skall kunna ådömas måste utredning ske av den personliga skuld som en utpekad gärningsman har till det inträffade, något som i praktiken är svårt. Vidare behöver inte den individ som i juridisk mening är straffansvarig vid arbetsmiljöbrottslighet, vara samma individ som utförde handlingen (Wennberg 2003). Försumligheten som orsakade brotten kan vidare visa sig ligga på många personers ansvar, på ett sådant sätt att vars och ens del i ansvaret är så liten att gärningen inte är straffbar (Statskontoret 2004:77).

Straffansvar för juridiska personer

I svensk rätt finns ingen möjlighet att döma juridiska personer till straff. Det svenska straffsystemet är, i motsats till flera av de europeiska straffsystemen, exklusivt uppbyggt kring ett individuellt straffansvar (Jönsson 2004).⁴ För att uppnå effektivare kontroll av arbetsmiljön hos arbetsgivare som verkar i Sverige har domstolarna sedan år 1986 haft möjlighet att utdöma företagsbot (Leijonhufvud & Wennberg 2007). Sanktionsmöjligheten har emellertid nyttjats sparsamt fram till några år in på 2000-talet. Företagsboten är en särskild rättsverkan som kan åläggas näringsidkare för brott som begåtts i deras verksamhet och som inneburit ett åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten. Företagsbot kan dessutom åläggas även om det inte går att klarlägga vem som haft det direkta ansvaret för att föreskrifter eller ett föreläggande inte följts.

År 2006 utvidgades möjligheterna att utdela företagsbot genom att en ny regel om åtalsprövning infördes. Den innebär att åklagaren vid brott som kan föranleda företagsbot, som begåtts av oaktsamhet och som inte kan antas leda till annan påföljd än böter, får väcka åtal endast om det är påkallat från allmän synpunkt. Samma år ändrades beloppen för företagsboten och det minsta värdet som då kunde utdömas blev 5 000 kronor och det högsta 10 miljoner kronor. Nytt var vidare att åklagare fick möjlighet att skriva ut strafförelägganden om företagsboten var högst 500 000 kronor (SOU 2011:57 s. 71).

2.4 Myndigheternas kontroll

Arbetsmiljöverket är den tillsynsmyndighet som skall se till att företag efterlever arbetsmiljölagen (Ahlberg, Ericson, Holmgren 2008). Arbetsmiljöverket skall dels bistå med råd och kunskap till landets arbetsplatser, dels se till att arbetsgivarna följer gällande lagstiftning (Riksrevisionsverket 1990). Om myndigheten upptäcker oegentligheter i form av brottslighet kan rättsväsendet kopplas in.

⁴ Krav på att även juridiska personer ska kunna åläggas straffansvar har dock framförts, inte minst motiverat ur ett internationellt perspektiv där detta förekommer. Frågan utreddes i Företagsbotsutredningen som i sitt betänkande *Straffansvar för juridiska personer* (SOU 1997:127) föreslog att juridiska personer skulle kunna dömas till straff. Utredningen fann däremot inte att juridiska personer i sig skulle anses kunna begå brott, utan att den brottsliga handling som förutsatte straffet skulle ha begåtts i den juridiska personens verksamhet.

Arbetsmiljöverkets tillsyn av företagarna sker genom att myndigheten gör inspektioner. Därefter lämnas ofta ett inspektionsmeddelande eller en inspektionsrapport, där myndigheten påtalar de brister man funnit i arbetsmiljön (Nordiska ministerrådet 2011:124). Normalt sett behöver en ny inspektion genomföras för att kontrollera om bristerna finns kvar. Om arbetsgivaren inte följer det som står i inspektionsmeddelandet kan Arbetsmiljöverket utfärda ett föreläggande som föreskriver att arbetsgivaren skall vidta en viss åtgärd. Arbetsmiljöverket kan även utfärda förbud mot viss verksamhet hos arbetsgivaren, försegling eller annan avstängning av arbetsplatsen eller förordna om rättelse. Det innebär att Arbetsmiljöverket har ett visst handlingsutrymme i dessa fall innan de fattar beslut om vilken åtgärd som skall vidtas. Kostnaden för åtgärden får arbetsgivaren stå för.

Ett föreläggande kan vara med eller utan vite. Vite är inte en juridisk påföljd utan ett administrativt tvångsmedel i form av pengar. Vidtar inte arbetsgivaren åtgärden som myndigheten begär, kan Arbetsmiljöverket ansöka om att förvaltningsdomstolen i Stockholms län fattar beslut om utdömmande av vite.⁵ Om ett vite däremot inte är utsatt kan arbetsgivaren, om inte bristerna rättas till, dömas till böter eller fängelse (Steinberg 2006). En sådan prövning sker av tingsrätten (Ebbesson 2012). Antal brott mot arbetsmiljölagen beror således till viss del på om Arbetsmiljöverket beslutar ett föreläggande eller förbud med eller utan vite. Antal utfärdade förelägganden och förbud har ökat kraftigt sedan början av 1980-talet (1981: 338st, 2011:941st). Förelägganden eller förbud utan vite har dock relativt sett minskat sedan slutet av 1990-talet. År 1998-2001 utdelades i genomsnitt 103 förelägganden eller förbud per år utan vite, motsvarande siffra för år 2008-2011 var i genomsnitt 63 stycken per år.⁶

I syfte att ta reda på hur Arbetsmiljöverket har tillämpat sina befogenheter har Steinberg (2011:248ff) genomfört en undersökning där hon studerat förelägganden och förbud under perioden 2007-2009. I urvalet ingick fem distrikt, de tre storstadsregionerna och två mindre distrikt. Totalt ingick 958 stycken förelägganden och förbud, efter att de beslut som ej kunnat knytas tydligt till en mansdominerad (t.ex. bygg, verkstad/tillverkning, transport) eller kvinnodominerad (t.ex. skola, vård, omsorg) sektor plockats bort. Studien visade att Arbetsmiljöverket meddelade förelägganden/förbud mer än dubbelt så ofta mot de manliga sektorerna (70 procent) som mot de kvinnliga (30 procent). Det framkom dock stora skillnader mellan hur olika regionala avdelningar inom Arbetsmiljöverket arbetade. Som förklaring till denna fördelning menade Steinberg att inspektionerna oftare sker mot de mansdominerade sektorerna och att lagstiftningen inklusive föreskrifterna är fler och tydligare inom de manliga sektorerna. Ser man däremot till de utdömda vitena vid länsrätten respektive kammarrätten i Stockholm så var det lika vanligt förekommande i mans- och kvinnodominerade sektorer. De beslut där förbudet eller föreläggandet var förenat med ett vite på över en halv miljon kronor var dock vanligare i kvinnosektorerna.

⁵ En skevhet i rättssystemet återfinns gällande viten och sanktionsavgifter. Om en enskild individ döms till böter kan påföljden verkställas och drivas in även utomlands, i enlighet med gränsöverskridande regler på EU-nivå. Det finns dock inget motsvarande regelverk för administrativa sanktioner. Detta innebär att Arbetsmiljöverket inte kan genomdriva sina beslut fullt ut mot utländska företag, vilket gör det svårt att upprätthålla principen om allas likhet inför lagen (Arbetsmiljöverket 2012a:12). Staten kan vidare inte beläggas med viten (SOU 2011:57).

⁶ Siffrorna baseras på egna bearbetningar utifrån specialbeställd statistik av Arbetsmiljöverket. Jämför man antalet inspektionskrav mot antalet förelägganden eller förbud förefaller Arbetsmiljöverket ha en god efterlevnad på sina krav. Antal brott mot förelägganden och förbud tycks vidare vara lågt, under år 2009 inkom endast en åtalsanmälan från Arbetsmiljöverket (SOU 2011:57), vilket kan jämföras med antal brottmål gällande brott mot föreläggande eller förbud år 1981-1985 som varierade mellan 2-9 stycken per år (SOU 1988:3).

Steinberg (2011) studerade även de brott som behandlas av de allmänna domstolarna, dvs. om en arbetsgivare brutit mot någon av de direkt straffsanktionerade regler som finns i arbetsmiljölagen, arbetsmiljöförordningen eller ett föreläggande/förbud samt arbetsmiljöbrott. Hennes genomgång av domslut, som inte ogillats för perioden 2007-2009, visar en tendens till att de allmänna domstolarna framförallt behandlar mål som rör brister eller händelser i mansdominerande sektorer. Steinberg konstaterar därför att arbetsmiljölagen och dess tillämpning av myndigheterna oftare gynnar de som är anställda inom de traditionellt manliga sektorerna jämfört med de kvinnliga.

Påföljder för brottsbalksbrotten

Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosatt vad som i enlighet med arbetsmiljölagen (1977:1160) åvilat vederbörande till förebyggande av ohälsa eller olycksfall, kan dömas enligt brottsbalken för vållande till arbetstagares död, vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare eller framkallande av fara för arbetstagare. Straffskalan för "brottsbalksbrotten" bestäms av vad som stadgas för antingen vållande till annans död, vållande till kroppsskada eller sjukdom eller framkallande av fara för annan. Det innebär att straffet skall vara lika strängt oavsett om brottet är en form av arbetsmiljöbrott eller ett brott mellan två privatpersoner (Ericson & Gustafsson 2002). Lagstiftningen föreskriver att den individ som gör sig skyldig till vållande till kroppsskada eller sjukdom kan dömas till böter eller fängelse upp till sex månader för brott av normalgraden, och fängelse upp till fyra år om brottet är grovt. För vållande till annans död utdöms böter eller fängelse upp till två år för brott av normalgraden, och upp till sex år för grovt brott. Då vållandebrotten nästan uteslutande är en form av oaktsamhets- och försummelsebrott, är det emellertid mycket ovanligt att brotten bedöms som grova.

Straffsatserna för vållande till annans död har kritiserats för att vara för milda. "Samhällets krav på skydd mot angrepp på person har ökat. Kraven på en strängare reaktion på sådana brott har också ökat" (Ds. 2007:31 s. 29). För att komma till rätta med vad man uppfattar som felaktiga straffnivåer har straffskalan för vållande till annans död samt vållande till kroppsskada eller sjukdom reviderats vid två tillfällen, under mitten av 1990-talet och början av 2000-talet (Ibid. 12). Även straffsatserna som utdöms för arbetsmiljöbrott har ibland kritiserats för att vara för milda i förhållande till annan brottslighet. Liknande kritik har förts fram internationellt (se Tombs & Whyte 2007; Almond 2009; Goldman & Lewis 2009; Snell & Tombs 2011:219). Kritikerna har menat att sanktionerna många gånger är så milda och i form av böter, så det kan ses som en del av produktionskostnaden (Hopkins 2007:220).

Is a person who kills another in a bar brawl a greater threat to society than a business executive who refuses to cut into his profits to make his plant a safe place to work? By any measure of death and suffering the latter is by far a greater danger than the former. Because he wishes his workers no harm, because he is only indirectly responsible for death and disability while pursuing legitimate economic goals, his acts are not called "crimes".

Reiman 1979:72

Utdömda påföljder i jämförelse med miljöbrotten

Rättsområdena för skydd av den yttre miljön och arbetsmiljön har mycket gemensamt och de överlappar varandra på flera sätt (SOU 1993:81; Ebbesson 2012). Både miljöbalken (MB) och arbetsmiljölagen är utformade som ramlagar, som överlåtit till tillsyns- (och för MB:s del

också tillstånds-) myndigheter att formulera de mer detaljerade kraven på skyddsåtgärder på basis av allmänt hållna principer (Ebbesson 2012). Tillsynsmyndigheterna kan meddela sina förelägganden med vite och de kan även få assistans av andra myndigheter. Dessutom kan tillsynsmyndigheterna besluta om administrativa sanktionsavgifter för överträdelse mot miljöbalken eller arbetsmiljölagen.

Straffskalorna för olika miljöbrott av normalgraden löper mellan böter och fängelse där det allvarligaste brottet, grovt miljöbrott, kan ge fängelse upp till sex år. De utdömda straffen för miljöbrott ligger dock generellt på en mycket låg nivå (Träskman 2010; Bourner 2011) och undersökningar har visat att risken att en gärningsperson skall ställas inför rätta för miljöbrott är tämligen liten. Den helt dominerande påföljden för miljöbrott är böter (Brå 2006; Träskman 2010), vilken fram till år 1998 låg på mellan 30 och 50 dagsböter (du Reés 2004). Under de senaste åren syns dock en tendens till högre bötesbelopp (Träskman 2010). Fängelsestraff, liksom villkorlig dom, utdöms endast undantagsvis. Det har emellertid i de flesta av dessa fall även förekommit annan brottslighet som misshandel, narkotikabrott eller grovt rattfylleri (du Reés 2004; Brå 2006; Träskman 2010).

De straffsatser som återfinns för miljöbrottslighet påminner således om de straff och påföljder som utdöms för arbetsmiljöbrottslighet. Det är uppenbart att vissa av brotten i verkligheten har förhållandevis lågt straffvärde utan att det för den skull är frågan om ringa brott (Träskman 2010). En av de omständigheter som bör beaktas i detta sammanhang är förövarens uppsåt när denne begick brottet. Ett brott av oaktsamhet anses mindre straffvärt än ett uppsåtligt brott (Ibid.). Då uppsåtet i detta sammanhang är särskilt svårt att belägga kan det åtminstone delvis förklara de låga straffsatserna för både miljö- och arbetsmiljöbrott.

2.5 Kort om orsaker till arbetsmiljöbrott

Eftersom arbetsmiljöbrott är en mångfasetterad brottskategori låter sig orsakerna till brotten inte enkelt beskrivas.⁷ Dock kan man dela upp orsakerna i tre överkategorier: Okunskap, oaktsamhet samt medveten handling. Som framgått tidigare kan de två förstnämnda hänföras till samverkansmodellen och den tredje till straffmodellen.

För att förstå motiven bakom arbetsmiljöbrott måste man sätta in dem i den kontext de uppstår och beakta såväl individuella som strukturella faktorer. Tombs (2007a) argumenterar för att man skall ta hänsyn till den politiska, ekonomiska och sociala kontexten som brotten återfinns inom. Det innebär att antalet begångna brott kan påverkas av så olika och komplexa faktorer som lagstiftningen inom ett land, direktiv och påverkan från Europeiska unionen (EU), globalisering men även faktorer som konkurrensvillkor och attityder till säkerhets- och arbetsmiljöarbete inom vissa branscher.

Tombs och Whyte (2007:7ff) har i en fallstudie analyserat sju fall av arbetsmiljöbrottslighet för att försöka belysa varför dessa brott kan förekomma. Resultaten är således inte representativa för alla former av arbetsmiljöbrottslighet, men kan utgöra exempel på några av orsakerna. De sju fallen var utvalda för att representera såväl mindre som multinationella företags brott, både mer och mindre uppmärksammade händelser, samt brott från 1980-, 90- och 2000-talet. Författarna använde därutöver ett fall från tillverkningsindustrin som

⁷ Se tidigare resonemang om skillnaderna mellan brott mot arbetsmiljölagen och arbetsmiljöbrott (avsnitt 2.3). Då arbetsmiljöbrottsligheten innefattar så vitt skilda händelser är det inte anmärkningsvärt att orsakerna skiljer sig åt beroende på vilken typ av händelse som inträffat.

exempel för att belysa hur strukturen och kulturen inom en branschsektor kan vara av betydelse. De fann att orsakerna skiljde sig åt mellan olika händelser, men några huvudförklaringar som man lyfte fram var marknadstryck, ignorans av varningssignaler om missförhållanden i arbetet, aggressivt chefskap, branschnormer och branschkultur, problem kopplade till myndigheternas tillsyn av företag liksom lagstiftningens utformning.

Inom svensk forskning har olika tänkbara förklaringar till de senaste årens ökning av antal anmälda arbetsmiljöbrott framförts, bland annat en ökad tidspress, alltmer komplexa roller för samordningsansvariga (Brå 2008:319) samt att det förekommer allt mer utländsk arbetskraft på arbetsplatserna, något som antas medföra språksvårigheter och bristande arbetsmiljökunskaper (se Arbetsmiljöverket 2012a). Språksvårigheter kan leda till att det är svårt att förstå lagstiftningen och därmed vilka skyldigheter man har som arbetsgivare. Okunskap är också en faktor som lyfts fram i internationell forskning (Levi & Maguire 2002). Ett konkret exempel på okunskap som omnämns av Arbetsolycksutredningen (SOU 1988:3 s. 107) är då arbetsgivaren förväxlat sin skyldighet att anmäla en allvarlig olycka eller ett tillbud till Arbetsmiljöverket, med den anmälan som skickas till Försäkringskassan. Det kan även handla om dåligt preciserade ansvarsförhållanden inom företaget eller på att någon utan giltigt skäl tagit bort en skyddsanordning eller satt den ur bruk (se AML 8:2 p 4).

Internationell forskning har hävdad att arbetsmiljöbrott också kan förstås som en form av ekonomisk brottslighet (Friedrichs 1996; Alvesalo & Whyte 2007:59; Tombs 2007b; Tombs & Whyte 2007), det skulle således handla om ett medvetet och mer eller mindre rationellt val. Det ekonomiska motivet kan till exempel handla om att företagen sparar pengar genom att inte köpa in säkerhetsskydd till de anställda (Tombs & Whyte 2007), att företaget förbiser säkerhetsåtgärder eller påför arbetstagarna en sådan arbetsmängd att de själva förbiser säkerhetsåtgärderna (Friedrichs 1996), men det kan även handla om att arbetsgivaren tillåter ensamarbete i en riskfylld arbetsmiljö för att hålla nere lönekostnader. I Finland har de rättsvårdande myndigheterna under de senaste årens "krig mot den ekonomiska brottsligheten" valt att definiera arbetsmiljöbrott som en form av ekonomisk brottslighet (Alvesalo & Tombs 2001). Även i Norge har Økokrim, som är en nationell arbetsenhet bestående av polis och åklagare, valt att se den grövre arbetsmiljöbrottsligheten som en form av ekonomisk brottslighet där överträdelser mot lagstiftningen skett på grund av oförstånd, oaktsamhet eller då säkerheten valts bort av ekonomiska orsaker.⁸

Även i svensk forskning har arbetsmiljöbrottslighet kopplats till ekonomisk brottslighet (se Romander 2000; Croall 2004; Bergqvist 2007; Brå 2008). Arbetsolycksutredningen (SOU 1988:3) konstaterar att brister i arbetsmiljön ibland kan bero på att arbetsgivaren vill undvika de kostnader en bra och säker arbetsmiljö kan medföra. Utredningen menar dock att det inte är lätt att visa på ett tydligt orsakssamband mellan ekonomiska fördelar och eventuella överträdelser.

Johansson (1994) har intervjuat 15 småföretagare inom tillverkningsindustrin i syfte att få en större förståelse för hur och varför de arbetar med arbetsmiljöfrågor och vad som motiverat men även hindrat dem i detta arbete. Han fann bland annat att arbetsmiljöarbete i småföretag tenderade till att brista eftersom man sällan såg att arbetsmiljöarbetet var något som lönade sig ekonomiskt. Några av de intervjuade lyfte även fram att arbetsmiljöarbetet var dyrt, och att konkurrenterna som hade en sämre arbetsmiljö kunde konkurrera till en lägre kostnad. O'Neill (2003) och Antonsson (2004:336) har också pekat på det faktum att om

⁸ Økokrim (11-11-30) Arbeidsmiljø. Hämtad 2012-06-15 <http://www.okokrim.no/arbeidsmiljokriminalitet>

vissa arbetsgivare inte följer arbetsmiljölagstiftningen leder det till en orättvis konkurrens mellan företagen.

En annan ingång till marknads möjliga betydelse behandlas i Styrmedelsutredningen. Utgångspunkten här är att se över möjligheterna att "införa styrmedel på arbetsmiljöområdet som innebär att arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft tas till vara genom att lyfta fram och förstärka de verksamhetsmässiga och ekonomiska drivkrafterna av en god arbetsmiljö" (SOU 2009:97 s. 31). Det kan t.ex. handla om certifiering, arbetsmiljömärkning eller "liknande marknadsorienterade styrmedel" (Ibid.). Ambitionen är att göra arbetsmiljön marknadsrelevant. Genom att "utnyttja drivkrafterna som finns på en marknad så att arbetsmiljön kan bli ett konkurrensmedel på denna marknad" (Ibid.), ska det med andra ord bli lönsamt med god arbetsmiljö. Ett sådant marknadstänkande menar man skulle öka efterfrågan på produkter från företag med god arbetsmiljö, medan det skulle skapa "negativa incitament för dem med dåliga arbetsmiljöer" (Ibid., 25). Utredningen gör dock en i sammanhanget fundamental reservation. "Effekterna av sådana styrmedel är naturligtvis beroende av att det finns intresse av eller en efterfrågan på en god arbetsmiljö" (Ibid.).

Brottslig handling eller olycka?

Forskare har påpekat att allvarliga incidenter med personskador som sker i samband med arbetet tenderar att, om de inte är direkt våldsrelaterade, beskrivas som olyckor istället för brottsliga handlingar (Croall 2004:19; Alvesalo & Whyte 2007:58; Tombs & Whyte 2007). Steget till att se händelserna som en form av brottslighet tycks långt, trots att det rör sig om händelser som kan medföra mycket allvarliga konsekvenser. Att fallen kan betraktas som olyckor istället för brott kan ha flera orsaker. I en finsk studie (Alvesalo & Whyte 2007:65) där man intervjuat poliser om deras arbete med arbetsmiljöbrott, framkom att hos en del av de intervjuade fanns ett visst motstånd mot att definiera denna typ av händelser som ett brott. Detta föreföll bero på dels bristande kunskap om lagstiftningens utformning och tekniskt kunnande, dels att arbetsplatsolyckorna inte upplevdes och uppfattades utifrån den (stereotypa) bild som poliserna hade av ett brott. Vissa av poliserna menade därför att dessa händelser egentligen inte var ett ärende att gå vidare på, då det enligt deras uppfattning inte handlar om att utreda brott (Ibid.).

I vissa olycksfallsutredningar utmålas de direkt inblandande individernas "felbeteende" som orsak till det inträffade och man talar om "den mänskliga faktorn" (Tombs & Whyte 2007). Att skuldbelägga offret för det inträffade kallas inom kriminologin för "blaming the victim" och innebär att det drabbade brottsoffret ställs till svars för det inträffade (Nilsson 1993), till exempel genom att påstå att "olyckan" inte skulle ha inträffat om offret inte agerat på ett visst sätt (Gray 2006:888). Det har därför påpekats att ett utpekande av den drabbade som orsaken till händelsen kan leda till dubbel viktigmisering (Snell & Tombs 2011:220).

Genom att placera ansvaret för "olyckan" på den drabbade individen försummas farliga risker i den tekniska och organisatoriska miljön, trots att de kan vara både vanliga och möjliga att eliminera (Alvesalo & Whyte 2007:58; Wikman 2012). På så vis individualiseras ett systemproblem. Men som framgått av genomgången ovan anses arbetsmiljöbrott sällan bero på enskilda personers fel, utan forskningen betonar istället systemfel i organisationen. Orsakerna till brotten bör följaktligen sökas längre upp i hierarkin hos dem som faktiskt har haft makten och resurserna att göra något åt arbetsförhållandena.

3. Datamaterial och metod

I detta kapitel presenteras datamaterial och genomförandet av rapportens empiriska del (kapitel 4-6). För att närmare studera arbetsmiljöbrottens utveckling, struktur och den så kallade selektionsprocessen har flera datakällor utnyttjats:

- Enkätundersökning riktad till samtliga polismyndigheter
- Kriminalstatistik
- Polisanmälningar
- Domar och strafförelägganden
- Intervjuer med nyckelrespondenter som arbetar med arbetsmiljöbrott

Därutöver har särskilda beställningar gjorts från Brottsförebyggande rådet för att erhålla statistik över antalet registrerade "arbetsplatsolyckor utan misstanke om brott" samt statistik från Arbetsmiljöverket gällande arbetsskador, dödsfall och tillsynsstatistik.

3.1 Enkätundersökning till polismyndigheterna

Brottsförebyggande rådet ger i samråd med Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Tullverket ut instruktioner för hur anmälningar och misstankar av brott ska klassificeras när en polisanmälan upprättas. Denna kodningslista är därmed avgörande för den bild av brottsligheten som framkommer i den officiella statistiken (se Brå 2011; 2012). Hur polisen ska koda ett arbetsmiljöbrott där en person omkommit på arbetsplatsen beskrivs i Brottsförebyggande rådets kodningslista enligt följande: "En man arbetar uppe på ett tak på en höjd av cirka 25 meter utan skyddsräcken, han faller ned och avliden. Då mannen inte verkar ha varit fastspänd finns det anledning att anta att brott mot arbetsmiljölagen har begåtts samt vållande till annans död." Enligt instruktionerna skall detta kodas som "vållande till annans död i samband med arbetsolycka" (Brå 2011).

Arbetsolycksutredningen (SOU 1988:3) konstaterade att det förelåg vissa skillnader i hur de olika polismyndigheterna under 1980-talet valde att klassificera arbetsmiljöbrott när en polisanmälan upprättades. Vi har därför genomfört en mindre enkätundersökning för att ta reda på om myndigheterna fortfarande använder olika rutiner för att koda arbetsmiljöbrott. Enkäten (se bilaga 2) skickades ut till samtliga 21 polismyndigheter. Enkäten riktade sig till polis eller utredare som arbetade med att utreda arbetsmiljöbrott. Respondenten ombads besvara fem frågor som syftade till att söka svar på vem eller vilka inom myndigheten som utreder arbetsmiljöbrott, om det finns en speciell rotel för ändamålet, om utredarna hade fått någon speciell utbildning för arbetet samt hur man inom myndigheten hade valt att koda arbetsmiljöbrotten när en polisanmälan upprättas.

Svar inkom från 19 polismyndigheter. Två polismyndigheter har inte besvarat enkäten trots ett påminnelsebrev och en polismyndighet har inte besvarat frågan om hur de inom sin organisation klassificerar brotten när en anmälan upprättas. Resultaten av denna pilotundersökning kommer att redovisas kortfattat och huvudsakligen användas för att synliggöra att det saknats nationellt utarbetade kodningsrutiner.

3.2 Analys av den registrerade brottsligheten

För att beskriva arbetsmiljöbrottslighetens omfattning och utveckling har vi analyserat kriminalstatistik över antalet anmälda brott och lagföringsbeslut (inklusive företagsböter). Därutöver har vi även sett till alternativa indikatorer som uppgifter över antalet dödsfall som sker i arbetslivet, hos polis registrerade arbetsplatsolyckor utan misstanke om brott samt rapporterade tillbud och olyckor till Arbetsmiljöverket. En del av denna statistik har inte funnits tillgänglig tidigare hos Brottsförebyggande rådet, varför specialbeställningar har genomförts för detta projekt. I de fall så har skett står det angivet. För att få en klarare bild av vilka typer av händelser som anmälts respektive lagförts som arbetsmiljöbrott har polisanmälningar med fritexter samt domar för perioden 2006-2010 samlats in. De brott som ingår i vår undersökning är vållande till arbetstagares död, vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare, framkallande av fara för arbetstagare samt brott mot arbetsmiljölagen. Då både polisanmälningar och domar är en form av sekundärmaterial som inte ursprungligen är framtagen för forskningsändamål, så styr innehållet i materialet vad som är möjligt att undersöka. Följande variabler har studerats:

- Brotts och påföljd: vilken lag överträdde och vilken påföljd utdömdes
- Brottsoffret: kön, ålder
- Den åtalade: kön, ålder, plats i linjeorganisationen
- Händelsen: bransch, vad som inträffade och vem som anmälde
- Allvarlighetsgrad: typ av skada händelsen medförde

Det insamlade materialet ger oss möjlighet att ge representativa och mer detaljerade beskrivningar av de händelser som registreras i kriminalstatistiken. I anmälningarna och domarna och deras fritexter finns information som inte framkommer när enbart brottskoderna redovisas i kriminalstatistiken. En styrka är exempelvis att vi kan analysera eventuella förändringar av vilka händelser som anmälts till polisen år 2006 med de som anmälts 2010. Vi kan därmed komma något längre i en förståelse av vad som kan ligga bakom den tydliga ökningen av anmälda arbetsmiljöbrott som skett sedan 2000-talets början (se diagram 1 nedan). Vidare kan vi också få en mer ingående beskrivning av de likheter och skillnader som finns mellan de händelser som anmälts och de som leder till lagföring (inklusive företagsbot).

Polisanmälningar

Ett urval har gjorts av varannan polisanmälan, utifrån anmälningsdatum, för år 2006 och var tredje anmälan för år 2010. Datainsamlingen gick till på följande sätt: Vi bad varje polismyndighet att ta fram en lista på samtliga anmälda arbetsmiljöbrott (oavsett brottskod) för år 2006 och 2010. Därefter ombads myndigheterna att slumpmässigt välja ut varannan anmälan för år 2006 och var tredje år 2010. Med polisanmälan avses här den skriftliga anmälan inklusive fritextområdet samt blanketten "Anteckningar arbetsolycka". Samtliga polismyndigheter har kommit in med begärda anmälningar.

Vid sammanställning av materialet noterade vi att vi fått fler anmälningar än det antal vi borde fått utifrån antalet registrerade anmälningar i kriminalstatistiken. För att materialet skall vara representativt har därför anmälningarna från ett län viktats ned för att motsvara sin andel enligt kriminalstatistiken (se bilaga 3). Vi har även fått in ett mindre antal anmälningar som är registrerade under två koder som avser arbetsplatsolyckor där

misstanke om brott ej föreligger. Dessa har tagits bort eftersom de ej hör till urvalsramen. Ett mindre bortfall av polisanmälningar återfinns i de fall där en polisanmälan skulle ingå i urvalet men där rättsväsendet fortfarande utreder händelsen. Det rör sig dock om ett fåtal fall och påverkar därför inte materialets representativitet. Ett fåtal anmälningar som rör annan typ av brottslighet, som narkotika- och våldsbrott, har också tagits bort ur materialet, likaså ett par fall där det förekommit dubletter. Det innebär att det slutliga materialet består av 1039 polisanmälningar (375 år 2006 och 664 år 2010).⁹

Domar och strafförelägganden

För att myndigheterna ska kunna följa utvecklingen av antalet lagförda arbetsmiljöbrott finns i arbetsmiljöförordningen (§ 20) en bestämmelse att domstolar ska skicka avskrift av domar eller slutgiltiga beslut i mål som avser arbetsmiljöbrott till Arbetsmiljöverket. Hos Arbetsmiljöverket sammanställs sedan dessa årligen. Sammanställningarna grundas dock enbart på de domar och beslut som sänts in till Arbetsmiljöverket (Gullberg & Rundqvist 2010) och ett visst bortfall kan därför förekomma.¹⁰ Utifrån dessa sammanställningar gjordes ett totalurval av domar och utfärdade strafförelägganden för perioden 2006-2010.¹¹ I sammanställningarna ingår inte åtalsunderlåtelse. Under den studerade perioden utfärdades dock endast 12 åtalsunderlåtelser för brottsbalksbrotten och brott mot arbetsmiljölagen. I vårt material ingår totalt 191 domar samt 246 strafförelägganden. Ett bortfall på 4 procent finns där dom eller strafföreläggande ej har hittats. I de fall där en dom har blivit överklagad har, i den mån det varit möjligt, den överklagade domen valts ut. I 12 stycken fall saknas en dom från högre instans då ärendet ej tagits upp för prövning innan årsskiftet 2010/2011. I dessa fall har domen från den lägre instansen valts.

3.3 Intervjustudie

För att få en större förståelse för hur myndigheternas arbete och hur lagstiftningen fungerar i praktiken har fem intervjuer med nyckelrespondenter vid Arbetsmiljöverket och Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål genomförts. Samma frågor har skriftligen skickats till tre olika polismyndigheter. Samtliga intervjuer har ägt rum på de intervjuades arbetsplatser och varat mellan 45 minuter och två timmar. Intervjupersonerna har informerats om studiens syfte, getts möjlighet till anonymitet och att ta del av manus innan publicering. För att ge informanterna ett viss mått av anonymitet kommer enbart tjänstetitel på dem som deltagit i intervjuerna att presenteras.

⁹ Utan viktning: 1147 polisanmälningar: 375 år 2006 och 772 år 2010.

¹⁰ Arbetsolycksutredningen (SOU 1988:3) konstaterade att omkring 70 procent av lagföringarna översändes till dåvarande yrkesinspektionen. Det saknas idag liknande skattningar, men genom att jämföra sammanställningarna med lagföringsstatistiken går det att få en uppskattning om ett eventuellt bortfall även om det bör noteras att jämförelsen ej blir helt rättvisande då de olika statistikmåten utgår ifrån olika enheter. Jämförelsen visar att bortfallet är störst för perioden 2006-2008 och mycket litet för 2009-2010. I vårt material ingår 191 domar och enligt kriminalstatistiken lagfördes för samma period 221 individer. Det saknas dock anledning att tro att bortfallet skulle vara systematiskt och på så vis påverka kvalitén på det insamlade materialet negativt. Sedan år 2009 handhar Tema Arbetsmiljö, på uppdrag av Arbetsmiljöverket, ansvar för sammanställningen av domar.

¹¹ Strafföreläggande är juridiskt sett att jämställa med en dom, men utfärdade av åklagare vid Åklagarmyndigheten istället för vid en domstol. Strafförelägganden kan utfärdas av en åklagare om en individ erkänner ett brott som kan ge ett maxstraff på böter och/eller villkorlig dom.

Intervjuerna har varit semistrukturerade vilket innebär att man utgår ifrån ett antal teman under intervjun och att intervjupersonerna har en stor frihet att formulera sina svar (Kvale & Brinkmann 2009). Av särskilt intresse var att skapa en ökad förståelse för de problem som finns kring handläggningen av dessa ärenden, samt att förstå den selektionsprocess som uppstår från det att en händelse inträffar, anmäls som brott och fram till dess att en eventuell dom faller.

Samtliga intervjuer har spelats in och därefter transkriberats. Detaljrika förklaringar eller exemplifieringar som innehållit företags- eller Ortsnamn återges inte i rapporten. Efter transkribering och genomläsning har ett antal teman i materialet identifierats. I redovisningen presenteras skillnader och likheter i intervjupersonernas utsagor indelade efter dessa huvudområden.

4. Arbetsmiljöbrottslighetens omfattning och utveckling

Till kriminologins huvuduppgifter hör att ge beskrivningar av och förklaringar till variationer i olika typer av brott. För att åstadkomma detta använder sig forskningen av en mängd olika källor då det är ett välkänt problem att de allra flesta brott som begås i samhället aldrig kommer till myndigheternas kännedom. I detta kapitel kommer arbetsmiljöbrottens utveckling att analyseras utifrån olika typer av statistik. Det handlar om kriminalstatistik över antalet anmälda brott respektive lagföringsbeslut (inklusive företagsböter), uppgifter över antalet allvarliga olyckor och dödsfall som sker i arbetslivet samt rapporterade olyckor till Arbetsmiljöverket (s.k. § 2-anmälningar).

Innan genomgången av den bild statistiken ger över arbetsmiljöbrottens utveckling är det dock nödvändigt att diskutera den selektionsprocess som ligger bakom de siffror som presenteras. I anslutning till denna problematisering presenteras resultaten från vår enkätundersökning gällande polismyndigheternas kodningsrutiner avseende arbetsmiljöbrott.

4.1. Vilka händelser blir synliggjorda som arbetsmiljöbrott?

Ett brott kan komma till polisens kännedom huvudsakligen på tre sätt. Genom en anmälan från offret, vittnen eller annan person på plats, genom att polisen upptäcker brottet eller genom en anmälan från andra myndigheter, exempelvis Arbetsmiljöverket. Människor polisanmäler i första hand händelser som uppfattas som brott och som dessutom lett till allvarliga (fysiska, psykiska, ekonomiska eller sociala) skador hos en själv eller andra (Brå 2008a). Om händelser uppfattas som olyckor snarare än brott är det därför mindre troligt att de kommer till rättsväsendets kännedom. Vid arbetsmiljöbrott är dessutom brottsoffret oftast en anställd och den misstänkte många gånger brottsoffrets arbetsgivare. Denna relation, präglad av beroende, kan antas ytterligare minska benägenheten att polisanmäla händelser (Tombs 2000). Mot denna bakgrund är det inte överraskande att *Utredningen om effektivare sanktioner på arbetsmiljö- och arbetstidsområdet* (SOU 2011:57) konstaterade att det var ovanligt att rättsväsendet fick kännedom om händelser via anmälningar från allmänheten. Väsentligt vanligare var istället att polisen uppmärksammades på händelser genom att ambulans tillkallats till platsen.

Många av de brott mot arbetsmiljölagen som upptäcks kommer till rättsväsendets kännedom genom Arbetsmiljöverkets inspektioner på arbetsplatser (Steinberg 2011). Inspektionerna kan antingen vara planerade i förväg eller ett resultat av att myndigheten erhållit information om brister i arbetsmiljön. När Arbetsmiljöverket väljer ut de arbetsplatser som de skall inspektera utgår de från vissa kriterier. Man tittar på risker, branscher, myndighetens eget tillsynsindex,¹² anmälningar om arbetsskador som inkommit till Försäkringskassan, s.k. § 2-anmälningar,¹³ men även inspektörernas egen kännedom om

¹² Tillsynsindexet kan kortfattat beskrivas som ett hjälpmedel för Arbetsmiljöverket att hitta de arbetsställen där inspektionerna kan göra mest nytta. Indexet är uppbyggt av olika poängsatta variabler och den totala summan vägs sedan samman till ett poängvärde, vilket ger ett samlat värde på arbetsmiljön inom ett företag.

¹³ Med § 2-anmälningar avses de händelser där en arbetsgivare har anmält ett allvarligt tillbud eller olycka till Arbetsmiljöverket, någon som arbetsgivaren enligt arbetsmiljöförordningens andra paragraf är skyldig att göra.

arbetsplatser spelar roll (Arbetsmiljöverket 2009). Steinberg (2011:243) menar att det finns en lång tradition att inrikta tillsynsverksamheten mot framförallt mansdominerande sektorer.

Om en arbetsgivare inte uppfyller de krav som Arbetsmiljöverket satt upp, kan man använda sig av förelägganden eller förbud för att få arbetsgivaren att ändra bristerna i arbetsmiljön. Om föreläggandet eller förbudet inte är förenat med ett vite och arbetsgivaren inte vidtar åtgärder, kan brottet anmälas till polis (och hamnar då i statistiken över anmälda brott). Åklagarens beslut kommer därefter utgå från vilket brott som är möjligt att bevisa och om det finns någon misstänkt person som kan knytas till handlingen (statistiken över misstänkta personer). När domstolen slutligen dömer i målet grundar sig brottsrubriceringen på vad som är styrkt (lagföringsstatistiken).

Vad som är viktigt att vara klar över inför en analys av kriminalstatistiken är att det finns en mängd förhållanden som inte bara påverkar om händelser överhuvudtaget blir kända för myndigheterna, utan också att en och samma handling kan bedömas olika i rättskedjan och därmed klassificeras på olika sätt i kriminalstatistiken. Polisen kan till exempel upprätta en anmälan gällande *arbetsplatsolycka utan misstanke om brott*, sedan kan åklagaren ändå väcka åtal för *vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagaren (grov brott)* och domstolen slutligen döma för *vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare*.

Av alla de händelser som teoretiskt skulle kunna anmälas som arbetsmiljöbrott (se vidare nästa avsnitt om dold brottslighet) är det enbart en mindre del som syns i statistiken. Väl inne i rättssystemet fortsätter dessutom gallringen (tabell 2). Åren 2006-2010 polisanmälades totalt 6 152 arbetsmiljöbrott. Under samma tidsperiod misstänktes en tiondel så många individer för motsvarande brott. Totalt skedde 370 stycken lagföringsbeslut (inklusive företagsboten). Antalet lagföringsbeslut utgör således sex procent av de anmälda brotten. Bland de anmälda brotten dominerar *vållande till kroppsskada eller sjukdom hos arbetstagare* medan *brott mot arbetsmiljölagen* är den största kategorin bland lagföringarna. Noterbart är att andelen lagförda arbetsmiljöbrott är förhållandevis lågt i förhållande till andra brottstyper, även om de ökat under de senaste åren. Sammantaget kan det konstateras att genom en selektionsprocess – från det att en händelse inträffar till lagföring – så filtreras majoriteten av händelserna bort.

Tabell 2. Kriminalstatistik avseende vållande till arbetstagares död, vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare, framkallande av fara för arbetstagare samt brott mot arbetsmiljölagen. År 2006-2010. Källa: Brottsförebyggande rådet samt egna bearbetningar utifrån Arbetsmiljöverkets och Tema Arbetsmiljös sammanställningar av lagföringar.

	Antal
Antal polisanmälningar	6 152
Antal misstänkta personer	644
Antal ärenden avgjorda av åklagare	246
Antal mål till åtal i domstol	172
Antal mål där åtal ogillats	48
Antal mål som lett till fällande domar*	124
Totalt antal lagföringar inklusive företagsböter	370

* Här ingår även mål där en eller flera åtalpunkter ogillats.

De dolda arbetsmiljöbrotten

Vid sidan av den registrerade brottsligheten finns en dold brottslighet, det vill säga brottshändelser som aldrig kommer till myndigheternas kännedom. Storleken på den dolda brottsligheten skiljer sig mellan olika brottstyper och kan också öka eller minska över tid (på grund av exempelvis lagändringar, ökad uppmärksamhet, nya arbetsrutiner). En kraftig uppgång eller nedgång i kriminalstatistiken behöver således inte spegla en reell ökning eller minskning av antalet faktiska brott. För närvarande utreds exempelvis frågan om vissa av de direkt straffsanktionerade överträdelserna i arbetsmiljölagen skall avkriminaliseras och istället ersättas med sanktionsavgifter (se SOU 2011:57). En sådan lagändring skulle i praktiken innebära att antalet anmälda arbetsmiljöbrott kommer minska, då antalet handlingar som är kriminaliserade blir färre.

Som påpekats ovan är antalet arbetsmiljöbrott som upptäcks till viss del beroende av hur myndigheterna arbetar (Bergqvist 2007; Ahlberg, Ericson, Holmgren 2008). Exempelvis har det framhållits att brott mot arbetsmiljölagen på små företag löper liten risk att upptäckas då Arbetsmiljöverket sällan besöker mindre arbetsplatser med 1-4 anställda (Antonsson, Birgersdotter, Bornberger-Dankvardt 2002). Det är även svårt för tillsynsmyndigheten att kontrollera kortlivade företag (Tombs 2000). Vidare är det ofrånkomligt att Arbetsmiljöverkets tillsynsverksamhet riktas mot registrerade och hos myndigheterna kända företag. Dessa kan på goda grunder antas vara mer laglydiga än de företag som återfinns i den svarta sektorn (Antonsson 2004; Tombs & Whyte 2007). Inom den svarta sektorn är arbetsvillkoren sämre (O'Neill 2003) och arbetstagarna saknar fackförbund, som annars är en viktig aktör för god arbetsmiljö (Tombs & Whyte 2007).

Sveriges inträde i EU har lett till att fler europeiska företag idag utför arbete i Sverige. Det är idag svårt att skapa sig en bra bild av den utländska arbetskraften då det inte föreligger någon anmälningsplikt för utländska företag som arbetar i Sverige att registrera sig (Arbetsmiljöverket 2012a), samtidigt som utländska företag och företagare utan känd adress eller bosättning i Sverige ofta återfinns i riskutsatta branscher (SOU 2007:43 s. 147). Den utländska arbetskraften kan ha svårt att förstå lagstiftningen och sina rättigheter (Ibid.), vilket ökar risken för att olyckor och arbetsmiljöbrott aldrig skall komma till myndigheternas kännedom. Vidare kan personalens vistelse i landet vara villkorad till den aktuella sysselsättningen vilket ytterligare försvårar synliggörande av arbetsmiljöbrott (se Croall 2004). Noterbart är att i Danmark finns sedan år 2008 ett register över utländsk verksamhet och utstationerade utländska arbetstagare. Ett stigande antal utstationerade arbetstagare i Danmark gjorde det påkallat att kunna kontrollera efterlevnaden av bland annat arbetsmiljölagstiftningen och skattelagstiftningen (Arbetsmiljöverket 2012a). Det föreligger dock i nuläget en proposition som föreslår att arbetsgivare som ska utstationera arbetstagare i Sverige ska bli skyldiga att anmäla utstationeringen till Arbetsmiljöverket och att utse en kontaktperson som ska vara behörig att ta emot delgivningar för arbetsgivarens räkning (Prop. 2012/13:71).

Sammantaget finns det anledning att anta att den dolda brottsligheten beträffande arbetsmiljöbrott är betydande. Detta gäller inte minst brotten mot arbetsmiljölagen som ofta upptäcks via inspektioner.

4.2 Polismyndigheternas rutiner vid arbetsmiljöbrott

När en polispatrull kallas till en arbetsplats kan de ha svårt avgöra om en händelse är en olycka eller om det rör sig om ett arbetsmiljöbrott. I den mån det finns systematiska

skillnader i de rutiner som olika polismyndigheter har när det gäller kodningen av dessa händelser blir statistiken över anmälda brott naturligtvis problematisk att använda för att beskriva olika typer av arbetsmiljöbrott och deras omfattning. Följaktligen bör en beskrivning av brottsutvecklingen också förhålla sig till risken att det som redovisas kan handla om variationer i rutiner för hur polisen väljer att klassificera händelser snarare än förändringar av antalet brott (Brå 2006). Av särskild vikt för statistiken över polisanmälda brott är polisens val att koda händelser som olyckor eller brott.

I denna rapport ligger fokus på de händelser som klassificeras som arbetsmiljöbrott i kriminalstatistiken: *Vållande till arbetstagares död* (brottskod 0391), *Vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare* (brottskod 0393), *Framkallande av fara för arbetstagare* (brottskod 0395) samt *Brott mot arbetsmiljölagen* (brottskod 4016). I Brottsförebyggande rådets kodningslista finns även en kod som ska anges om händelsen är att klassificera som *Dödsfall genom olycksfall i arbetet* (brottskod 6003). Denna kod skall användas vid de händelser där misstanke om brott ej föreligger. Fram till årsskiftet 2012/13 fanns även en kod avseende *Arbetsolycka utan misstanke om brott, som lett till kroppsskada eller sjukdom* (brottskod 9002). Vi har undersökt hur polisen hanterar dessa koder och om det förekommer variationer mellan de olika polismyndigheterna.

Enligt den enkät vi genomfört (se bilaga 2) uppger en klar majoritet (14 av 18 myndigheter) att de har en uttalad policy att använda samtliga brottskoder när en anmälan om arbetsmiljöbrott upprättas. Som skäl angav myndigheterna att man genom att använda olika koder kunde spegla vad som hänt på ett mer objektivet sätt. Man lyfte även fram att det finns en poäng med att använda de olika brottskoderna för att ordningspolisen, vilka är de som är först på plats när en incident har inträffat, ska slippa ta ställning till om ett brott har inträffat eller inte.

När någon skadas eller dör på sin arbetsplats (eller skola) kan så gott som alltid misstänkas brott. Arbetsgivaren är nämligen skyldig att bedriva verksamhet på sådant sätt att arbetstagarna (eleverna) inte skadas. /.../ Det verkar saknas skäl till att skriva en polisanmälan med rubriceringen "arbetsolycka utan misstanke om brott, kod 9002. Varför ska en polisanmälan upprättas om det inte finns misstanke om brott? Rubriceringen ska/bör inte användas.

Polismyndighet 6

Vi kodar 0391, 0393 och 0395 [dvs. död, kroppsskada eller framkallande av fara, vår anmärkning]. Det går inte att direkt göra en bedömning att det inte finns någon misstanke om brott. Det får utredningen visa.

Polismyndighet 12

Två polismyndigheter svarade att de nästan uteslutande använder sig av koden 9002 (arbetsplatsolycka utan misstanke om brott), när en anmälan upprättas.

Det är nästan uteslutande ordningspolisen som upprättar anmälningarna. Till 95 procent är brottsrubriceringen 9002 – arbetsplatsolycka utan misstanke om brott. Detta är olyckligt. Men, man ska komma ihåg att ordningspoliserna saknar utbildning på detta brottsområde. Yngre kollegor tar efter äldre kollegor.

Polismyndighet 2

Oftast kodas anmälningarna med 9002 men även 4016. Handläggningen av arbetsmiljöbrott har nyligen övertagits av ekobrottsgruppen, tidigare handlades dessa av olika handläggare på kriminalenheten.

Polismyndighet 18

Citaten belyser att de händelser som inträffar inom åtminstone två polismyndigheter systematiskt försvinner i kriminalstatistiken för anmälda arbetsmiljöbrott, då man istället har valt att använda en kod som beskriver en arbetsplatsolycka. Citatet från polismyndighet 2 antyder att kodningen beror på bristande kunskap hos de poliser som upprättar anmälan. Brist på kunskap hos de poliser som upprättar anmälan framkom även hos en annan myndighet, som menar att man försöker att enbart använda "brottskoderna" men att "olyckskoden" fortfarande förekommer.

Myndigheten har som målsättning att koda inkomna arbetsplatsolyckor med 0391 samt 0395. Någon enstaka gång används 4016. Tyvärr förekommer kod 9002 [dvs. arbetsplatsolycka utan misstanke om brott, vår anmärkning], emellanåt vilket inte godtas. Som processägare har författaren av enkätsvaren genom utbildning och information försökt eliminera denna kod och den förekommer nu nästan aldrig. Jag har informerat om att området arbetsplatsolyckor/arbetsmiljöbrott är komplext och att det nästan aldrig går att göra ett sånt ställningstagande i det initiala skedet.

Polismyndighet 10

En annan polismyndighet svarade att de hade valt att koda samtliga anmälningar som upprättas, oavsett vilken typ av arbetsmiljöbrott ärendet berör, med koden 4016. Det innebär att en händelse där en arbetstagare till exempel har skadat sig vid en maskin som saknat skyddsutrustning eller fallit ned från ett tak, i kriminalstatistiken beskrivs som brott mot arbetsmiljölagen.

Vi grundkodar allt med 4016 och använder sedan 0391, 0393 och 0395 beroende på vad åklagaren vill. Om ärendet är kodat "arbetsplatsolycka utan misstanke om brott" då kodar vi alltid om det till 4016.

Polismyndighet 13

Citatet ovan lyfter fram två centrala aspekter. Dels att en del händelser systematiskt klassificeras felaktigt, dels att polismyndigheterna tenderar att omrubricera ärendena efter viss utredning. Eftersom den svenska kriminalstatistiken bygger på registreringsprincipen, dvs. att den kod som ärendet har när anmälan upprättas är den som används i sammanställningen av statistiken, är den information som erhålls utifrån strukturen av anmälda arbetsmiljöbrott av tvivelaktig kvalitet. Noterbart är att vår enkät inte belyser de förändringar som kan ske i olika myndigheters kodningsrutiner över tid. Det är givetvis rimligt att anta att sådana förändringar kan ske, vilket gör analyser av brottsutvecklingen besvärliga.

Pilotundersökningen visar sammanfattningsvis att polismyndigheterna inte klassificerar och kodar brotten på samma sätt. Det innebär en uppenbar risk att vissa typer av händelser systematiskt under- eller överskattas i kriminalstatistiken. I den mån rutiner förändras kan det även ha betydelse för bilden av brottsligheten. Eftersom koden "arbetsplatsolycka utan misstanke om brott" precis har avskaffats kommer detta sannolikt att ge utslag i kriminalstatistiken som fler brott, vilket lätt kan misstolkas som en reell förändring av

antalet anmälda brott. Vad vår undersökning visar är kort sagt att det saknats tydliga och enhetliga rutiner hos de olika polismyndigheterna när en anmälan om arbetsmiljöbrott upprättas. Detta har en inte obetydlig påverkan på den bild som kriminalstatistiken ger av arbetsmiljöbrott och försvårar dessutom länsvisa jämförelser (se avsnitt 4.3 nedan).

4.3 Arbetsmiljöbrottens utveckling enligt kriminalstatistiken

Polisanmälda arbetsmiljöbrott

År 1983 började Statistiska centralbyrån föra statistik över antalet anmälda arbetsmiljöbrott. Enligt kriminalstatistiken har antalet anmälda arbetsmiljöbrott (BrB 3:7-9 § och AML 1-2 §) varierat mycket kraftigt mellan åren 1983-2011 (Diagram 1). Utvecklingen av polisanmälningarna präglas av olika nivåer och trender samt av ett tydligt skifte av brottsstrukturen.

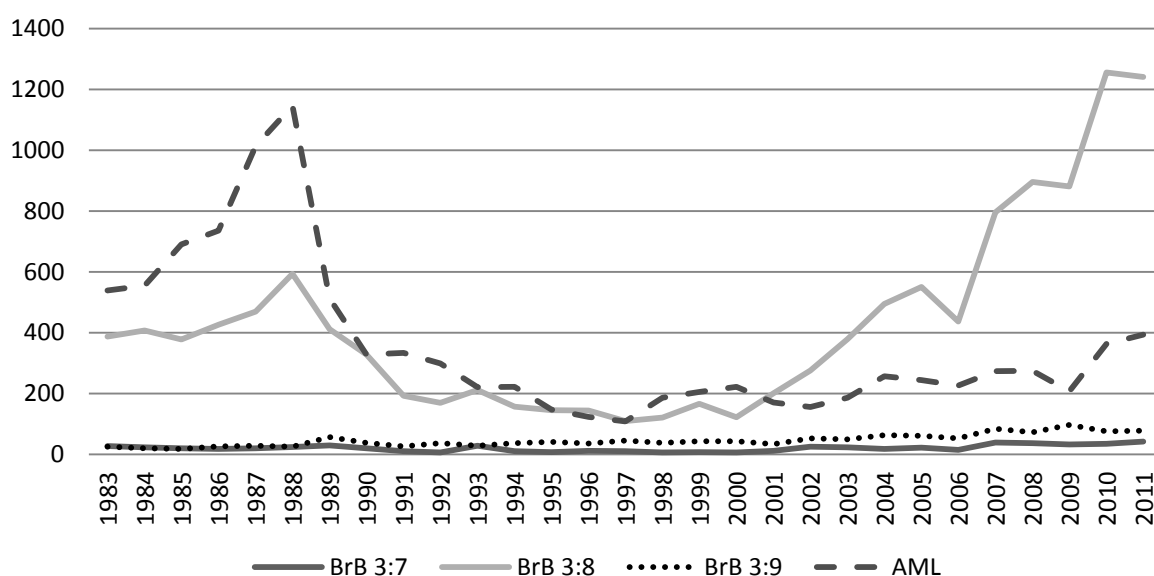


Diagram 1. Anmälda brott avseende vållande till arbetstagares död (BrB 3:7), vållande till kroppsskada eller sjukdom hos arbetstagare (BrB 3:8), framkallade av fara för arbetstagare (BrB 3:9) samt brott mot arbetsmiljölagen (AML). År 1983-2011. Källa: Brottsförebyggande rådet

Under 1990-talet framträder en anmärkningsvärt låg nivå av anmälningar jämfört med perioden både före och efter. Detta beror på att det jämfört med 1980-talet anmäls väsentligt färre brott mot arbetsmiljölagen men även på en minskning av anmälningar gällande vållande till kroppsskada (BrB 3:8). Under det första decenniet på 2000-talet ökar antalet anmälningar kraftigt igen och åren 2010-11 är nivån den högsta sedan toppnoteringen år 1988. Denna ökning förklaras i princip helt av kategorin vållande till kroppsskada, som ökar från knappt 200 till drygt 1 200 anmälningar per år.¹⁴ Brott mot arbetsmiljölagen ökar också under 2000-talet men nivåerna åren 2010-11 är långt mindre än de som rådde på 1980-talet.

¹⁴ I praktiken förekommer mycket sällan att någon anmäls för vållande till sjukdom. Detta kan bero på att det är svårt att avgöra om sjukdomar är arbetsrelaterade (se Croall 2004; Järvholm, Bystedt, Reuterwall 2010). Vidare tar det ofta lång tid från arbetsutförandet till att symptomen visar sig, vilket gör kopplingen mellan uppkommen sjukdom och utfört arbete svår att bevisa (Tombs & Whyte 2007).

Jämfört med dessa två brottskategorier framstår utvecklingen när det gäller de mindre vanliga anmälningarna, som gäller vållande till arbetstagares död (BrB 3:7) respektive framkallande av fara för arbetstagare (BrB 3:9), som klart mer stabila. Dessa trender innebär också att de anmälda arbetsmiljöbrottens struktur genomgått ett tydligt skifte under de senaste 30 åren. På 1980-talet gällde de flesta anmälningar brott mot arbetsmiljölagen men idag utgör brottskategorin vållande till kroppsskada nästan tre fjärdedelar av de anmälda brotten. Frågan uppstår självfallet hur sådana här kraftiga variationer ska tolkas.

Den mest naturliga förklaringen skulle vara att detta speglar en förändring av förekomsten av olika typer av arbetsmiljöbrott. En förklaring skulle exempelvis kunna vara att antalet arbetsmiljöbrott hänger samman med antalet individer som är i arbete. Den högre nivån av de anmälda brotten under 1980-talet inträffade samtidigt som ekonomin gick på högvarv medan de lägre nivåerna under 1990-talet infaller under den ekonomiska krisen. Följaktligen skulle ökningen under 2000-talet, åtminstone till viss del, kunna förstås mot bakgrund av att fler får arbete men också att arbetstempot blir mer intensivt genom olika effektivitets-satsningar. Samtidigt pekar de väldigt stora omkastningarna av de anmälda brotten på att statistiken kommit att påverkas av faktorer som inte enbart har med omfattningen av händelser som kan uppfattas som arbetsmiljöbrott att göra. Närmast till hands ligger därför en förklaring som tar fasta på förändringar i rutiner för hur arbetsmiljöbrott upptäcks och definieras.

Att avgöra vad som styr utvecklingen av anmälda brott - en bakomliggande förändring av arbetsmiljön eller en förändrad anmälningsrutin - är självfallet inte lätt. Samtidigt är det viktigt för att kunna avgöra om olika förebyggande insatser har önskvärd effekt. Satsningar på att förebygga arbetsolyckor kan t.ex. leda till ökad medvetenhet bland arbetstagarna om vilka rättigheter och skyldigheter som råder på arbetsplatserna. Men även förbättrade rutiner och en ökad kunskap från polisens sida kan påverka statistikens utfall (Brå 2008). I följande avsnitt analyserar vi anmälningarnas struktur och utveckling närmare och intresserar oss då särskilt på förhållanden som kan antyda om vi har att göra med en förändrad definition av arbetsmiljöbrott eller inte.

Anmälda brott uppdelat på län

Vi har ovan påvisat att det finns stora skillnader i hur olika polismyndigheter valt att koda arbetsmiljöbrott. Om vi ser till samtliga anmälda arbetsmiljöbrott åren 2006-2010 fördelat på län så framkommer anmärkningsvärda strukturskillnader (tabell 3). I de flesta län utgör exempelvis anmälningar gällande vållande till kroppsskada eller sjukdom drygt två tredjedelar av brotten och brott mot arbetsmiljölagen ytterligare en fjärdedel. Samtidigt finns det ett antal län där fördelningen är helt annorlunda. I Norrbotten gäller tre av fyra anmälningar brott mot arbetsmiljölagen och bara var femte vållande till kroppsskada. I Jönköping, Kalmar, Kronoberg och Västerbotten utgör antalet anmälningar mot arbetsmiljölagen närmare hälften av brotten. Andra län, som exempelvis Örebro, Gävleborg, Dalarna, Västmanland, och Blekinge skiljer istället ut sig genom att de har en väldigt liten andel (mindre än var tionde anmälan) som gäller brott mot arbetsmiljölagen.

Vad strukturskillnaderna i vilka brottstyper som anmäls beror på är inte klarlagt. Givetvis kan det till viss del bero på skillnader i länens näringsstruktur på så vis att vissa län har fler arbeten som leder till en viss brottstyp. Redan i Arbetsolycksutredning (SOU 1988:3) framhölls dock att olika polismyndigheter klassificerar polisanmälningarna olika. Flertalet av de då 118 polismyndigheterna kodade under 1980-talet i princip samtliga händelser som

brott mot arbetsmiljölagen (jämför de höga nivåerna i diagram 1 ovan). Uppenbarligen har detta förändrats under de senaste 30 åren. En tänkbar förklaring till variationen mellan länen är att den delvis är ett uttryck för de olika rutiner som polismyndigheterna har på länsnivå, något som sedan påverkar den sammantagna bilden som statistiken ger av den registrerade brottsligheten.

Tabell 3. Samtliga anmälda brott: vållande till arbetstagares död (BrB 3:7), vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare (BrB 3:8), framkallande av fara för arbetstagare (BrB 3:9) och brott mot arbetsmiljölagen (AML). År 2006-2010. Procent. Källa: Brottsförebyggande rådet.

Län	BrB 3:7	BrB 3:8	BrB 3:9	AML	Totalt
Stockholm	2,4	63,0	12,5	22,1	957
Västra Götaland	2,5	67,5	6,3	23,7	713
Skåne	3,2	66,1	5,8	24,9	864
Östergötland	1,5	76,0	4,7	17,8	326
Uppsala	4,4	70,7	6,4	18,5	205
Jönköping	8,3	33,3	11,7	46,7	60
Halland	1,5	76,0	3,5	19,0	200
Örebro	2,2	83,1	5,6	9,1	231
Gävleborg	1,9	88,6	2,9	6,6	361
Dalarna	2,8	86,3	2,8	8,0	284
Värmland	1,6	86,8	1,2	10,4	258
Södermanland	2,0	78,4	5,6	14,0	250
Västerbotten	2,7	53,9	3,7	39,7	297
Västmanland	2,6	83,8	6,0	7,6	351
Norrbottnen	0,9	20,6	3,0	75,4	228
Västernorrland	4,2	62,6	9,4	23,8	214
Kalmar	3,6	33,4	8,2	54,8	84
Kronoberg	3,8	34,6	15,3	50,1	26
Blekinge	4,7	86,9	2,4	6,0	84
Jämtland	1,6	76,2	3,3	18,9	122
Gotland	2,7	81,0	5,4	10,9	37
<i>Genomsnittlig andel</i>	<i>2,9</i>	<i>67,0</i>	<i>6,0</i>	<i>24,1</i>	<i>100</i>
Totalt	159	4 265	383	1 345	6 125

Lagförda för arbetsmiljöbrott

Lagföringsstatistiken belyser den del av rättsväsendets arbete som utförs av domstolarna och till viss del av åklagarna. För arbetsmiljöbrotten finns lagföringsstatistik tillgänglig hos Brottsförebyggande rådet sedan år 1995. Statistiken utgår från domar som utdömts vid tingsrätterna, godkända strafförelägganden och meddelade åtalsunderlåtelse som utfärdats av åklagarna. Till skillnad mot statistiken över antalet anmälda brottshändelser, så presenterar lagföringsstatistiken antalet lagförda individer. Flera brott kan ha begåtts av en person, något som medför att de olika statistikmått inte är direkt jämförbara. Viktigt att komma ihåg är att lagföringsstatistiken (som gäller person) inte innefattar företagsbot.

De individer som lagförts för arbetsmiljöbrott är framförallt män äldre än 30 år, enbart i enstaka fall är den lagförde en kvinna.¹⁵ Under perioden 1995-2011 har fler individer lagförts för brott mot arbetsmiljölagen än för brottsbalksbrotten. Detta är således en omvänd fördelning jämfört med den vi kan se bland anmälda brott. Någon tydlig trend går inte att urskilja sedan mitten av 1990-talet (Diagram 2). Noterbar är dock den tydliga minskningen av lagförda individer för brott mot arbetsmiljölagen från år 2008. Ändringarna av reglerna för företagsboten år 2006 har medfört att företagsboten, som är inriktad på en näringsidkare, i stor utsträckning har kommit att ersätta straff av fysisk person (SOU 2011:57). Fram till år 2007 utdömdes i princip aldrig företagsböter för arbetsmiljöbrott. Mellan åren 2008-2011 har antalet tredubblats (från 40 till omkring 130). Företagsboten är alltså numera vanligare än samtliga lagföringar för arbetsmiljöbrott. Kort sagt, regeländringen år 2006 har helt förändrat strukturen på de brottstyper som syns i lagföringsstatistiken över arbetsmiljöbrott (se även 5:2).

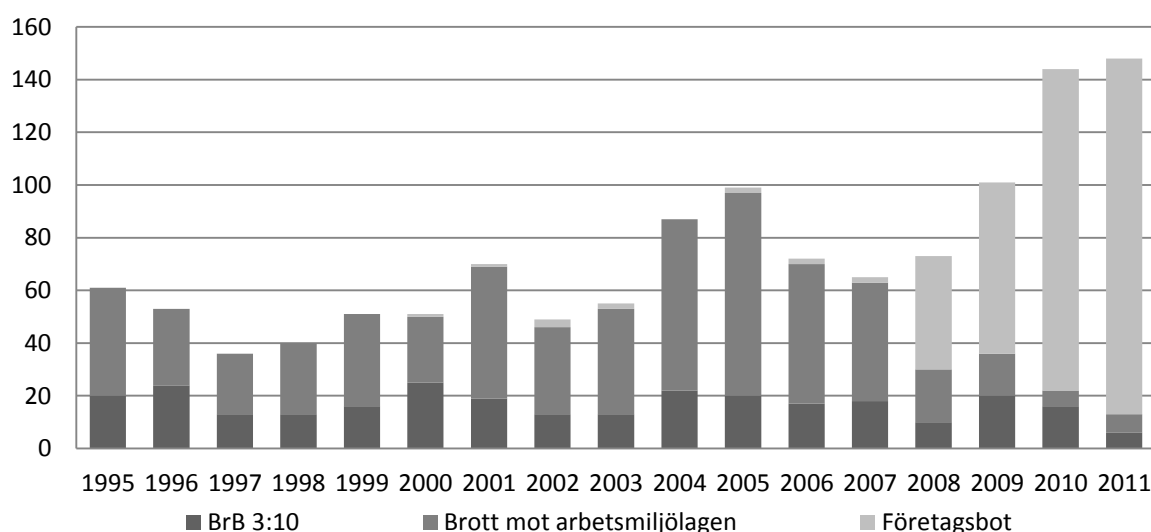


Diagram 2. Antal lagföringar för arbetsmiljöbrott, uppdelat på arbetsmiljöbrott mot brottsbalken (BrB 3:10) och brott mot arbetsmiljölagen, år 1995-2011. Källa: Lagföringsstatistik har hämtats från Brottsförebyggande rådet och uppgifter om företagsbot från Tema arbetsmiljö.

Vanliga brott mot arbetsmiljölagen är exempelvis att någon använt en lyftkran eller liknande som inte har genomgått föreskriven besiktning (normalpåföljd 5 000 - 20 000 kronor), inte upprättat en arbetsmiljöplan, underlåtit att göra en förhandsanmälan av byggarbetsplats eller missat att anmäla en allvarlig olycka/tillbud till Arbetsmiljöverket (normalpåföljd 20 000-25 000 kronor).

Som ovan noterats har det tidigare framförts kritik mot att de straffsatser som utdöms för arbetsmiljöbrott är låga i förhållande till liknande brottslighet (se avsnitt 2.4). Utifrån lagföringsstatistiken är det möjligt att jämföra de påföljder som utdöms för arbetsmiljöbrott som lett till kroppsskador eller dödsfall med påföljderna för övriga vållandebrott som lett till kroppsskada respektive dödsfall (tabell 4).¹⁶ Under perioden 2006-2010 har 74 individer

¹⁵ Baseras på lagföringsstatistik gällande de individer som lagförts för arbetsmiljöbrott (BrB 3:10) samt brott mot arbetsmiljölagen (8:1-2§) under perioden 2000-2010.

¹⁶ Lagföringsstatistiken presenterar lagförda individer för arbetsmiljöbrotten i brottsbalken som ett samlingsmått för vållande till arbetstagares död, vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat

lagförts för arbetsmiljöbrott som lett till att offret dött (16 fall) eller fått kroppsskador (54 fall). Närmare hälften av de lagförda fick böter, var tredje dömdes till villkorlig dom och var femte fick ett strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Ingen av de 74 individerna dömdes till fängelse eller skyddstillsyn. Den vanligaste påföljden för de individer som dömdes för vållande till arbetstagares död är villkorlig dom förenad med dagsböter.

Bland de drygt 1 200 lagföringar som gäller vållandebrott men som inte är arbetsrelaterade är böter också den vanligaste påföljden (drygt hälften av fallen). Både villkorlig dom och strafföreläggande/åtalsunderlåtelse är dock mindre vanligt. Istället framgår att för dessa brott utdöms det fängelse och skyddstillsyn i omkring 15 procent av fallen.

Tabell 4. Lagförda individer för arbetsmiljöbrott (vållande till arbetstagares död, BrB 3:7 och vållande till kroppsskada eller sjukdom, BrB 3:8) samt ej arbetsmiljöbrott (vållande till annans död BrB 3:7 och vållande till kroppsskada eller sjukdom BrB 3:8). År 2006-2010. Procent (antal). Källa: Brottsförebyggande rådet, Arbetsmiljöverket och Tema Arbetsmiljö.

Straff eller påföljd	Arbetsmiljöbrott (BrB 3:7-8)	Ej arbetsmiljöbrott (BrB 3:7-8)
Fängelse	0	13
Skyddstillsyn	0	3
Villkorlig dom	34	15
Böter	45	53
Övriga*	0	3
Strafföreläggande och åtalsunderlåtelse	22	13
Totalt	101 (74)	100 (1 278)

*Kategorin övrigt innehåller ungdomstjänst, ungdomsvård, överlämnande till vård och domslut enligt BrB 34:1 1p, BrB 30:6 och BrB 29:6.

4.4 Alternativa indikatorer

I Sverige saknas det idag offerundersökningar som fokuserar på arbetsmiljöbrott.¹⁷ Statistiken över skade- och olycksfall i arbetslivet kan dock användas som en indikator på risker i arbetsmiljön. Enligt arbetsmiljöförordningens (1977:1166) andra paragraf har en arbetsgivare en skyldighet att anmäla samtliga allvarliga tillbud och olyckor till Arbetsmiljöverket. Anmälningsplikten innebär inte att statistiken innefattar samtliga allvarliga tillbud och olyckor som sker (se SOU 1988:3). Dödsfall som inträffar under arbetstid rapporteras dock nästan alltid till Arbetsmiljöverket. Mörkertalet gäller de händelser som inte omedelbart leder till ett dödsfall (Arbetsmiljöverket 2008).

Utöver att studera rapporterade olyckor eller tillbud till Arbetsmiljöverket (s.k. § 2-anmälningar) kan Informationssystemet om arbetsskador (ISA) användas. ISA sammanställs

arbetstagare samt framkallande av fara. För att ta reda på vilka påföljder som dömts ut för respektive brottstyp har vi därför använt oss av Arbetsmiljöverket och Tema arbetsmiljöns sammanställningar av utfärdade domar och strafförelägganden under perioden 2006-2010. Källa: Arbetsmiljöverket & Tema arbetsmiljö (2006-2010) Arbetsmiljödömmar. <http://www.av.se/lagochratt/domar/>

¹⁷ Nationella trygghetsundersökningen som genomförs av Brottsförebyggande rådet samt Undersökning om levnadsförhållanden som genomförs av Statistiska centralbyrån, tillfrågar emellertid respondenterna om de under de senaste 12 månaderna har utsatts för yrkesrelaterat hot eller våld.

sedan år 2001 av Arbetsmiljöverket efter de anmälningar om arbetsskador som inkommit till Försäkringskassan. Liksom i Arbetsmiljöverkets statistik finns ett mörkertal även i ISA (Sundström-Frisk & Weiner 2004:91). Det exakta mörkertalet är givetvis svårt att avgöra, men det kan antas vara mer påtagligt för de mindre allvarliga händelserna (Ibid.). Enligt internationella studier varierar anmälningsgraden kraftigt beroende på bransch och händelsens allvarlighetsgrad (Tombs & Whyte 2007:39f).

ISA kan studeras för att få insyn i vilka yrkesbranscher som är mest skadedrabbade. Tillverkningsindustrin, vård- och omsorg, transport- och magasineringsföretag samt byggindustrin hör till de yrkesbranscher som rapporterar flest skadetillfällen respektive olyckor som medfört minst 14 dagars sjukskrivning (Arbetsmiljöverket 2012:14).

Utvecklingen av anmälda arbetsskador och polisanmälda brott

Även om långt ifrån alla skador och tillbud som inträffar i arbetslivet är ett brott (se kapitel 2 ovan) och inte heller skall behandlas som sådana av rättsväsendet, är det intressant att jämföra antalet allvarliga skador rapporterade till Arbetsmiljöverket (dvs. § 2-anmälningar respektive skador som medfört minst 14 dagars sjukskrivning hos en arbetstagare) med antalet polisanmälda arbetsmiljöbrott gällande vållande till kroppsskada (BrB 3:8).

De polisanmälda brotten är under hela perioden 1990-2011 klart färre än de anmälda skadorna (Diagram 3, observera att vållandebrotten läses av på höger axel). I genomsnitt går det omkring 30 arbetsskador som inkommit till Försäkringskassan och föranlett minst 14 dagars sjukfrånvaro (ISA) på varje polisanmält brott. Skillnaden har dock minskat påtagligt under 2000-talet. Från att det år 2000 gick 130 anmälningar till Försäkringskassan på varje polisanmält brott är kvoten nere på 8 skador per brottsanmälan år 2010. Som framgår beror denna utveckling på att antalet anmälda skador enligt ISA minskat med en tredjedel samtidigt som antalet polisanmälda brott ökat drastiskt.

En serie som också visar en helt annan utveckling än antalet skador som föranlett minst 14 dagars sjukskrivning är de så kallade § 2-anmälningarna. Antalet allvarliga tillbud och olyckor som arbetsgivare anmäler till Arbetsmiljöverket enligt arbetsmiljöförordningens (1977:1166) andra paragraf har ökat kraftigt under perioden 1998-2010 (från cirka 3 800 till 12 500 stycken). Vi har alltså under 2000-talet en situation där de polisanmälda brotten avseende vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare och antalet § 2-anmälningar till Arbetsmiljöverket ökar. Detta samtidigt som antalet händelser som avser skador som lett till minst två veckors sjukskrivning minskar påtagligt.

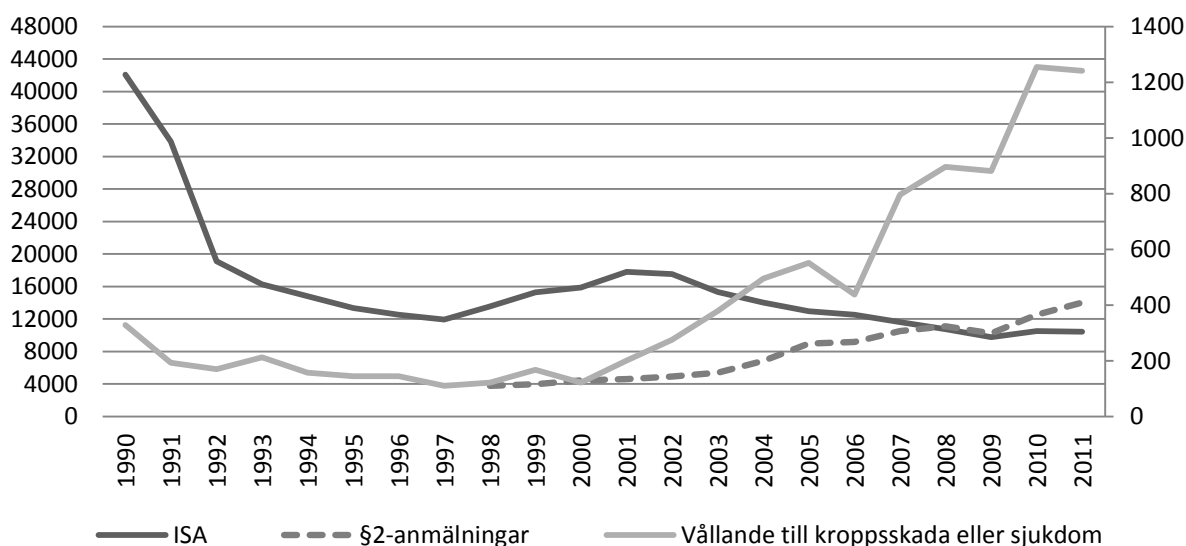


Diagram 3. Antalet registrerade arbetsplatsolyckor som medfört minst 14 dagars sjukskrivning (ISA), anmälda tillbud och olyckor till Arbetsmiljöverket (§ 2-anmälningar) och antalet anmälda brott avseende vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare. År 1990-2011. Anmälda vållandebrott läses av på höger axel. Källa: Brottsförebyggande rådet samt specialbeställning från Arbetsmiljöverket.

Hur denna utveckling skall förstås är idag inte klarlagt. För att förstå vad arbetsskadestatistiken visar krävs, precis som med kriminalstatistiken, kunskap om statistikens uppbyggnad och externa faktorer som påverkar dess nivå. Vad som är klart är att de minskade anmälningarna i ISA inte nödvändigtvis innebär att arbetsmiljön blivit bättre under de senaste 10 åren och att skadorna därmed minskat. Den kraftiga nedgången av antal arbetsrelaterade olycksfall i början av 1990-talet har påverkats av en rad olika faktorer, bl.a. ändrade ersättningsregler, skärpt bedömning av arbetsskador och den kraftiga konjunktturnedgången (Iseskog 2002; Sundström-Frisk & Weiner 2004:92). Vidare kan minskningen sedan år 2003 kopplas samman med förändringar gällande arbetstagarens rätt att få ersättning för arbetsskadan. Efter detta år krävs inte längre en anmälan för att erhålla skadeersättning, vilket kan antas påverka anmälningsbenägenheten till ISA. Dessutom är det bara skador på anställda vid företag med svenskt organisationsnummer som ingår i statistiken. I den mån alltfler arbetar i utländska företag verksamma i Sverige kan det antas öka mörkertalet.¹⁸

På motsvarande sätt behöver inte det ökade antalet anmälda brott eller § 2-anmälningar betyda att arbetsmiljön påtagligt försämrats, utan denna utveckling skulle kunna förklaras med förbättrade insatser från tillsynsmyndigheter och rättsväsendet. Åren 1984-85 uppskattades exempelvis att enbart några få procent av alla arbetsolyckor som hade lett till sjukfrånvaro anmäldes av arbetsgivaren till dåvarande yrkesinspektionen (SOU 1988:3 s. 48). Med tanke på den låga nivån på arbetsgivares anmälningsbenägenhet finns det gott om utrymme för förklaringar som tar fasta på en ökad uppmärksamhet kring arbetsgivarens skyldighet att anmäla arbetsskador till Arbetsmiljöverket.

¹⁸ Prevent (10-10-06) Missvisande statistik om arbetsskador. Hämtad 12-06-19

<http://www.prevent.se/Arbetsliv/Artikel/2010/Arbetskadestatistiken-brister-i-trovardighet/>

Det bör vidare noteras att de olika systemen i ISA har förändrats år 1980, 1994 och 2002, vilket medför att de olika perioderna inte är direkt jämförbara med varandra (Wikman 2012).

Arbetsrelaterade dödsfall

Statistik över antalet arbetsrelaterade dödsfall kan också användas för att få en uppfattning om utvecklingen av antalet allvarliga olyckor som drabbar arbetstagare. Dödsfallens utveckling är självfallet viktig i sig självt men kan också ses som en indikator på utvecklingen av risker i arbetslivet (Hutter & Lloyd-Bostock 1990). Olyckor med dödlig utgång sker framförallt i mansdominerande sektorer som jordbruk, tillverkningsindustrin, skogsbruk, byggverksamhet och transport (Arbetsmiljöverket 2012).

Sedan år 1983 kan vi se en tydlig minskning av antalet arbetsrelaterade dödsfall (Diagram 4). Under 1980-talet rapporterades omkring 150 dödsfall per år och under 2000-talet ligger nivån kring 60 händelser. Noterbart är dock att hela denna minskning sker under 1990-talet.¹⁹ De senaste tio åren har antalet dödsfall inte fortsatt att minska utan ligger mer eller mindre på en oförändrad nivå. Ser man till de polisanmälda brotten går det också att skymta en minskning under 1980- och 1990-talet (från ca 20 till ca 10 anmälda dödsfall per år). Under 2000-talet ökar dock polisanmälningarna. Detta betyder att antalet polisanmälda dödsfall har en helt annan nivå, men också en annan trend under en stor del av den studerade perioden. Under 1980- och 90-talet gick det omkring 7 anmälda dödsolyckor i ISA på varje polisanmält dödsfall. Åren 2010-11 är skillnaden mellan dessa två statistikkällor väsentligt mindre.

Detta betyder att vi idag har en situation där de flesta dödsolyckor av rättsväsendet definieras som ett vållandebrott, vilket alltså var långt ifrån fallet på 1980- och 90-talet. Denna utveckling kan ses som en indikation på att det skett en förändring i polisens och rättsväsendets definiering av de allvarligaste arbetsskadorna. Benägenheten att koda dessa händelser som brott har ökat.

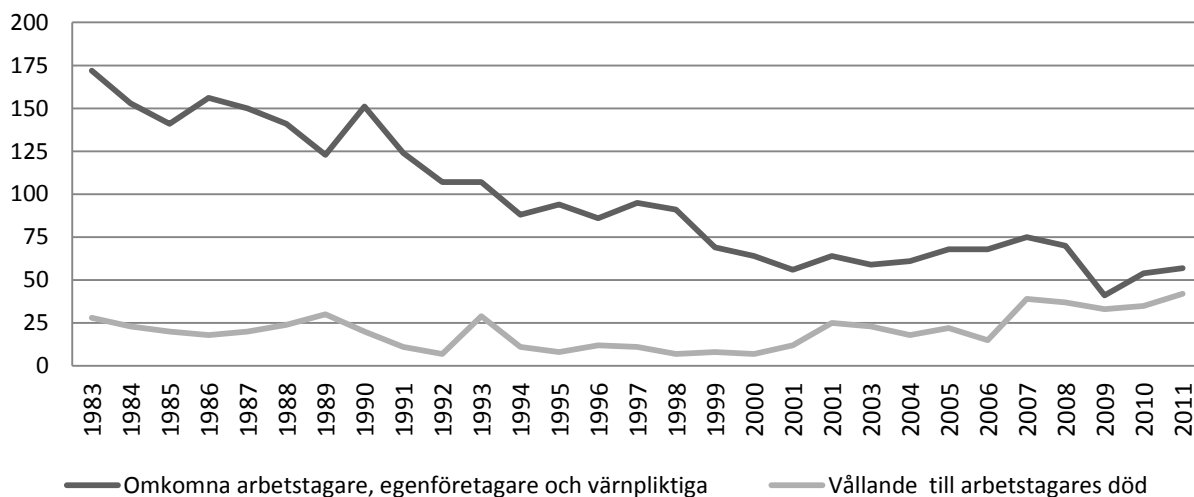


Diagram 4. Antal dödsolyckor inom arbetslivet (arbetstagare, egen företagare samt värnpliktiga) och antalet anmälda brott avseende vållande till arbetstagares död. (Antal omkomna i Estoniaolyckan år 1994 är ej inkluderade). Källa: Brottsförebyggande rådet & Arbetsmiljöverket.²⁰

¹⁹ Ett trendbrott kan iaktas år 1994 då fartyget Estonia sjönk och drygt 140 personer ur fartygets besättning omkom.

²⁰ Arbetsmiljöverket (12-03-09) Antal anmälda dödsfall i arbetsolyckor efter anställningsform 1979-2011. Hämtad 12-09-01 http://www.av.se/dokument/statistik/dodsfall/2011/Dodsfall_anst.form_79-11.pdf

Arbetsskador som polisen inte registrerar som brott

Rättsväsendet, i synnerhet polisen, har som redan påpekats vid flera tillfällen en central roll för den bild som erhålls av arbetsmiljöbrott i kriminalstatistiken. Vi ska avslutningsvis presentera utvecklingen av de händelser som polisen valt att koda som olyckor och inte som brott. Koden "Arbetsplatsolycka utan misstanke om brott" skulle fram till årsskiftet 2012/13 användas vid de fall där polisen bedömt att arbetsskadan uppstått på sådant sätt att en brottslig handling kunde uteslutas. Statistik för denna händelsekod existerar sedan år 1991.

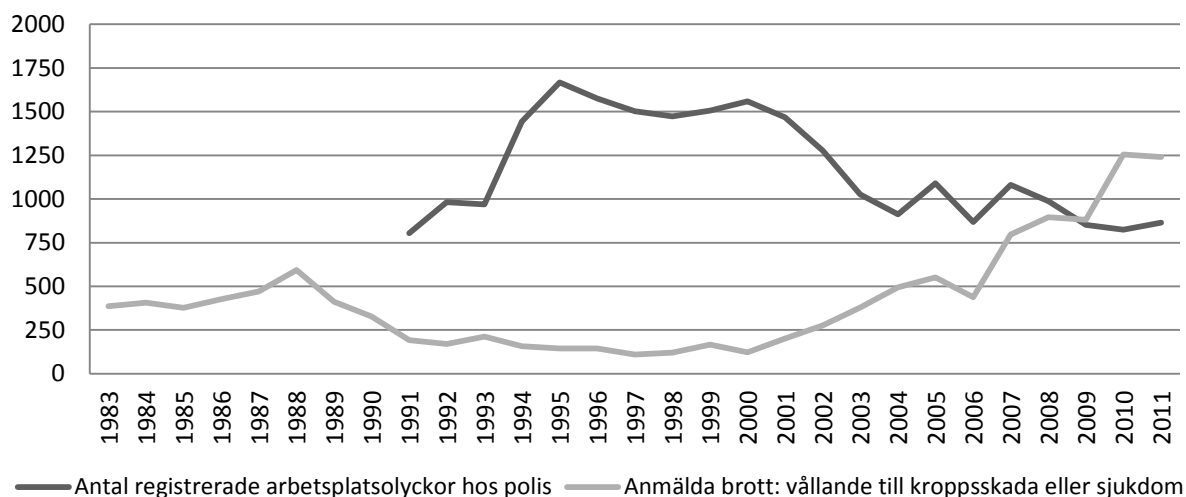


Diagram 5. Antal anmälda vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare samt hos polis registrerade arbetsplatsolyckor. År 1983-2011. Källa: Specialbeställning från Brottsförebyggande rådet

I diagram 5 ovan jämför vi utvecklingen av de fall som polisen kodat som "arbetsplatsolyckor" med de händelser som rubricerats som vållande till kroppsskada eller sjukdom. Som konstaterades tidigare (diagram 1 ovan) kännetecknas 1990-talet av att antalet polisanmälda arbetsmiljöbrott var mycket lågt. Motsatsen gäller de händelser som polisen valde att koda som arbetsplatsolyckor. Konkret betyder detta att en stor majoritet av alla arbetsskador kodades som olyckor och inte som brott under 1990-talet. I början av 2000-talet sker uppenbarligen ett skifte då vi kan se att en kraftig ökning av anmälda brott följs av att antalet registrerade olyckor nästan halveras. Åren 2009-2011 är det vanligare att polisen kodar en skada som ett vållandebrott än "arbetsplatsolycka utan misstanke om brott". Som tidigare noterats har brottskoden "arbetsplatsolycka utan misstanke om brott" från och med december 2012 tagits bort från brottskatalogen (Brå 2012).

Det återfinns även en kod (också från år 1991) som polisen kan välja att använda när det handlar om arbetsrelaterade dödsfall där misstanke om brott inte föreligger. Precis som i fallet med arbetsplatsolyckor utan dödlig utgång så är antalet registrerade dödsolyckor som högst under 1990-talet för att successivt minska under 2000-talet. Anmälda fall som kodats som brott (vållande till arbetstagares död) har en motsatt utveckling. En låg nivå under 1990-talet följs alltså av en tydlig ökning under 2000-talet. Sedan år 2009 är det klart vanligare att polisen väljer att koda dödsfallen som brott än som olyckor.

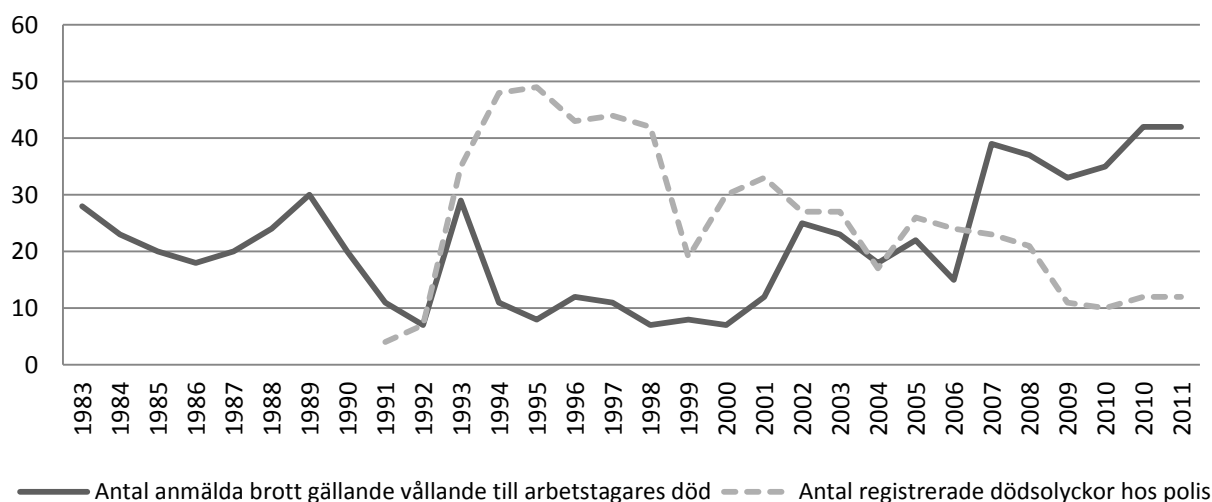


Diagram 6. Antal anmälda brott avseende vållande till arbetstagares död samt hos polis registrerade arbetsplatsolyckor med dödlig utgång utan misstanke om brott. År 1983-2011. Källa: Specialbeställning från Brottsförebyggande rådet.

Vad som ligger bakom detta skifte mellan antal händelser som rubriceras som brott istället för olyckor är inte klarlagt. Det verkar dock, utifrån diagram 5 och 6, som att polisen under 2000-talet har ändrat sina rutiner för kodning av arbetsmiljöbrott. Kort sagt förefaller ökningen av anmälda brott styras av en högre benägenhet hos polisen att registrera arbetsplatsskador utifrån en brottskod istället för en olyckskod.²¹

4.5 Sammanfattning

I detta kapitel har vi gett en beskrivning av arbetsmiljöbrottens utveckling och omfattning utifrån olika statistikkällor. Vi har även fört en diskussion kring den selektionsprocess som ligger bakom vad som uppfattas som och anmäls som arbetsmiljöbrott.

Utifrån en enkät ställd till samtliga polismyndigheter har vi kunnat konstatera att myndigheterna inte har klassificerat och kodat brotten på samma sätt. Detta innebär en uppenbar risk för att vissa typer av händelser systematiskt under- eller överskattas. Vad vår undersökning visar är att det saknats tydliga och enhetliga rutiner hos de olika polismyndigheterna för hur en anmälan om arbetsmiljöbrott ska upprättas. Förutom att detta påverkar den bild som kriminalstatistiken ger av arbetsmiljöbrott, försvåras länsvisa jämförelser. I den mån rutiner förändras har det även betydelse för bilden av brottslighetens utveckling över tid. Då brottskoden "arbetsplatsolycka utan misstanke om brott" avskaffades vid årsskiftet 2012-13 är det rimligt att anta att antalet anmälningar rörande vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare kommer att öka på grund av förändringarna i statistikföringen inom vissa polismyndigheter.

²¹ I början av 1990-talet infördes en datoriserad rutin för brottsanmälan hos polismyndigheterna (RAR). Ett tekniskt fel i systemet har senare uppdagats som innebar att när polisen skulle skriva in "Anteckningar arbetsolycka" så valde datasystemet att koda brottet som 9002 - "arbetsplatsolycka utan misstanke om brott". Detta kom att uppmärksammas i slutet av 1990-talet och man genomförde då förändringar. Detta betyder att en viss underskattning gällande anmälda arbetsmiljöbrott återfinns under denna tidsperiod till följd av den tekniska missen.

Utifrån kriminalstatistik över anmälda brott kan vi konstatera att det skett en tydlig ökning de senaste 10 åren. Det som framförallt ökar är vållande till kroppsskada eller sjukdom (BrB 3:8). Varför ökar då de anmälda brotten? Kunskaper om selektionsprocessen och betydelsen av polisens rutiner gör att en tolkning som utgår från en definitions- och reaktionsförändring hos myndigheterna är mer trolig än att det skulle handla om kraftig ökning av antalet faktiska brott. För detta talar flera förhållanden.

För det första bekräftar de stora regionala skillnaderna i de olika länens brottsstruktur enkätstudiens resultat om att det finns ett stort definitionsutrymme i hur polisen valt att koda dessa händelser. För det andra kan vi påvisa olika trender för antalet händelser som polisen kodat som olycka respektive brott. Uppenbarligen har vi under 2000-talet en utveckling där polisen i större utsträckning valt bort olyckskoderna till förmån för brottskoderna. För det tredje är det klart att antalet individer som omkommer i arbetet har minskat påtagligt sedan 1980-talet. Det har däremot inte antalet polisanmälningar avseende vållande till arbetstagares död, vilket också talar för att fler händelser klassificeras som brott istället för olycksfall. För det fjärde minskar antalet arbetsskador som leder till längre tids sjukskrivning samtidigt som antalet § 2-anmälningar till Arbetsmiljöverket om tillbud och olyckor ökar. Med tanke på hur få fall som anmäldes från arbetsgivare tidigare kan detta ses som ett uttryck för att myndigheterna varit framgångsrika i sitt arbete med att få företagen att synliggöra de allvarliga tillbud och olyckor som inträffar.

De flesta av de förändringar vi pekar på går att förstå som ett uttryck för förrättsligande. Det handlar om en process där fler händelser ses som brott som ska utredas och bestraffas av rättsväsendet istället för att betraktas som olyckor som ska förebyggas genom samverkan (se vidare kapitel 2). I nästa avsnitt undersöker vi om det är en viss typ av händelser som påverkas av denna process och som därmed kommer att utgöra en allt större andel av de polisanmälningar som registreras.

5. Analys av polisanmälningar och domar

I föregående kapitel har vi kunnat konstatera att ökningen av anmälda brottsbalksbrott (vållande till arbetstagares död samt vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare) förefaller hänga samman med att fler olyckor definieras som brott. Vi saknar dock närmare kunskap om vilken typ av händelser som förklarar ökningen i statistiken. I detta kapitel undersöker vi därför de händelser som registrerats i kriminalstatistiken lite närmare. Genom en analys av den information som finns nedtecknad i polisanmälningar respektive domar och strafförelägganden rörande arbetsmiljöbrott söker vi svar på vad som karaktäriserar de händelser som rättsväsendet hanterar. Är det en viss typ av händelser som ligger bakom ökningen av antalet anmälda brott under 2000-talet? Förutom att redovisa i tabeller kommer vi att presentera några typfall vi skapat utifrån det som framkommer i materialet från rättsväsendet. Typfallen används för att illustrera olika kategorier av händelser som förekommer i polisanmälningar respektive domar.

För polisanmälningar har vi två observationsår: 2006 och 2010, där vi för vart och ett av åren har gjort ett slumpmässigt urval (varannan anmälan år 2006 och var tredje år 2010, se vidare 3.2 ovan). Redovisningen har genomgående delats upp efter dessa årtal. Huvudfrågan är vilka förändringar, om några, som skett av anmälda brott mellan år 2006 och 2010.

Vi har vidare studerat domar och strafförelägganden som gäller arbetsmiljöbrott för åren 2006 till 2010 (se vidare 3.2 ovan). Genom att beskriva vad som kännetecknar de händelser som passerat hela rättskedjan fram till domstol kommer det vara möjligt att jämföra strukturen på brottsanmälningar och domar. Finns det händelser som dominerar i början av rättsprocessen, hos polisen, men är väsentligt ovanligare i slutet (domar) eller kännetecknas de två materialen främst av nivåskillnader?

5.1 Polisanmälda arbetsmiljöbrott

Mellan år 2006 och 2010 har det skett en kraftig ökning av polisanmälda arbetsmiljöbrott. Som framgått av kapitel 4 handlar det framförallt om fler händelser kodades som vållande till kroppsskada och sjukdom (BrB 3:8). De anmälda brotten mot arbetsmiljölagen ökar också, men inte alls i samma utsträckning.

Eftersom det skett en markant ökning av antalet anmälda brott innebär en minskad andel inte att antalet händelser också minskat. Poängen med att fokusera på andelar är att vi vill identifiera de strukturella förändringar som skett av arbetsmiljöbrotten och vilka förhållanden som kan ligga bakom det ökade inflödet av anmälningar. Vi vill påminna läsaren om att urvalen skiljer sig åt mellan de två åren. Eftersom vi har varannan anmälan år 2006 och var tredje 2010 blir en jämförelse av de absoluta talen missvisande (den ökning som skett underskattas). I de sammanhang där vi anger hur stor andel av ökningen som olika kategorier svarar för har vi därför multiplicerat anmälningarna för år 2010 med 1,5 (för att på så sätt motsvara ett urval av varannan anmälan även 2010).

Av tabell 5 framgår som förväntat att de allra flesta anmälningar i vårt urval handlar om vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare (BrB 3:8) och att denna andel dessutom ökat kraftigt. Eftersom anmälningar som rör brott mot arbetsmiljölagen inte ökat i samma utsträckning blir resultatet att dessa utgör en mindre andel av samtliga

anmälningar år 2010 jämfört med år 2006.²² En beräkning av hur stor del ökningen som varje brottskategori står för ger vid handen att drygt 80 procent av ökningen kan tillskrivas vållande till kroppsskada.²³

Tabell 5. Brottskod för polisanmälda arbetsmiljöbrott år 2006 och 2010 (n=1039). Varannan anmälan 2006 och var tredje anmälan 2010. Procent (antal).

Händelse	2006	2010	Totalt
Vållande till arbetstagares död (BrB 3:7)	2	2	2
Vållande till kroppsskada eller sjukdom (BrB 3:8)	58	73	68
Framkallande av fara (BrB 3:9)	5	3	4
Arbetsmiljölagen (AML)	30	16	21
Övrigt*	5	5	5
Totalt	100 (375)	99 (664)	100 (1 039)

*Anmälningar som innehåller flera brottskoder och i olika kombinationer, t.ex. AML + BrB, AML + annat brott eller BrB + annat brott.

Vem anmäler ett arbetsmiljöbrott?

Vi har i tabell 6 undersökt vem som står som anmälare i polisanmälan. I redovisningen skiljer vi på brott mot arbetsmiljölagen respektive brottsbalken. Som förväntat står Arbetsmiljöverket bakom majoriteten av de anmälningar som handlar om brott mot arbetsmiljölagen. Detta gäller både år 2006 och 2010. Vid brott mot arbetsmiljölagen saknas i regel ett direkt brottsoffer, varför det kan förefalla märkligt att det förekommer fall där en målsägare står bakom anmälan. Dessa fall ökar dessutom tydligt mellan år 2006 och 2010. Vid de flesta av dessa händelser har det uppstått en lindrig skada (se vidare nedan), vilket tyder på att dessa anmälningar mot arbetsmiljölagen klassificerats felaktigt. De borde istället ha rubricerats som vållande till kroppsskada eller sjukdom (BrB 3:8). Därmed är ökningen av anmälningarna som rör brott mot arbetsmiljölagen något överskattat utifrån antalet anmälda händelser.²⁴

När vi ser till anmälningarna som rör brottsbalksbrotten, som ökat kraftigast, är det tydligt att Arbetsmiljöverket spelar en mindre roll för utvecklingen, eftersom det här hör till undantagen att myndigheten är anmälare. Vanligast är att en arbetskollega polisanmält att det inträffat en arbetsskada. Detta sker oftast i samband med att polisen tillkallats till skadeplatsen.

Det har skett flera tydliga förändringar när det gäller vem som anmäler brottsbalksbrotten. Andelen polisanmälningar som initieras av polisen respektive någon från företaget ökar

²² Vi vill påminna läsaren om att det faktum att vi har var tredje ansökan, som gör att en minskad andel ändå kan innebära ett ökat antal anmälningar. I föreliggande fall så svarar alltså andelarna för AML-brotten för 30% och 16% åren 2006 och 2010. I antal blir detta 112 och 106 anmälningar. Efter uppräknig för det mindre urvalsandelen (106 x 1,5) blir resultatet 159 anmälda brott mot AML år 2010.

²³ Antal anmälda brott år 2010 (664 x 1,5) minus antal anmälda brott år 2006 (375) = 621. Av dessa 621 anmälningar (den totala ökningen) kan 510 stycken tillskrivas BrB 3:8.

²⁴ Som framkom i enkätundersökningen riktad till polismyndigheterna förekom variationer i hur respektive myndighet valde att klassificera arbetsmiljöbrott (se avsnitt 4.2). Ätminstone en polismyndighet hade en uttalad policy att rubricera samtliga arbetsmiljöbrott, oavsett händelse, som ett brott mot arbetsmiljölagen.

samtidigt som de anmälningar där sjukvårdspersonal står som anmälare andelsmässigt minskar. Ökningen av polisanmälningar rörande brottsbalksbrotten kan med andra ord främst tillskrivas händelser som anmäls av polis och företag (tillsammans står dessa för 55 procent av ökningen).

Tabell 6. Vem står som anmälare i polisanmälan? Varannan anmälan 2006 och var tredje anmälan 2010. Procent (antal).

Vem anmälde?	Arbetsmiljölagen		Brottsbalken		Totalt
	2006	2010	2006	2010	
Arbetskollega	9	10	27	27	23
Polismyndigheten	3	6	16	25	18
Arbetsmiljöverket	60	55	1	2	15
SOS-alarm, sjukvårdspersonal	5	1	24	15	14
Företaget, arbetsledare, platschef	3	6	17	24	17
Målsägande	4	13	9	3	6
Skyddsombud, fackförbund	7	4	0	1	2
Övrigt (vittne, anhörig)	8	5	6	3	5
Totalt	99 (97)	100 (101)	100 (212)	100 (397)	100 (807)

Arbetsmiljöbrottens brottsoffer

Eftersom de brott som begås mot arbetsmiljölagen i regel saknar ett direkt brottsoffer är det svårt att exakt uppskatta antalet drabbade individer. Om en arbetsgivare till exempel har låtit sina arbetstagare exponeras för asbest under en längre tid, finns det risk för att flera personer kommer att bli sjuka. På liknande sätt kan bristande arbetsmiljöarbete på en byggarbetsplats utsätta ett stort antal människor för fara. I brottsbalksbrotten återfinns däremot ett tydligare brottsoffer, som antingen utsatts för en konkret fara eller vållats skada. Vilka är då brottsoffren i de polisanmälda arbetsmiljöbrotten? I tabell 7 redovisas offrens ålder och kön. I denna redovisning ingår enbart de brott där det finns ett direkt brottsoffer (nästan uteslutande rör det sig om brottsbalksbrott).

Av brottsoffren i polisanmälningarna är 90 procent män och 10 procent kvinnor. Medelåldern ligger kring 40 år. Mellan år 2006 och 2010 ökar andelen händelser där offren är unga. Att det förekommer händelser där barn är målsägare beror på att arbetsmiljölagstiftningen även omfattar elever från och med grundskolan.

Tabell 7. Offrets ålder och kön vid polisanmälda arbetsmiljöbrott. Varannan anmälan 2006 och var tredje anmälan 2010. Procent (antal).

Ålder	Kvinnor		Män		Totalt
	2006	2010	2006	2010	
7-18	4	5	3	3	3
19-34	21	39	25	32	30
35-49	37	31	39	33	35
50-67	37	25	33	31	31
Totalt	99 (24)	100 (75)	100 (231)	99 (470)	99 (800)

Informationen om anställningsform är knapphändig i polisanmälningarna och materialet innehåller här också ett stort internt bortfall (19 procent). I de fall där det går att avgöra anställningsförhållande och där händelsen inte är ett så kallat offerlöst brott framgår dock att omkring 70 procent av målsägandena är anställda. Den näst största kategorin består av inhyrd personal (9 procent). Denna struktur är tämligen oförändrad mellan de två undersökningsåren.

I vilka branscher jobbar de som drabbas?

Det är tydligt att en stor andel av de polisanmälda händelserna inträffat i arbeten som har att göra med byggen, transport och magasinering samt tillverkningsindustrin. Tillsammans står dessa branscher för två tredjedelar av anmälningarna (tabell 8).²⁵ Vård och skola svarar endast för en mindre andel av de anmälda arbetsmiljöbrotten. Sistnämnda arbeten är annars en kategori som uppmärksammas när det handlar om de ökade anmälningarna gällande våld och hot i arbetslivet (Wikman 2012).

Flera förändringar mellan år 2006 och 2010 framträder i materialet, och då inte minst bland de anmälningar som rör brott mot arbetsmiljölagen. Andelen händelser som rör byggen minskar medan både transportsektorns och tillverkningsindustrins andel av anmälningarna ökar påtagligt. Denna förändring kan sannolikt hänga samman med hur inspektionsarbetet bedrivits. Bland brottsbalksbrotten sker inga större förändringar förutom att byggsektorns andel ökar till att gälla var fjärde polisanmält brottsbalksbrott (vilket betyder att denna sektor står för 30 procent av ökningen av brottsbalksanmälningarna).

Noterbart är också att skillnaden mellan vilka branscher som är mest förekommande i anmälningarna som rör arbetsmiljölagen respektive brottsbalken är mindre år 2010 än 2006. Detta skulle kunna tolkas som att inspektionsarbetet i större utsträckning kommit att riktas mot de tre branscher där det förekommer mycket skador.

Tabell 8. Branscher som förekommer i anmälda arbetsmiljöbrott. Varannan anmälan 2006 och var tredje anmälan 2010. Procent (antal).

Bransch	Arbetsmiljölagen		Brottsbalken		Totalt
	2006	2010	2006	2010	
Bygge, fastighetsförvaltning	60	32	19	26	29
Transport, magasinering, lager	4	18	20	22	20
Tillverkningsindustri	6	13	21	17	16
Handel, hotell, restaurang, serviceverkstäder	13	4	8	11	10
Gruv, vatten, värmeanläggning	6	11	9	7	8
Vård, omsorg, skola	3	6	5	4	4
Övrigt*	7	16	18	12	13
<i>Totalt</i>	99 (98)	100 (97)	100 (240)	99 (511)	100 (946)

*Denna kategori innehåller bland annat händelser som har inträffat i skogs- eller jordbruk, försvaret, rättsväsendet samt branscher som förekommit endast undantagsvis.

²⁵ Den kategorisering av yrken som varit möjlig att göra är inte Standard för svensk yrkesklassificering (SSYK96), varpå direkta jämförelser med annat material ej låter sig göras.

Typ av händelser som polisanmäls

I vårt material finns ett antal anmälningar som rör brott mot arbetsmiljölagen och där anmälan gäller situationer som *kunde ha uppstått* på grund av *underlåtelse* att följa skyddsföreskrifter. Vanligast i denna typ av anmälningar, såväl år 2006 som år 2010, var att det inte hade upprättats en arbetsmiljöplan, bristande besiktningar samt att en arbetsgivare inte har anmält ett allvarligt tillbud eller olycka till Arbetsmiljöverket. I följande avsnitt, som beskriver vad för händelser som ligger bakom anmälan och vilka skador som den drabbade fått, är dessa anmälningar exkluderade.

De vanligaste händelserna i polisanmälningarna avseende brottsbalksbrotten handlar såväl 2006 som 2010 om att målsägaren skadats av ett föremål som träffat eller klämt denne. Det kan t.ex. handla om ett fallande träd, att ett föremål har välvt över eller fallit ned på målsägande när denne exempelvis skulle plocka ned lagervaror från en hylla eller om att målsägande har fått en byggnadsställning över sig. I omkring en fjärdedel av anmälningarna har någon ramlat, inte sällan från hög höjd som ett tak, en stege eller byggnadsställning. Men här ingår också händelser där målsägaren snubblat eller halkat. Ärenden där målsägaren skadats av en maskin eller verktyg respektive fordon utgör också två vanliga händelsekategorier. Ungefär hälften av de fordonsrelaterade fallen har skett i samband med truckkörning.

Typfall 1: Byggbranschen

Ett byggföretag (*bransch*) har fått i uppdrag att bygga tre stycken hus med 6 lägenheter i varje huskropp. Enligt kontraktet som upprättats med uppdragsgivaren skall hela byggarbetet vara klart om 18 månader, vilket innebär att arbetsplatsledaren ofta får ta små genvägar i bygget för att de ska hinna bli klara i tid (*orsak*). En möjlighet är att anställa mer personal för att hinna slutföra bygget, men det kostar alldeles för mycket pengar (*orsak*). En dag trillar en av byggarbetarna, Henrik 45 år (*brottsoffer*), ner från en byggnadsställning eftersom ställningen inte var försedd med några skydd (*händelse*). Inte heller användes några säkerhetslinor, då dessa var i vägen när man skulle gå mellan våningsplanen. Henrik skadade sig svårt i fallet och ådrog sig både en höftfraktur och en misstänkt hjärnskakning (*fysisk allvarlig skada*). En kollega larmar SOS-alarm. Polis kallas till platsen och en polisanmälan avseende vållande till kroppsskada upprättas.

Mellan år 2006 och 2010 sker enbart mindre förändringar i vilken typ av händelser som förekommer i polisanmälningarna. Trots att anmälningarna ökat påtagligt är den enda tydliga skillnaden att skador föranledda av el, brand eller explosion utgör en mindre andel år 2010.

Tabell 9. Typ av händelse i polisanmälda arbetsmiljöbrott där skada uppstått. Varannan anmälan 2006 och var tredje anmälan 2010. Procent (antal).

Händelse	2006	2010	Totalt
Träffas eller kläms av föremål	24	28	27
Faller, trillar, snubblar	19	20	20
Skadas av maskin, verktyg	16	19	18
Skadas av fordon	14	15	15
Skadas av el, brand, explosion	11	5	7
Övriga händelser*	16	13	14
Totalt	100 (290)	100 (585)	101 (875)

* Kategorin övrigt innehåller en stor blandning av anmälningar som varit svåra att kategorisera, som skadehändelser i samband med djurhållning eller elever som vid lek har skadat sig på skolområdet.

Vilka skador framträder i anmälningarna?

Informationen om målsägarens skador är långt ifrån uttömmande i polisanmälningarna. Många gånger kan skadans art vara oklar vid anmälningstillfället. Offret kan exempelvis ha transporterats bort i ambulans eller inte hunnit bli undersökt. När vi klassificerat skadorna har vi utnyttjat den information som beskriver händelsen och eventuella skador. Vi har utgått från en försiktig "åtminstone princip" och kategoriserat skadan i den lindrigaste kategorin som är rimlig att anta utifrån den information som framkommer i anmälan. Om det exempelvis står att en man har "trillat ned från ett tak och klagar på smärta i foten men är i övrigt i gott mod", så har vi klassificerat skadan som en "fysisk skada". Självfallet kan offret ha drabbats av en fraktur i foten (vilket i så fall hade klassats som en "allvarlig skada") men då detta inte framgår explicit i anmälan så väljer vi alltså den lindrigare kategoriseringen. Hade det framgått att den skadade varit tvungen att amputera foten hade händelsen ingått bland de "mycket allvarliga skadorna". Kort sagt, vi beskriver den minsta möjliga skada som har uppstått utifrån det som står i anmälan (för ett exempel; se typfall 2 nedan).

Typfall 2: Tillverkningsindustrin

Lennart jobbar som maskinoperatör inom tillverkningsindustrin (*bransch*) och har gjort det i närmare 25 år, han är således väl förtrogen med hur maskinerna skall köras. Eftersom bolaget har fått in en stor order, så är det en av de där stressigare dagarna, och till råga på allt så krånglar en av maskinerna (*orsak*). När Lennart står och arbetar vid maskinen så fastnar det en liten plåtbit i bandet och maskinen börjar hacka, av gammal vana sticker Lennart då ner handen för att ta bort plåtbiten, vilket leder till att handsken dras med in under bandet och handen fastnar (*händelse*). Lennart skriker på hjälp eftersom säkringen till maskinen sitter så att han inte kommer åt att stänga av maskinen själv. En kollega som står i närheten lyckas få av maskinen efter en stund. Handen ser ut att vara skadad men oklart hur allvarligt (*fysisk skada*). En annan kollega larmar SOS-alarm. Polis kallas till platsen och en polisanmälan upprättas med rubriceringen vållande till kroppsskada som drabbat arbetstagare.

Ungefär vart femte anmält arbetsmiljöbrott rör händelser där ingen skada inträffat (tabell 10). Det handlar till stor del om fall där det förelegat en risk för att skada skulle kunnat

uppstå genom att arbetsgivaren exempelvis inte har besiktigat en maskin eller för att företaget underlåtit att läkarundersöka arbetstagare som arbetar med hårdplaster. Dessa anmälningar görs oftast efter inspektioner från Arbetsmiljöverket. Att denna typ av händelser andelsmässigt nästan halveras hänger, som påtalats ovan, samman med att brottsbalksbrotten ökat kraftigt (se tabell 5).

Tabell 10. Typ av skador i polisanmälda arbetsmiljöbrott. Varannan anmälan 2006 och var tredje anmälan 2010. Procent (antal).

Händelse	2006	2010	Totalt
Ingen fysisk skada, risk för att skada kunde ha inträffat	25	14	18
Fysisk skada	42	49	47
Fysiskt allvarlig skada	24	27	26
Mycket allvarlig skada, amputation	7	6	6
Dödsfall	2	3	3
Totalt	100 (346)	99 (635)	100 (981)

De vanligaste skadorna som finns beskrivna i anmälningarna rör olika typer av fysiska skador som inte framställs som allvarliga i fritexten. Det kan handla om större blåmärken, stukningar, mindre skär- eller sticksår eller andra "skador av övergående natur". Genom att denna skadekategori är så pass vanlig innebär den mindre andelsmässiga ökningen (från 42 till 49 procent av skadorna) att hälften av ökningen i polisanmälningarna handlar om denna typ av skador.

De händelser där det finns information som tyder på mycket allvarliga skador (som allvarliga brännskador, skador på inre organ, förlust av kroppsdel eller invaliditet) respektive anmälningar som rör dödsfall ligger andelsmässigt oförändrade. Med tanke på den kraftiga ökningen av anmälningar är detta oväntat. Dessa händelser är nämligen de som kan antas ha en hög anmälningsbenägenhet oberoende av tidpunkt och som därmed borde vara mindre känsliga för ändrade anmälningsrutiner. I andra sammanhang där kraftiga ökningar av antalet polisanmälningar rörande våld studerats har de allvarliga skadornas andel minskat tydligt och en ännu större andel av ökningen har då kunnat tillskrivas händelser där offren fått lindriga skador (se t.ex. Estrada 1999). Konkret betyder detta att vi år 2010 har väsentligt fler polisanmälda brott som rör dödsfall och händelser där målsägaren drabbats av en allvarlig skada. Givet att det handlar om mycket allvarliga händelser, som därmed kan antas ha en hög anmälningsbenägenhet både år 2006 och år 2010, tyder på att det skett en ökning av dessa allvarliga tillbud.

Det finns dock problem med en sådan tolkning. Eftersom polisen har möjlighet att koda dessa händelser som antingen olycka eller brott (se kapitel 4) kan anmälningsbenägenheten ha varit oförändrat hög för dessa händelser samtidigt som fler fall kommit att klassificeras som brott. Vad som förändrats är alltså kodningen av händelsen och inte anmälningsbenägenheten. I kapitel 4 visade vi att denna tendens är tydlig under 2000-talet för såväl fall med personskador som antalet arbetsrelaterade dödsfall. Det innebär att sammantaget finns en hel del som pekar på att ökningen av antalet polisanmälningar för vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare hänger samman med dels att fler lindriga händelser blir anmälda (av polis och företag), dels med en omdefiniering hos polisen av händelser från olycka till brott.

5.2 Domar och strafförelägganden

Detta avsnitt bygger på de händelser som av åklagare bedömts som ett brottsbalksbrott (vållande till arbetstagares död, vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare, framkallande av fara för arbetstagare) eller brott mot arbetsmiljölagen. För hela perioden rör det sig sammanlagt om 437 domar och strafförelägganden (se metodavsnitt 3.2 för vidare information). Av dessa utgörs 191 av domar utfärdade vid de allmänna domstolarna och 246 av strafförelägganden. Under perioden sker en ökning av antal lagföringsbeslut (inklusive företagsbot) från 69 fall år 2006 till 146 år 2010. Av denna ökning svarar beslut från Åklagarmyndigheten för närmare 90 procent av fallen.²⁶ Ökningen är dock påtaglig först år 2010, det vill säga vid vårt sista observationsår (tabell 11).

Att motsvarande ökning inte framgår då vi ser till lagföringsstatistiken (som gäller lagförda personer, se diagram 2 ovan) beror på att den dominerande påföljden i slutet av perioden är företagsbot (ges i ett av 69 fall år 2006 och som enda påföljd i 116 av 146 fall år 2010 (tabell 11 nedan). Förändringen kan alltså kopplas till de regelförändringar gällande företagsboten som infördes år 2006, och som fått genomslag några år därefter.

Brottstyp och påföljd

När vi ser till brottskod (brottsbalksbrotten särredovisas inte i lagföringsstatistiken) skiljer sig bilden tydligt från den vi ovan redovisat för polisanmälningarna: Brott mot arbetsmiljölagen (AML) svarar för 62 procent av alla domar och strafförelägganden (tabell 11). För polisanmälningarna var motsvarande andel 21 procent (tabell 5 ovan). Ytterligare en skillnad är att vållande till annans död (BrB 3:7) är andelsmässigt vanligare bland domarna. Under hela den studerade perioden är antal åtal gällande framkallande av fara för arbetstagare (BrB 3:9) mycket få.

Tabell 11. Domar och strafföreläggande efter brottskod* och år. År 2006-2010. Procent (antal).

	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
BrB 3:7	7	7	11	5	4	6
BrB 3:8	22	23	30	26	38	30
BrB 3:9	3	0	0	1	1	1
BrB 3:10	1	5	0	0	0	1
AML	67	65	58	69	57	62
Totalt	100 (69)	100 (57)	99 (79)	101 (86)	100 (146)	100 (437)

* I ett fåtal fall förekommer en kombination av flera åtalspunkter, det kan röra sig om flera arbetsmiljöbrott men även, vilket är sällsynt, andra brott mot t.ex. trafikförordningen.

Domarna resulterar i regel i endast en påföljd. I tabell 12 nedan redovisas huvudpåföljd för respektive år. Som framgår är dagsböter den dominerande påföljden i början av perioden och företagsbot i slutet av perioden. Även om man ser till antalet utdömda påföljder är det tydligt att dagsböter minskat. Villkorlig dom utdöms endast i undantagsfall. Dessa fall rör i regel vållande till arbetstagares död, samt några enstaka domar gällande vållande till kroppsskada som drabbat arbetstagare.

²⁶ Avgöranden från Åklagarmyndigheten har ökat från 28 fall år 2006 till 96 fall år 2010. Av de 96 fallen utgjordes 95 procent av företagsbot, dessa är dock ej inkluderade i den officiella kriminalstatistiken vilken enbart belyser lagförda individer.

Tabell 12. Utdömda påföljder för arbetsmiljöbrott. År 2006-2010. Procent (antal).

	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Ogillas	23	9	18	8	9	12
Penningböter	9	0	1	0	0	2
Dagsböter	65	77	24	28	8	33
Villkorlig dom (+ dagsböter)	1	9	6	2	4	4
Företagsbot	1	5	51	63	79	49
Total	100 (69)	100 (57)	100 (79)	100 (86)	100 (146)	100 (437)

Av tabell 13 nedan framgår att åtal har ogillats i vart åttonde fall. Här skiljer sig de olika brottstyperna tydligt åt. För vållande till annans död (BrB 3:7) har åtal ogillats i närmare hälften av fallen, för övriga brottsbalksbrott i vart femte fall, och för brott mot arbetsmiljölagen endast i sex procent av fallen.

Tabell 13. Påföljd efter brottstyp, vållande till arbetstagares död (BrB 3:7), vållande till kroppsskada eller sjukdom (BrB 3:8), framkallande av fara för arbetstagare (BrB 3:9) och brott mot arbetsmiljölagen (AML). År 2006-2010. Procent (antal).

	BrB 3:7	BrB 3:8-10	AML	Total
Ogillas	43	19	6	12
Penningböter	0	0	3	2
Dagsböter	7	32	35	33
Villkorlig dom + dagsböter	46	4	0	4
Företagsbot	1	45	56	49
Total	100 (28)	100 (138)	100 (271)	100 (437)

Vilka döms?

Av de 383 fall som lett till lagföring (inklusive företagsbot) utgörs mer än hälften av företagsbot mot näringsidkare. En kort beskrivning (visas ej i tabell) utifrån de fall där en fysisk person lagförts visar att 96 procent är män och enbart 4 procent kvinnor. De dömdas ålder varierar mellan 24 och 72 år, med en medelålder på 51 år. Så gott som samtliga, såväl åtalade som dömda, är svenska medborgare. De åtalades yrkestitlar antyder att de befinner sig högt upp i linjeorganisationen (de enskilt vanligast förekommande befattningarna är företrädare för AB, verkställande direktör och chef på mellanposition, exempelvis projektledare, produktions-ansvarig eller teknisk chef).

Genomgången visar att åklagare tenderar att rikta åtal mot personer i toppen av organisationen (jmf SOU 1988:3). I något enstaka fall förekom att åklagaren har åtalat en person som snarare är att jämställa med arbetstagare än arbetsledare, målet har dock ogillats. Arbetsmiljölagen föreskriver att det är arbetsgivaren som är ansvarig för arbetsmiljön, om inte en giltig delegering av arbetsmiljöansvaret har förelegat. Den bild som ges av de åtalade och dömda - att de är män, medelålders och i högre position - är därför vad som kan

förväntas utifrån såväl rättsliga faktorer som arbetsmarknadsrelaterade faktorer, där 71 procent av arbetsmarknadens chefspositioner idag innehas av män och resterande 29 procent av kvinnor (Keisu 2011:152).

Arbetsmiljöbrottens brottsoffer

Brott mot arbetsmiljölagen saknar oftast ett direkt brottsoffer. Men om vi enbart ser till brottsbalksbrotten²⁷ så är offren, liksom vid polisanmälningarna, betydligt oftare män (96 procent) än kvinnor (4 procent). Av anställningsförhållanden framgår att 65 procent var anställda, 10 procent inhyrd personal och 6 procent praktikanter. Till de resterande kategorierna hör värnpliktiga, elever och vikarier. Denna bild av målsäganden påminner till stor del om den som getts av den person som i polisanmälan rubricerats som målsägande. I arbetsskadestatistiken syns en ökning av antal skadade inom bemanningssektorn (Arbetsmiljöverket 2012b), en utveckling som inte framkommer i detta material.

I vilka branscher jobbar de som drabbas?

I tabell 14 redovisas yrkesbransch för anmälda brott respektive lagförda arbetsmiljöbrott. För jämförelsen skiljer vi på brott mot arbetsmiljölagen (AML) och brottsbalksbrotten (BrB). Byggindustri och fastighetsförvaltning är den andelsmässigt klart största branschen, följt av tillverkningsindustri samt handel, hotell, restaurang och serviceverkstäder.²⁸ Fördelningarna är överlag mycket lika mellan polisanmälningar och domar. I båda fall är det närmare hälften av brott mot arbetsmiljölagen och ungefär en fjärdedel av brottsbalksbrotten som kan hänföras till byggindustri och fastighetsförvaltning. Den enda skillnad som är mer påtaglig är att tillverkningsindustrin svarar för en större andel av brottsbalksbrotten bland domarna.

Tabell 14. Branscher i polisanmälda arbetsmiljöbrott år 2006 och 2010 respektive i lagföringsbeslut avseende arbetsmiljöbrott år 2006-2010. Procent (antal).

Bransch	Anmälningar			Domar		
	AML	BrB	Totalt	AML	BrB	Totalt
Bygge, fastighetsförvaltning	46	24	28	43	27	37
Transport, magasinering, lager	11	21	19	11	6	9
Tillverkningsindustri	9	18	16	8	29	16
Handel, hotell, restaurang, serviceverkstäder	8	10	10	14	15	14
Gruv, vatten, värmelanläggning	8	8	8	6	7	7
Vård, omsorg, skola	5	4	4	9	7	6
Övrigt*	12	15	15	8	9	11
<i>Totalt</i>	<i>100</i> <i>(195)</i>	<i>100</i> <i>(751)</i>	<i>100</i> <i>(946)</i>	<i>99</i> <i>(235)</i>	<i>100</i> <i>(151)</i>	<i>100</i> <i>(386)</i>

*Kategorin övrigt innehåller de branscher som är mindre vanligt förekommande, t.ex. rättsväsendet eller jord- och skogsbruk.

²⁷ Det rör sig om 166 fall för hela perioden. I 15 av dessa finns mer än en målsägande, i dessa fall har vi här begränsat oss till den förste målsäganden i respektive dom.

²⁸ Händelser relaterade till serviceverkstäder utgör i detta samlingsmått cirka hälften av lagföringarna för brott mot arbetsmiljölagen och en tredjedel av lagföringarna för vållandebrotten.

Typ av händelser och skador

I de lagföringsbeslut som avser brott mot arbetsmiljölagen förekommer inga rapporterade personskador. De överträdelser som skett mot arbetsmiljölagen gäller framförallt avsaknad av arbetsmiljöplan (73 stycken), besiktningar (58 stycken) och underlåtelse att anmäla allvarigare arbetsskador till Arbetsmiljöverket (56 stycken). Resterande domar berör bland annat borttagande av skydd, brott mot reglerna om minderåriga och avsaknad av mätningar. De brottstyper som är mest frekvent förekommande i lagföringarna är således samma som är mest frekvent förekommande i de polisanmälda brotten mot arbetsmiljölagen. I tabell 3 nedan beskrivs ett typfall på ett brott mot arbetsmiljölagen i lagföringsbesluten.

Typfall 3: Byggbranschen

Ett byggföretag (*bransch*) har vunnit en stor upphandling och skall nu uppföra flera våningshus. De anmäler byggarbetet till Arbetsmiljöverket eftersom arbetet beräknas pågå under mer än 500 persondagar. En dag kommer Arbetsmiljöverket för att inspektera byggarbetsplatsen. Under inspektionen framkommer att det saknas en arbetsmiljöplan (*händelse*). Näringsidkaren som direkt erkände handlingen dömdes att betala en företagsbot på 25 000 kr.

Vad kännetecknar då händelser och skador i samband med brottsbalksbrotten? De mest frekvent förekommande händelserna bland lagföringsbesluten handlar om att målsägande har blivit skadad vid en maskin eller av ett verktyg (tabell 15). Det kan handla om sådana fall där målsäganden skulle rengöra en maskin som saknat skyddsutrustning och därför fastnat med hand och/eller arm i de rörliga maskindelarna. I omkring en femtedel av lagföringsbesluten har någon ramlat eller fallit, ofta från en hög höjd som ett tak eller byggnadsställning. Händelser där målsägande har träffats eller klämts av ett föremål utgör också en relativt stor andel av händelserna (14 procent).

En jämförelse mellan de brottsbalksbrott som polisanmälts respektive lagförts visar att de fordonsrelaterade olyckorna svarar för en betydligt lägre andel i domarna i jämförelse med polisanmälningarna. (En delförklaring till minskningen av de fordonsrelaterade händelserna kan hänföras till de anmälningar som gäller fall i samband med truckar, som utgjorde en relativt stor andel bland de polisanmälda händelserna, men en minimal andel i lagföringarna.) Maskinrelaterade händelser förekommer i nära varannan dom, vilket kan jämföras med var femte händelse i polisanmälningarna. En tänkbar förklaring till denna skillnad mellan polisanmälningar och domar kan vara att regelverket kring maskiners beskaffenhet är relativt god, vilket medför att denna typ av händelser kan vara lättare att utreda och lagföra.

Tabell 15. Händelser i polisanmälda brottsbalksbrott 2006 och 2010 respektive domar brottsbalksbrott år 2006-2010. Procent (antal).

Händelse	Polisanmälda brottsbalksbrott	Domar, brottsbalksbrott
Träffas eller kläms av föremål	20	14
Faller, trillar, snubblar	27	17
Skadas av maskin, verktyg	18	44
Skadas av fordon	14	4
Skadas av el, brand, explosion	7	6
Övriga händelser	13	16
Totalt	100 (777)	100 (166)

De vanligaste skadorna som finns beskrivna i lagföringsbesluten rörande brottsbalksbrotten rör fysiska skador som bedömts som allvarliga eller mycket allvarliga (tabell 16). Dessa händelser kännetecknas av att målsäganden har fått en eller flera frakturer, amputationsskador eller blivit invalid. De skador som bedömts vara av enbart fysisk karaktär (9 procent) svarar för en påtagligt lägre andel i jämförelse med polisanmälningarna. Vidare framkommer att andelen händelser som inte medfört en fysisk skada är mycket liten och till stor del kan kopplas till de händelser där fara för arbetstagare har förelegat. Detta innebär att skadorna i lagföringsbesluten är allvarligare och grövre än i polis-anmälningarna.²⁹

Tabell 16. Skador i polisanmälda brottsbalksbrott 2006 och 2010 respektive domar brottsbalksbrott år 2006-2010. Procent (antal).

Registrerad skada	Polisanmälda brottsbalksbrott	Domar, brottsbalksbrott
Ingen fysisk skada*	5	3
Fysisk skada	55	9
Fysiskt allvarlig skada	29	39
Mycket allvarlig skada, amputation	7	31
Dödsfall	3	18
Totalt	100 (775)	100 (153)

*Händelser där enbart risk för skada förelegat eller där skadorna bedömts vara av psykisk eller materiell art.

Nedan presenteras två typfall framtagna utifrån de händelser som blivit lagförda under perioden 2006-2010. Typfall fyra beskriver vållande till arbetstagares död, medan typfall fem skildrar vållande till kroppsskada som drabbat arbetstagare.

²⁹ Vid jämförelse av skadorna i de två materialen måste det beaktas att i lagföringsbesluten har skadorna varit bättre dokumenterade i jämförelse med polisanmälan då det i regel har passerat en period mellan den inträffade händelsen och domstolsförhandlingen. Liksom i fallet med polisanmälningarna har de fall där skadorna har varit svåra att uppskatta analyserats utifrån en försiktig "åtminstoneprincip".

Typfall 4: Byggbranschen

Ett byggföretag (*bransch*) är huvudentreprenör vid ett stort byggarbete. På byggarbetsplatsen, som sysselsätter många individer, arbetar bland annat Anders 32 år (*brottsoffer*). Han och några kollegor ska tillsammans montera upp en vägg. Grunden till väggen är gjord av betong och väger därför mycket. När grunden nästan är på plats rasar den framåt, Anders som sitter på huk intill får betonggrunden över sig (*händelse*). Arbetskollegorna påbörjar genast arbetet med att få fram Anders från rasmassorna och inleder därefter första hjälpen åtgärder. När ambulans kommer till platsen konstateras att Anders liv inte går att rädda. I tingsrätten döms två ansvariga individer på företaget till tillvillkorlig dom och dagsböter.

Typfall 5: Tillverkningsindustrin

Göran är 43 år gammal (*brottsoffer*) och arbetar sedan många år tillbaka inom tillverkningsindustrin (*bransch*). En dag, i samband med rengöring av en maskin, fastnade Göran med handen mellan två valsar (*händelse*) vilket medförde att en del av fingertoppen kapades av och handen erhöll stora klämskador (*mycket allvarlig fysisk skada*). Skyddsgallret var satt ur funktion (*orsak*). Tingsrätten dömde näringsidkaren för vållande till kroppsskada hos arbetstagare och att betala en företagsbot om 200 000 kr.

5.3 Sammanfattning

Genom en analys av den information som finns nedtecknad i polisanmälningar respektive domar åren 2006-2010 har vi i detta kapitel undersökt vad som karaktäriserar de arbetsmiljöbrott som rättsväsendet hanterar.

Mellan år 2006 och 2010 har det skett en kraftig ökning av polisanmälda arbetsmiljöbrott. Denna utveckling förklaras i princip av att fler ärenden rörande vållande till kroppsskada blir anmälda. Dessa anmälningar görs allt oftare antingen av polisen eller av företagen. Anmälningar som rör arbetsmiljölagen görs främst av Arbetsmiljöverket. Det är tydligt att en stor andel av de polisanmälda händelserna inträffat i arbeten som har att göra med byggen, transport och tillverkningsindustri. Tillsammans står dessa branscher för två tredjedelar av anmälningarna. Händelserna handlar ofta om att den drabbade blivit klämd eller träffad av ett fallande föremål, att arbetaren ramlat från hög höjd eller skadat sig vid en maskin eller av ett verktyg. Det faktum att det anmäls väsentligt fler fall har inte förändrat denna struktur. Vad som däremot tydligt förändrats är karaktären på skadorna där en större andel är lindriga år 2010 än år 2006. Ökningen av antalet polisanmälningar för vållande till kroppsskada eller sjukdom hänger därmed samman med dels att fler lindriga händelser blir anmälda (av polis och företag), dels med en omdefiniering (hos polisen) av händelser från olycka till brott (se även kapitel 4).

Trots att lagföringarna (inklusive företagsbot) har ökat mycket under de senaste åren ligger de fortfarande på en relativt låg nivå. De flesta polisanmälda arbetsmiljöbrott lagförs således aldrig. Tvärt emot polisanmälningarna så dominerar lagföringarna (inklusive företagsbot) av brott mot arbetsmiljölagen. En förklaring till detta kan vara att när en anmälan om brott mot arbetsmiljölagen inkommer till åklagarmyndigheten, oftast från Arbetsmiljöverket, så är i

regel ärendet mer väldokumenterat och underbyggt vilket medför att det kan vara lättare att utreda samt lagföra händelsen (SOU 2011:57). En annan förklaring kan ha att göra med det faktum att en stor del av ökningen av polisanmälningarna rörande vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare rör fall där den drabbade fått mindre allvarliga skador. Vid en jämförelse mellan vad som kännetecknar de anmälda respektive de lagförda händelserna är det tydligt att de senare innehåller en klart större andel fall med mer allvarliga skador. Detta är också den mest påtagliga skillnaden mellan vad som anmäldes och vad som lagfördes. När det gäller offerkaraktäristik, bransch och händelseförlopp finns enbart mindre skillnader mellan de fall som finns i början och slutet av rättskedjan.

Det mest framträdande som sker bland lagföringarna (inklusive företagsbot) åren 2006-2010 är annars den ökade användningen av företagsbot från år 2008. Från att i princip inte användas alls utgör företagsboten numera en klar majoritet av de utdömda påföljderna. Detta innebär också ett tydligt strukturskifte gällande hur lagföringen sker och vilken påföljd som döms ut. Allt fler beslut fattas hos åklagarmyndighet istället för domstol och den tidigare dominerande påföljden dagsböter har blivit ovanlig.

6. Intervjustudien

För att få ökad kunskap om hur myndigheternas arbete ser ut i praktiken, har vi intervjuat två åklagare vid Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, två jurister vid Arbetsmiljöverket samt en arbetsmiljöinspektör vid Arbetsmiljöverket. Samma frågor som vi ställt i intervjuerna har vi även skickat skriftligen till tre olika polismyndigheter (se vidare metodavsnitt 3.3). I svaren har vi identifierat ett antal återkommande teman, samtliga med relevans för den i rapporten tidigare beskrivna selektionsprocessen: 1. Den polisanmälda brottsligheten 2. Myndigheternas arbete med arbetsmiljöbrott 3. Polisens bristande kunskap 4. Orsaksförklaringar samt 5. Den dolda brottsligheten.

6.1 Den polisanmälda brottsligheten

Som framkommit tidigare är diskrepansen mellan vad som är ett brott och vad som är en olycka diffus och inte helt enkel att avgöra (se avsnitt 2). Detta visar sig även i våra intervjuer. En av de tillfrågade poliserna förklarade att när en anmälan upprättas beror det på att polis kallats till olycksplatsen och i regel skriver då polispatrullen en anmälan om arbetsmiljöbrott utan att bedöma närmare om det rör sig om en *arbetsplatsolycka* eller ett *arbetsmiljöbrott*. Därmed menade han att en del av det som polisanmäls som brott egentligen är en olycka. Enligt flera av de intervjuade är det något som gör att kriminalstatistiken inte ger en rättvisande bild av vad som faktiskt hänt.

Om man med brott menar polisanmälningar från första patrull på plats så är det direkt missvisande, för de skriver på allt utan att bedöma om det är något brott. Det kan handla om en stukad fot eller så.

Utredare av arbetsmiljöbrott, Polismyndigheten

Det är ju inget konstigt, och nu pratar vi om olyckorna, för då säger lagstiftningen att skadorna inte skall vara ringa, och många gånger är det kanske att man slagit sig med hammaren på tummen och fått en blåtumme och då är det en ringa skada, och det kan aldrig bli ett brott. Så man ska inte tro att så fort det hänt en arbetsplatsolycka så ligger det ett brott bakom, för så är det inte och så är inte lagstiftningen skriven.

Åklagare, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål

En del av de anmälda arbetsmiljöbrotten är således inte att betrakta som brott i juridisk mening då de inte uppfyller de rekvisit som föreskrivs enligt lagstiftningen.

Ingen av de intervjuade kunde ge någon närmare förklaring till varför antalet polisanmälda arbetsmiljöbrott, framförallt antalet vållande till kroppsskada eller sjukdom, ökat sedan 1980-talet. Men såväl åklagare som polis uttryckte att utvecklingen av antalet anmälda brott, åtminstone delvis, kan bero på vilket fokus som riktas mot en viss typ av brottslighet. Den ökade fokuseringen på arbetsmiljöbrott genom Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål tillkomst år 2009, men även ett ökat fokus i media på denna brottskategori, kan antas ha bidragit till de senaste årens uppåtgående trend för antalet anmälda brott.

Två av de intervjuade poliserna menade att en förklaring till ökningen troligen kan handla om ändrade brottsrubriceringar. Det som tidigare registrerades som arbetsplatsolycka utan misstanke om brott anmäls idag i högre grad som vållande till kroppsskada eller sjukdom. En av poliserna framhöll att de under de senaste fyra åren också bedrivit riktade

utbildningsinsatser inom deras polismyndighet mot yttre personal och ledningscentralen för att informera om vilka brottskoder som skall användas då en polisanmälan upprättas. De kraftigt ökade antalet polisanmälningar i intervjupersonens län under perioden 2006-2010 skulle därmed inte vara tecken på en reell förändring av antalet faktiska händelser, utan snarare som ett utslag av ändrade kodningsrutiner. Detta då koden 9002 (arbetsplatsolycka utan misstanke om brott) används i allt mindre utsträckning till förmån för 0393 (vållande till kroppsskada eller sjukdom hos arbetstagare).

Åtalsanmälningarna (MB 26:2) kritiserades i några intervjuer som ett bristfälligt mått på arbetsmiljöbrottslighetens utveckling. Till exempel menade en jurist vid Arbetsmiljöverket att man ibland anmälde något som man trodde kunde läggas ned, men att det var en markering till arbetsgivaren. En annan av de intervjuade menade att när det gäller åtalsanmälningarna så kan dessa också variera beroende på vilken nivå Arbetsmiljöverkets jurister lägger för en åtalsanmälan, det vill säga vad de anser att man ska och inte ska anmäla. Det framkom vidare i intervjuerna att det tidigare har saknats ett enhälligt praxis inom verket gällande de så kallade § 2-anmälningarna och när det skulle anses att arbetsgivaren inte hade uppfyllt sin anmälningsskyldighet.³⁰

Men sen visade det sig ju att vi hade olika praxis på verket, uppe i Norrland tror jag det fanns domar att upp till en vecka hade man på sig att anmäla, med viss reservation, så körde man ju på det där uppe eftersom tingsrätten hade gått med på det. Nere i Göteborg körde man 24 timmar och vi körde på 48 timmar.

Jurist, Arbetsmiljöverket

Citatet lyfter fram att trots att det finns ett styrdokument inom Arbetsmiljöverket, som anger riktlinjer för vad som skall anmälas respektive inte anmälas, görs individuella bedömningar som påverkar vilka handlingar som slutligen anmäls. Detta påverkar givetvis vad som i slutändan kommer att registreras som brottslighet.

6.2 Myndigheternas arbete med arbetsmiljöbrott

Genom att Arbetsmiljöverket uttalar sig om vilka händelser det finns skäl att utreda och därmed hjälper polisen att selektera bort de händelser som kan betraktas som "rena olyckor", uppstår mer tid för rättsväsendet att fokusera på ärenden med substans. Detta är en ordning som intervjupersonerna ställde sig generellt positiva till då utredningarna kring arbetsmiljöbrott många gånger är stora och komplexa och därmed tidskrävande. Komplexiteten i arbetet framkommer i nedanstående intervjuvar.

Det som leder fram till en olycka är ju ofta samverkande faktorer, och då måste man ställa sig frågan, har alla dessa faktorer lett fram till olyckan eller är det en faktor, vem är ansvarig för det, och sen kommer tidsaspekten in. Låt säga att man inte kickat igång ett bra förebyggande arbete och inte fördelat ansvaret för arbetsmiljön, inte gjort riskbedömningar, och inte gjort andra åtgärder för att förhindra olyckor. Då kan det ju vara något som pågått under väldigt lång tid. Och då måste man ta ställning till om vem som haft ansvaret. Har de bytt chefer måste man ta ställning till om man ska åtala alla dessa chefer eller vem är det som verkligen har orsakat denna skada?

Åklagare, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål

³⁰ Med § 2-anmälningar avses de händelser där en arbetsgivare har anmält ett allvarligt tillbud eller olycka till Arbetsmiljöverket, någon som arbetsgivaren enligt arbetsmiljöförordningen 2 § är skyldig att göra.

På grund av denna komplexitet hävdade en del av de intervjuade att det kunde bli flera personer som åtalades i mål som berörde brottsbalksbrotten. Men även om åklagarna riktade åtalet mot flera individer förekom att dessa tenderar att skylla på dem som inte närvarande under rättegången, något som medförde bevissvårigheter. Ett annat problem som framkom i intervjuerna gällde svårigheterna för vittnen och målsägande att vittna mot sin arbetsgivare. En person förklarade att det fanns en slags ambivalens hos vissa vittnen, samtidigt som man ville att händelsen skulle redas ut kunde de uppleva en oro över hur de senare skulle bli behandlade på arbetsplatsen.

En annan intressant fråga i sammanhanget är hur Arbetsmiljöverket väljer ut de företag som skall inspekteras.

När vi genomför inspektionerna tittar vi alltså efter var det finns ett behov, så man kan säga att vi har ganska trubbiga urvalsinstrument. Vi har dock vår egen erfarenhet, arbetsskadeanmälningar som kommer in löpande och vi har ett samarbete med Försäkringskassan och ser därför var saker inträffar.

Jurist, Arbetsmiljöverket

De urvalsinstrument som myndigheten arbetar efter beskrivs således som ganska grova och de bygger till viss del på individuella bedömningar och tolkningar av enskilda inspektörer. Till sin hjälp har man dock vissa kontrollinstrument som används för att veta var man skall rikta inspektionerna, till exempel anmälningarna från Försäkringskassan. Alla företag inom en viss bransch får emellertid inte ett besök. När inspektörerna har bestämt sig för vilka branscher inspektionerna skall rikta sig mot sker ytterligare en selektion.

Vi försöker att hushålla med resurserna på ärenden som drabbar många, vi måste ju hushålla med våra resurser. Så det är ofta ett medvetet val av oss, om det är ett företag med flera tusen anställda så är det ju viktigt att vi satsar där, det är ju skattepengar vi sitter på, så vi måste förvalta dem väl.

Jurist, Arbetsmiljöverket

Vidare framkom i intervjuerna att inspektionerna även bygger på inspektörernas erfarenhet av en viss bransch. Även om intervjupersonerna menade att man arbetar hårt för ett objektivt sätt att bedöma arbetsmiljön på olika företag, kan det resultera i olika bedömningar beroende på vilken arbetsmiljöinspektör som handlagt ett ärende. Vilka företag som blir inspekterade av Arbetsmiljöverket och hur de sedan bedöms är således i viss mån beroende av dels rutiner inom myndigheter, dels individuella bedömningar.

En annan faktor som antas kunna påverka hur många lagöverträdelse som uppdagas är om Arbetsmiljöverket genomför föranmälda eller oanmälda inspektioner. Internationellt har föranmälda inspektionsbesök kritiserats eftersom de gett företagen möjlighet att "städa upp" farliga arbetsmoment innan inspektörernas besök (Hutter 2001; Gray 2006), vilket kan antas minska den registrerade brottsligheten. I intervjuerna framkom att det sannolikt finns regionala skillnader i hur många för- och oanmälda inspektioner verket genomför. En arbetsmiljöinspektör uttryckte att det troligen är vanligare med oanmälda inspektioner i storstadsregionerna som Malmö, Stockholm och Göteborg. De intervjuade åklagarna uttryckte en kritik mot föranmälda besök och menade att om företaget vet om att Arbetsmiljöverket skall genomföra en inspektion så är det klart att de mindre seriösa företagen plockar bort farliga arbetsmoment, som en maskin utan skydd.

Jag hade en olycka där en person blev av med några fingrar i en maskin som kapade gummihandskar, man hade tagit bort skyddsanordningen och då råkade hon komma åt maskinen som kapade fingrarna. Den inspektören som kom dit efter olyckan från Arbetsmiljöverket, han var ganska tuff, för han sa att det, att jag har ju varit här tidigare på inspektion, men då föranmälde ju vi vårt besök, och den här maskinen där kvinnan har skadat sig är jag fullkomligt säker över att jag inte har sett tidigare. Det här var ett ganska litet företag så han kunde komma ihåg. Han sa att han trodde att när de visste att han skulle komma hit så plockade de bort den här maskinen så att man inte skulle få ett påpekande om att det var fel. Och så tror jag också att det är, vet man om att Arbetsmiljöverket ska komma så rättar man ju till det som är lite halvdant eller plockar bort det, så då tror jag att icke anmälda inspektioner är bättre.

Åklagare, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål

Att företagen "städar undan" innan Arbetsmiljöverket skall genomföra en föranmäld inspektion minskar således till viss del den registrerade brottsligheten då bristerna inte kommer till myndigheternas kännedom. Man måste också beakta att myndigheterna arbetar utifrån olika roller. De representanter som intervjuades från Arbetsmiljöverket uttryckte att deras prioritet var att skapa en god arbetsmiljö bland dem som inspekterades. Polis och åklagare arbetar av naturliga skäl enbart med de händelser där det kan antas ligga ett brott bakom.

När Arbetsmiljöverket valt ut ett inspektionsobjekt och eventuellt hittat brister som påtalats i ett inspektionsmeddelande och som sedan inte följts av arbetsgivaren, kan verket utfärda ett föreläggande eller förbud med eller utan vite. Två av de intervjuade menade att det var mer effektivt för att få arbetsgivarna att åtgärda brister i arbetsmiljön om man förenade föreläggandet eller förbudet med ett vite.

För pengar förstår man ju. Riskerna med att få vite för 50 000 kronor, det förstår man.

Arbetsmiljöinspektör, Arbetsmiljöverket

Väljer man att inte ha vite, då är det ju straffsanktioner som träder in i våra beslut. Men eftersom det är sådan tröghet i det straffrättsliga systemet så fungerar det inte. Så i praktiken, vi använder förbuden i vissa fall, och även förelägganden utan viten. Men vanligaste är att vi har viten för det är mer effektivt.

Jurist, Arbetsmiljöverket

De intervjuade från Arbetsmiljöverket upplevde således att det fanns en tröghet i det rättsliga systemet, varpå man föredrog att använda förelägganden och förbud med viten för att få efterlevnad på sina krav (se Lindblom & Hansson 2004:390f). Utifrån intervjuerna kan det således konkluderas att de handlingar som i domstol definieras som ett brott mot arbetsmiljölagen delvis har selekterats fram genom vilka branscher och företag inspektionerna riktas mot samt hur Arbetsmiljöverket sedan väljer att hantera de brister om eventuellt uppdragas.

6.3 Bristande kunskap hos polisen

Redan år 1988 konstaterade Arbetsolycksutredningen (SOU 1988:3) att polisens kunskaper om arbetsmiljöbrott måste bli större. Man föreslog därför att arbetsmiljöbrott skulle införas som ett obligatoriskt ämne på polishögskolan, för att alla poliser skall ha åtminstone en viss kunskap om vad det rör sig om för brottslighet. Knappt 25 år senare finns samma kritik kvar. I intervjustudien riktades genomgående kritik mot polisen. Många intervjupersoner påtalade polisens bristande kunskap för att utreda arbetsmiljöbrott, men framhöll även att det finns en tendens inom polisen att prioritera arbetsmiljöbrott lågt i förhållande till annan brottslighet. Även de intervjuade poliserna kände igen denna kritik. En polis förklarade att arbetsmiljöbrotten var lågt prioriterade. Regleringsbrevet styr dels vilka typer av brott som polisen nationellt skall arbeta mot, dels prioriteras vad som uppfattas som allvarliga brott.

De tillfrågade polismyndigheterna uppgav också att utredningarna ofta var komplexa och tidsödande i jämförelse med annan brottslighet. Många av de intervjuade talade om kvantitativa och mätbara mål som myndigheterna arbetade efter, något som naturligtvis styrde arbetsform och prioriteringar. På Arbetsmiljöverket räknade man till exempel "utetid" dvs. tid för inspektioner och det upplevdes såsom att polisen räknade "pinnar".

Man säger att ett par tre snatteriärenden kan man ju klara upp under dagen, men en sådan här olycka, allvarlig olycka eller så den kanske tar dagar eller veckor, och de räknar ju också pinnar, vad är det de ska göra? En pinne är en pinne liksom.

Arbetsmiljöinspektör, Arbetsmiljöverket

En annan kritik som riktades mot polisen från flera av de intervjuade var att personalomsättningen inom polisen, för yttre och inre personal, var hög. En distriktjurist vid Arbetsmiljöverket menade att många av de utredande poliserna slutade efter något år, vilket gjorde att man blev tvungen att nyrekrytera samt ge utrymme för upplärningstid. Därmed tappar man kontinuiteten i kompetensen. Det framkom också att yttre personal ofta tenderade att ha bristande kunskap, något som man enligt en intervjuad polis försöker åtgärda genom att satsa på vidareutbildningar. Både polis och åklagare uttryckte att de initiala insatserna när en "olycka" inträffat är av stor betydelse för hur utfallet av ärendet kommer bli, det är därför av stor vikt att de poliser som kommer först till en olycksplats har kunskap och vet vilka åtgärder som skall vidtas.

Det problem vi stångas med är att personalomsättningen bland yttre personalen är väldigt hög inom city polismästardistrikt och därför har inte alla baskunskap rörande arbetsolyckor. Vårt informations-/utbildningsarbete kommer att fortsätta kontinuerligt. Det är ju ofta initialinsatserna som gör att det går att få fram ett robust material i en utredning.

Utredare av arbetsmiljöbrott, Polismyndigheten

Många polismyndigheter har dock under de senaste åren höjt sin utredningskompetens på området. I intervjuerna framkom att inom vissa polismyndigheter, till exempel i Västra Götaland, har man höjt kompetensen genom att tillsätta permanenta utredningsgrupper för att utreda denna brottslighet.

6.4 Orsaker till brottsligheten

Enligt de intervjuade finns det många och ofta komplicerade orsaker bakom arbetsmiljöbrottsligheten. Tre orsaker har återkommit i intervju svaren. Dessa tre orsaker korresponderar med de orsaker som diskuterades i kapitel 2.

- Ekonomiskt motiv
- Bristande kunskap om regelverket/gällande bestämmelser
- Bristande säkerhetsarbete och säkerhetskultur

I ett par intervjuer gjordes en klar koppling mellan ekonomiska motiv och den inträffade händelsen. Andra uttryckte att det sällan var något som explicit uttalades i rättsliga sammanhang, men påpekade att ibland hamnar säkerhet och lönsamhet i ett närmast oundvikligt motsatsförhållande.

Men bara en sådan sak som för ett par år sen på ett seminarium fick jag lära mig att i vissa länder så sorteras de här frågorna under ekonomisk brottslighet och då börjar man få en klarare bild av vad det handlar om. Man sparar och tjänar pengar på att fubba med andras liv och säkerhet. Men det ser vi inte i Sverige. Det var ju bara en olycka.

Jurist, Arbetsmiljöverket

Flera av de intervjuade menade att arbetsmiljökunskaperna troligen var mindre i små och utländska företag, vilket förklarades utifrån bland annat språksvårigheter. Bristande kännedom om regelverket framhöll såväl polis, åklagare och representanter för Arbetsmiljöverket som en viktig orsak till förekomsten av såväl brott mot arbetsmiljölagen som brottsbalken. En annan betydelsefull faktor till den bristande kunskapen anses vara lagstiftningens komplexitet och svårbegriplighet. Dessutom kan de av lagen uppställda kravnivåerna variera från fall till fall. Ett exempel på när bristande kunskap kunde leda till ett brott mot arbetsmiljölagen framfördes av en jurist vid Arbetsmiljöverket. Det gällde den blankett som arbetsgivaren upprättar till Försäkringskassan och som tidigare innehöll formuleringen "uppgifterna vidarebefordras till Arbetsmiljöverket". Många arbetsgivare uppfattade det som att de därför inte behövde göra en separat (§2)anmälan till Arbetsmiljöverket. Likaså framfördes att anmälnings-skyldigheten kunde missuppfattas vid de "olyckor" där polis varit på plats. Detta indikerar att det stundtals kan vara opedagogiskt formulerad information som resulterar i missförstånd.

Två av de intervjuade lyfte fram vad de kallade för säkerhetskultur. Arbetsplatskulturen styrde vad som var tillåtet eller inte. Om till exempel en chef dagligen ser att arbetstagarna frångår säkerhetsrutinerna under vissa arbetsmoment, kan arbetstagarna tolka det som ett uttryck för att arbetsledaren har godkänt arbetsformerna. Säkerhetskulturen på en arbetsplats kan även kopplas till en form av hemmablindhet eller slentrian där arbetsgivarna inte ser riskerna eftersom arbetet bedrivits under vissa former under lång tid och ingen olycka inträffat. Ett sådant permanentande av en bristfällig arbetsmiljö skulle kunna benämnas institutionaliserad oaksamhet, dvs. handlingar som hamnar mellan ren oaksamhet och uppsåt.

Sen är det slaro, arbetstagare kör på tvårs, jag ska bara, sen är det ju så klart att man kan nog om man tänker takarbete, det är ju en del bemanningsföretag, vi får ju anmälningar om det, att unga killar företrädesvis går upp på taken, de är unga och oerfarna, rädde att säga ifrån, man blir hemmablind, man har inget systematiskt arbetsmiljöarbete att följa upp, man går inte igenom, så här har man alltid gjort.

Jurist, Arbetsmiljöverket

Enligt arbetsmiljölagen skall arbetsgivaren arbeta systematiskt med arbetsmiljön. Bristen på systematiskt arbetsmiljöarbete kunde enligt intervjupersonerna medföra att man inte såg vissa risker eftersom arbetet bedrivits på samma sätt under mycket lång tid. Två av de intervjuade framförde också att enskilda individers slarv kunde leda fram till att en olycka inträffade. Ett återkommande tema i intervjuerna är att skulden till det inträffade ofta placerades på den som drabbats av händelsen, genom att till exempel påstå att det inträffade aldrig skulle ha hänt om inte målsäganden själv hade varit slarvig.

Ofta kan det vara så att det har hänt en olycka vid någon maskin och då kan det finnas ett flertal förklaringar till varför det har skett en olycka vid just den maskinen och just vid det tillfället. Det händer ofta att man gör gällande att målsäganden själv har varit slarvig och inte iakttagit vissa regler som funnits.

Åklagare, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål

Detta ligger i linje med tidigare forskning som visat att skulden till det inträffade tenderar att placeras långt ned i organisationen hos de individer som oftast saknar förutsättningar att förändra de strukturella förhållanden som ofta ligger bakom olyckorna (Alvesalo och Whyte 2007). Skuldbeläggandet av offrets tycks således vara oberoende av huruvida personen ifråga förorsakat händelsen eller ej. Ser man dock till den rättsliga regleringen så antyder analysen av domar att det juridiska straffansvaret utkrävs i toppen av linjeorganisationen.

6.5 De dolda arbetsmiljöbrotten

Det saknas idag uppskattningar av den dolda arbetsmiljöbrottslighetens omfattning. Inte heller någon av de intervjuade hade en uppfattning om mörkertalets storlek. De flesta ansåg att mörkertalet troligen var litet för de allvarligaste vållandebrotten. Ett exempel som nämndes på varför ett brott inte kommit till myndigheternas kännedom, var att arbetsgivaren själv har kört den skadade till sjukhus. Att mörkertalet skulle kunna vara större i små företag förklarades av en polis utifrån att det är svårare att dölja olyckor och incidenter i större företag, eftersom skyddsorganisationer ser annorlunda ut i förhållande till de små företagen. En annan av de intervjuade menade att anmälningsbenägenheten måste förstås utifrån företagets storlek. I de mindre företagen eller i företag på mindre orter kan det finnas en stark gemenskap och kamratskap där man kanske träffas och umgås utanför arbetstid. I sådana företag kan det därför vara mindre troligt att man vill medverka i en rättsprocess mot sin arbetsgivare.

Att vissa av de intervjuade uttryckte att mörkertalet troligen kunde vara större i mindre eller medelstora företag är intressant då den svenska arbetsmarknaden till stor del utgörs av just sådana företag³¹ och Arbetsmiljöverkets inspektioner tenderar att rikta sig mot större företag. Både polis och åklagare framförde att i mindre seriösa företag, de som rör sig i gråzonen

³¹ Statistiska centralbyrån (2012-03-15) Aktuell statistik ur företagsregistret. Hämtad 2012-11-29.
http://www.scb.se/Pages/List_259330.aspx

mellan legalt och illegalt, kan mörkertalet vara högre. Avslutningsvis framfördes att inom branscher som kännetecknades av långa entreprenörskedjor och där det är vanligt förekommande att man hyr in och ut arbetskraft kan det finnas ett större mörkertal.

I analysen av lagföringar för åren 2006-2010 framkom att endast en dom gällde ett grovt arbetsmiljöbrott. De två åklagare som intervjuades ansåg att det var svårt att få en dom för grovt arbetsmiljöbrott, eftersom det ofta rör sig om oaktsamhetsbrott. För att domstolen ska kunna döma för en grövre form krävs att förövaren närmar sig en form av likgiltighets uppsåt vilket kan vara svårt att styrka. Vad som egentligen kännetecknar ett grovt arbetsmiljöbrott var det därför få som kunde svara på eftersom det saknas rättspraxis.

Vi vet ju egentligen inte vad som krävs eftersom domstolarna inte har gått med på att döma någon för ett grovt brott. Men man skulle kunna säga att det ska handla om allvarliga olyckor eller dödsfall. För att få det till grovt så krävs det mer än att man varit straffmässigt oaktsam och att någon har dött, det måste finnas några extra försvårande omständigheter, till exempel att en arbetsgivare helt struntat i vissa saker. Det gränsar således nästan till någon form av uppsåt. Men som sagt, eftersom domstolarna är så obenägna att döma brottet som grovt så vet vi inte riktigt vad det skulle kunna vara för försvårande omständigheter.

Åklagare, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål

I intervjuerna uttrycktes även att den rättsliga regleringen kring arbetslivsrelaterade sjukdomar och psykisk ohälsa är bristande. De psykosociala arbetsmiljöfaktorerna kan handla om stress, ensamarbete eller mobbning och/eller diskriminering. I den analys vi genomfört av polisanmälningarna förekom enbart ett fåtal fall av ohälsa på grund av psykosociala faktorer, till exempel där en arbetsgivare anmälts för mobbning på en arbetsplats. Den psykosociala arbetsmiljön som orsaksfaktor återfanns dock inte i en enda av lagföringarna. Två av de intervjuade menade att detta framförallt beror på svårigheter att bevisa att den bristande arbetsmiljön hade orsakat den inträffade skadan och att många arbetstagare istället valde att lämna arbetsplatsen.

Och säg till exempel att du har någon som har gått in i väggen, då måste du bena upp hur chefens agerande och hur denne har betett sig verkligen har lett fram till att någon har gått in i väggen. Det är jättesvårt.

Åklagare, Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål

Ja och att kunna bevisa att någon verkligen har mobbat eller om någon bara känner sig mobbad. Det är jättesvårt. Men det skulle vara bra med en dom på det psykosociala. Jag tror att det markerar till arbetsgivarna, att man inte kan förkorta rasterna hur mycket som helst.

Jurist, Arbetsmiljöverket

6.6 Sammanfattning

Intervjuerna har syftat till att vara ett komplement till analysen av polisanmälningar och domarna. Intervjuerna kan endast användas som exempel på hur arbetet bedrivs inom vissa myndigheter men de har ändå påvisat några faktorer som kan kopplas till den selektionsprocess som påverkar vilka händelser som slutligen hamnar i den registrerade brottsligheten. Fokus har framförallt legat på vad som selekteras bort innan det registreras som ett brott i kriminalstatistiken, men även varför det finns så få fall av anmälningar och lagföringsbeslut (inklusive företagsbot) gällande psykosociala faktorer och sjukdomar orsakade av bristande arbetsförhållanden.

I intervjuerna uttrycktes att mörkertalet för denna brottslighet troligen var mindre för brottsbalksbrotten, åtminstone de mycket allvarliga, i jämförelse med brott mot arbetsmiljölagen. Vidare framkom att den beroendeställning som präglar relationen mellan en arbetsgivare och en anställd kan medföra en minskad anmälningsbenägenhet då det kan upplevas som svårt att medverka i en rättsprocess mot sin arbetsgivare. Flera lyfte också fram att den dolda brottsligheten kan antas vara större i mindre respektive utländska företag.

I intervjuerna framkom även en del faktorer som kan antas påverka selektionsprocessen för den synliga arbetsmiljöbrottsligheten. Det kan handla om hur Arbetsmiljöverket bedriver sin inspektionsverksamhet, om ett förbud eller föreläggande sätts ut med eller utan vite eller att det åtminstone tidigare har funnits olika praxis kring när en arbetsgivare ska ha ansetts uppfyllt sin anmälningsplikt avseende § 2-anmälningarna.

De orsaksförklaringar till brottsligheten som lyftes fram i intervjuerna är till stor del överensstämmande med de som tagits upp i litteraturgenomgången i kapitel två. Det påpekades att en del brott kan uppkomma på grund av bristande säkerhetsarbete, men även av ekonomiska orsaker där arbetsgivaren medvetet underlåter att investera i kostsamma arbetsmiljöåtgärder.

Det är enligt informanterna svårt att utreda arbetsmiljöbrott. Juridiken som reglerar området är komplicerad och utredningarna ofta komplexa. De initiala insatserna i en brottsutredning beskrivs som centrala. Därför beskrivs det som ett problem att dessa insatser ofta genomförs av poliser i yttre tjänst som sällan kommer i kontakt med denna form av brottslighet eller saknar specialutbildning. Dock framhölls att det på vissa ställen påbörjats utbildningar om arbetsmiljöbrott.

7. Avslutande diskussion

Det går att urskilja två huvudinriktningar för hur arbetsmiljöbrott ska regleras och förebyggas. Den ena fokuserar på straff och den andra på samverkan. För samverkansmodellen är orsaken till arbetsmiljöbrott främst okunskap eller oaktsamhet. För straffmodellen handlar det istället om att företagen av ekonomiska skäl medvetet underlåtit att vidta nödvändiga åtgärder för en säker arbetsmiljö. En grundläggande skillnad mellan dessa strategier för att motverka arbetsmiljöbrott är att samverkansmodellen i samförstånd vill balansera konkurrerande intressen, medan straffmodellen vill förrättsliga frågan genom starkare fokus på straffrätten och därmed upprätthålla distinktionen mellan rätt och fel i absoluta termer. I de intervjuer vi genomfört med åklagare, polis och arbetsmiljöinspektörer är dessa två motsatta perspektiv tydligt företrädna. Det är också tydligt att det är svårt, såväl i juridiska som vetenskapliga sammanhang, att avgöra i vilken mån en händelse ska betraktas som ett arbetsmiljöbrott eller en arbetsplatsolycka. Vi menar att ett av rapportens huvudresultat är att denna gräns förflyttats under 2000-talet och att vi ser en utveckling mot förrättsligande. I vilken mån detta är det mest effektiva angreppssättet att förebygga arbetsmiljöbrott på framstår som en central fråga för framtida forskning.

*

Vi har i denna studie fokuserat på att analysera arbetsmiljöbrottens utveckling, omfattning och struktur. Att avgöra vad som styr utvecklingen av anmälda brott är självfallet inte helt enkelt. Samtidigt är det viktigt för att kunna avgöra om olika förebyggande insatser och myndigheternas arbetsmetoder har önskvärd effekt. För att kunna tolka utvecklingen av den hos myndigheterna kända arbetsmiljöbrottsligheten har vi använt en rad olika datakällor och material. Utifrån den enkät som skickats till samtliga polismyndigheter har vi kunnat konstatera att myndigheterna inte har kodat brotten på samma sätt. Eftersom det har saknats enhetliga rutiner hos de olika polismyndigheterna för hur en anmälan om ett eventuellt arbetsmiljöbrott ska klassificeras finns en uppenbar risk för att vissa typer av händelser systematiskt under- eller överskattas i kriminalstatistiken. Detta påverkar naturligtvis den bild som kriminalstatistiken ger av arbetsmiljöbrottens utveckling över tid. Då den brottskod som används för "arbetsplatsolyckor utan misstanke om brott" har tagits bort vid årsskiftet 2012/13 är det vidare rimligt att tänka sig att antalet brott avseende vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare kommer att fortsätta att öka.

Under 2000-talet har de polisanmälda arbetsmiljöbrotten (framförallt vållande till kroppsskada) ökat kraftigt. Vår tolkning av denna utveckling är att det snarare skett en definitions- och reaktionsförändring hos myndigheterna än en kraftig ökning av antalet faktiska brott. För detta talar flera förhållanden. De stora regionala skillnaderna i de olika länens brottsstruktur samt att ökningen inte är jämnt fördelad mellan polismyndigheterna styrker vår enkätstudies resultat om att det finns ett stort definitionsutrymme i hur polisen valt att klassificera dessa händelser (brott eller olycka). Definitionsutrymmet kan vidare kopplas till de olika trender för antalet händelser som polisen kodat som olycka respektive brott. Uppenbarligen har vi under 2000-talet en utveckling där polisen i större utsträckning väljer bort olyckskoden till förmån för brottskoden. Utifrån alternativ statistik är det vidare klart att antalet dödliga arbetsskador minskat påtagligt sedan 1980-talet. Det har däremot inte antalet polisanmälningar om arbetsrelaterade dödsfall, vilket också talar för att fler händelser kodas som brott istället för olycksfall. Även antalet arbetsskador som leder till längre tids sjukskrivning minskar samtidigt som antalet anmälningar från arbetsgivaren om

allvarliga tillbud och olyckor ökar. Med tanke på hur få fall som anmäldes till Arbetsmiljöverket tidigare kan detta ses som ett uttryck för att myndigheterna varit framgångsrika i sitt arbete med att få företagen att synliggöra de tillbud som inträffar.

Ökningen av antalet polisanmälda händelser förklaras i princip av att fler ärenden rörande vållande till kroppsskada blir anmälda. Dessa anmälningar görs allt oftare antingen av polisen eller av företagen. Vår analys visar att en stor andel av de polisanmälda händelserna inträffat i arbeten som har att göra med byggen, transport- och magasinering eller tillverkningsindustri, dvs. till stora delar mansdominerande sektorer. De händelser som anmälts till polis handlar ofta om att den drabbade blivit klämd eller träffad av ett fallande föremål, att arbetaren ramlat från hög höjd eller skadat sig vid en maskin eller av verktyg. Det faktum att polisanmälningarna har ökat kraftigt har inte förändrat denna struktur. Vad som däremot tydligt förändrats mellan år 2006 och 2010 är karaktären på skadorna, där andelen skador som inte framstår som fysiskt allvarliga har ökat. En möjlig tolkning är därför att det är dessa händelser som tidigare rubricerats som "arbetsplatsolycka utan misstanke om brott". Ökningen av antalet polisanmälningar för vållande till kroppsskada hänger sålunda samman med dels att fler lindriga händelser blir anmälda, dels med en omdefiniering hos polisen av händelser från olycka till brott.

Precis som antalet polisanmälningar har ökat, har lagföringarna (inklusive företagsbot) stigit under de senaste fem åren. Fortfarande är det dock så att de flesta polisanmälda brott aldrig lagförs. I såväl litteraturen som i de intervjuer vi genomfört, förklaras detta med att det är svårt att rättsligt utkräva ansvar vilket är typiskt för intervenerande lagstiftning. Det finns dock ett tydligt mönster att vissa ärenden är lättare att lagföra än andra. Tvärtemot polisanmälningarna så domineras nämligen lagföringarna av brott mot arbetsmiljölagen. En förklaring, som framkommit i våra intervjuer med nyckelinformanter, kan vara att när en anmälan om brott mot arbetsmiljölagen inkommer till åklagarmyndigheten (oftast från Arbetsmiljöverket) så är i regel ärendet mer väldokumenterat och underbyggt vilket medför att det kan vara enklare att utreda samt lagföra brottet.

En annan förklaring kan ha att göra med det faktum att en stor del av polisanmälningarna rörande "vållande till kroppsskada som drabbat arbetstagare" rör fall där den drabbade fått mindre allvarliga skador. Vid en jämförelse mellan vad som kännetecknar de anmälda respektive de lagförda händelserna i vårt material är det tydligt att de senare innehåller en klart större andel händelser med mer allvarliga skador. Detta är också den mest påtagliga skillnaden mellan de anmälda och lagförda händelserna. En jämförelse av brottsoffer, branscher och händelseförlopp påvisar enbart mindre skillnader mellan de fall som finns i början respektive slutet av rättskedjan, vilket innebär att de händelser som selekteras bort till stor del är de som är mindre allvarliga sett till skador.

Våra resultat indikerar att de händelser som inte är definierade som en brottslig handling minskar påtagligt, samtidigt som de fall som definierats som ett brott samt antalet anmälningar till Arbetsmiljöverket om allvarliga tillbud och/eller olyckor ökar (tabell 17). Sammantaget kan det därför konstateras att selektionsprocessen påverkar den registrerade brottsligheten, vilket gör att kriminalstatistiken gällande arbetsmiljöbrott inte bör tolkas som någon form av reell brottsutveckling, utan snarare som ett mått på myndigheternas arbete (se även Bergqvist 2007). I den meningen kan ökningen av polisanmälningar möjligen väljas att ses som en framgång för de som förespråkar straffmodellen och ett förrättsligande av skador som sker i samband med yrkesutövning.

Tabell 17. De datakällor som utnyttjats i denna rapport uppdelat på om statistikmättet har minskat eller ökat sedan år 2000.

Statistikmätt som minskat	Statistikmätt som ökat
Arbetskadestatistiken: Händelser som medfört minst 14 dagars sjukskrivning	Antal anmälda arbetsmiljöbrott (BrB 3:10)
Antal olycksrelaterade dödsfall i arbetslivet	Antal anmälda brott mot arbetsmiljölagen
Antal registrerade arbetsplatsolyckor utan misstanke om brott	Antal anmälda tillbud och olyckor till Arbetsmiljöverket
Antal registrerade dödsfall utan misstanke om brott	

*

Som påpekades inledningsvis är den vaga skiljelinjen mellan olycka och brott ett problem i det förebyggande arbetet mot arbetsmiljöbrott. I den allmänna debatten uppfattas dessa händelser sällan som ett brott, målsägande beskrivs nästan aldrig som ett brottsoffer och förövaren stämmer inte in på den stereotypa bilden av brottslingar (Bergman 1994:97; Alvesalo och Whyte 2007; Tombs och Whyte 2007; Snell och Tombs 2011). Möjligen håller detta på att förändrats. Vi finner tecken på att det inom åtminstone de rättsvårdande myndigheterna finns en tendens mot förrättsligande. Det vill säga, vi ser en process där fler händelser betraktas som brott som ska utredas och bestraffas av rättsväsendet istället för att hanteras som olyckor som ska förebyggas ute på arbetsplatserna. Intressant nog står denna straffinriktade utveckling "ute i praktiken" i konflikt med hur den politiska debatten idag förs gällande brott mot arbetsmiljölagen och hur dessa bäst bör regleras.

I två aktuella statliga utredningar, *Marknadsorienterade styrmedel på arbetsmiljöområdet* (SOU 2009:97) samt *Effektivare sanktioner på arbetsmiljö- och arbetstidsområdet* (SOU 2011:57), betonas samverkansmodellen. Den sistnämnda föreslår exempelvis en avkriminalisering av vissa straffsanktionerade överträdelser i arbetsmiljölagen och den förstnämnda utreder om arbetsmiljöarbetet inom företag kan bli ett konkurrensmedel mellan företagen. Utredningarna innehåller förslag som ligger tydligt i linje med det företrädare för samverkansmodellen förespråkar. Genom utbildning och information anses företag och arbetsgivare självständigt kunna arbeta preventivt för att skapa en god arbetsmiljö. Samtidigt finns det i dessa utredningar också inslag som pekar mot strafftänkande. En sanktionsavgift eller ett föreläggande med vite kan säkerligen uppfattas som lika ingripande som en straffrättslig lösning för de enskilda företagen. Konflikten mellan samverkans- och straffmodellen är därmed fortsatt högst levande.

7.1 Framtida forskningsområden

Som framkommit har den kriminologiska forskningen såväl nationellt som internationellt kritiserats för att vara bristfällig när det handlar om arbetsmiljöbrott. Vår förhoppning är att denna rapport fyller en del kunskapsluckor.

Ur ett allmänpreventivt perspektiv är det centralt att de individer som omfattas av straffhotet känner till sina skyldigheter. Utifrån ett brottspreventivt syfte är det likaledes viktigt att arbetstagarna har kunskap om sina rättigheter. Med beaktande av att det framkommit att dessa brott i vissa fall begåtts på grund av opedagogiskt formulerad information samt bristande kunskap, vore det angeläget att studera informationens utformning samt dess genomslag i praktiken.

Det framstår vidare som angeläget att studera hur Arbetsmiljöverket bedriver sina inspektioner. I dagsläget finns de få systematiska studier över inspektionernas struktur och variation. En diskussionspunkt som framkommit i denna rapport gäller exempelvis i vilken mån Arbetsmiljöverket bör föränmäla sina inspektioner. Med tanke på inspektionernas betydelse såväl som brottsförebyggande åtgärd som för vilka brott som synliggörs och bestraffas, finns det all anledning att analysera inspektionsrutinerna närmare. En sådan studie kan med fördel ta sin utgångspunkt i hur pass effektiva de olika styrmedlen är som Arbetsmiljöverket har till förfogande (straffhot/vite) för att förebygga såväl arbetsplatsolyckor som arbetsmiljöbrott.

I vårt material har vi funnit oerhört få exempel på sjukdomar eller psykisk ohälsa bland arbetstagare. En intressant fråga är därför om lagstiftningen som den ser ut idag inte förmår ge utrymme för att också dessa fall av arbetsmiljöskador skall kunna rubriceras som ett brott.

Sedan år 2008 har antalet utdömda företagsböter ökat mycket kraftigt. En framtida fråga av intresse är därför hur regelförändringarna på längre sikt påverkar de rättsvårdande myndigheternas arbete med arbetsmiljöbrott. Dessutom kan det vara värdefullt att studera beloppen på de utdömda företagsböterna. På vilken nivå ligger de, och hur förhåller de sig till de angivna ramarna (5 000 – 10 000 000 kr). Finns en ökning över tid, och i vilken mån kan förändringarna kopplas till synen på arbetsmiljöbrottsligheten?

I rapporten ligger fokus på den registrerade brottsligheten dvs. de brott som kommit till myndigheternas kännedom. Vår kunskap om var vi kan finna ett mörkertal samt vad som karaktäriserar detta mörkertal är därför begränsad och viktig att studera närmare. Förutom offerundersökningar skulle det vara intressant att studera möjligheten att använda sig av sjukvårdsdata för att fånga upp omfattningen av allvarliga arbetsskador som inte blir anmälda till myndigheterna. Att ge en så korrekt bild som möjligt av arbetsmiljöbrottens utveckling är centralt om vi ska kunna stämma av om myndigheternas åtgärder är effektiva. Om förslagen från utredningarna *Marknadsorienterade styrmedel på arbetsmiljöområdet* samt *Effektiva sanktioner på arbetsmiljö- och arbetstidsområdet* implementeras är det uppenbart att vi behöver utveckla verktygen för att kunna utvärdera om insatserna har förväntade effekter på arbetsplatsskador och ohälsa.

Referenslista

- Ahlberg, K., Ericson, B. & Holmgren, M. (2008). *I lagens anda. En handbok i arbetsmiljörätt*. Stockholm: Prevent Arbetsmiljö i samverkan Svenskt Näringsliv, LO och PTK.
- Almond, P. (2007). Regulation crisis: Evaluating the potential legitimizing effects of corporate manslaughter cases. *Law and Policy*. 29(3): 285-310.
- Almond, P. (2009). Understanding the seriousness of corporate crime: Some lessons for the new corporate manslaughter offence. *Criminology and Criminal Justice*. 9(2): 145-164.
- Almond, P. & Colover, S. (2010). Mediating punitiveness: Understanding public attitudes towards work-related fatality. *European Journal of Criminology*. 7(5): 323-338.
- Almond, P. & Colover, S. (2012). Communication and social regulation. The criminalization of work-related death. *British Journal of Criminology*. 52(5): 997-1016.
- Alvesalo, A. & Tombs, S. (2001). Can economic crime control be sustained? The case of Finland. *The European Journal of Social Science Research*. 14(1): 35-54.
- Alvesalo, A. & Whyte, D. (2007). Eyes wide shut: The police investigation of safety crimes. *Crime, Law and Social Change*. 48(1-2): 57-72.
- Andersson, A., Bejstam, L., Edström, Ö. & Zanderin, L. (2004). *Arbetsrätten i staten*. Lund: Studentlitteratur.
- Antonsson, A-B. (2004). Strategier för bättre arbetsmiljö i småföretag. I: Johansson, K.F. & Johansson, J. (red.) *Framtidens arbetsmiljö- och tillsynsarbete*. Sid. 328-347. Lund: Studentlitteratur.
- Antonsson, A-B., Birgersdotter, L. & Bornberger-Dankvardt, S. (2002). Small enterprises in Sweden. Health and safety and the significance of intermediaries in preventive health and safety. *Arbete och hälsa* 2002:1. Stockholm: Arbetslivsinstitutet
- Arbetsmiljöverket (2008). *Analys av utveckling av dödsfall till följd av olyckor på arbetsplatser*. Projekt rapport. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
http://www.av.se/dokument/Press/projektrapport_dodsolyckor_2008.pdf
- Arbetsmiljöverket (2009). *Tillsynsserien. 4/2009. Regler för inspektion*. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket (2012). *Arbets skador 2011. Rapport 2012:2*. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket (2012a). *Förstudie om det fortsatta arbetet med utländska företag och arbetstagare*. Projekt rapport 2012:5. Stockholm: Arbetsmiljöverket
- Arbetsmiljöverket (2012b). *En första uppskattning av arbetsskadestatistiken 2011*. Stockholm: Arbetsmiljöverket
- Bergman, D. (1994). *The perfect crime. How companies can get away with manslaughter in the workplace*. Birmingham: West Midlands Health and Safety Advice Centre.
- Bergqvist, M. (2007). *Räkna med den ekonomiska brottsligheten. Om det kvantitativa studiet av ekonomisk brottslighet*. Avhandling. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Bornberger-Dankvart, S., Ohlsson, C-G., Andersson, I-M. & Rosén, G. (2005). *Arbetsmiljöarbete i småföretag. Samlad forskning samt behov av forskning och utvecklingsarbete*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.

- Bourner, C. (2011). *Brott lönar sig aldrig? En studie av den miljöstraffrättsliga företagsbotens konstruktion och konsekvenser*. Examensarbete i miljö rätt 30 högskolepoäng. Uppsala: Juridiska institutionen, Uppsala universitet.
- Brottsförebyggande rådet (2006). *Konsten att läsa statistik*. Brå-rapport 2006:1. Stockholm: Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2006a). *Är vi bra på miljöbrott? En snabbanalys*. Brå-rapport 2006:5. Stockholm: Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2008). *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007*. Brå-rapport 2008:23. Stockholm: Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2008a). *Brottsoffers benägenhet att anmäla brott*. Brå-rapport 2008:12. Stockholm: Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2011). *Kodning av brott. Anvisningar och regler*. Version 10.0. Reviderad december 2011. Stockholm: Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet (2012). *Kodning av brott. Anvisningar och regler*. Version 11.0. Reviderad december 2012. Stockholm: Fritzes.
- Croall, H. (2004). *Lurad och förgiftad – att avslöja utsatthet för ekobrott*. Brå-rapport 2004:1. Stockholm: Fritzes.
- Croall, H. (2009). Community safety and economic crime. *Criminology and Justice*. 9(2): 165-185.
- Departementserien (2007). *Vållande till annans död*. Ds. 2007:31 Stockholm: Justitiedepartementet.
- Ebbesson, J. (2012). Miljö rätt och arbetsmiljö rätt: "same, same, but different". I: Ahlberg, K. (red.) *Vänbok till Ronnie Eklund*. Sid. 135-150. Uppsala: Iustus Förlag.
- Emanuelsson Korsell, L. (2003). *Bokföringsbrott – en studie i selektion*. Avhandling. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Ericson, B. & Gustafsson, K. (2002). *Arbetsmiljölagen*. Stockholm: Bokförlaget prisma.
- Estrada, F. (1999) *Ungdomsbrottslighet som samhällsproblem. Utveckling, uppmärksamhet och reaktion*. Avhandling. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Friedrichs, D.O. (1996). *Trusted criminals: White collar crime in contemporary society*. Albany: Wadsworth Publishing.
- Garland, D. (2001). *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Chicago: Chicago University Press.
- Gray, G. (2006). The regulation of corporate violations. Punishment, compliance and the blurring of responsibility. *British Journal of Criminology*. 46(5): 875-892.
- Gullberg, H. & Rundqvist, K-I. (2010). *Arbetsmiljölagen i lydelse den 1 januari 2010. Kommentarer och förteckning*. Stockholm: Nordstedts juridik.
- Hawkins, K. (1990). Compliance strategy, prosecution policy and Aunt Sally. A comment on Pearce and Tombs. *British Journal of Criminology*. 30(4): 444-466.
- Hawkins, K. (1991). Enforcing regulation. More of the same from Pearce and Tombs. *British Journal of Criminology*. 31(4): 427-465.
- Hopkins, A. (2007). Beyond compliance monitoring: New strategies for safety regulators. *Law and Policy*. 29(2): 210-225.

- Hutters, B.M. (2001). *Regulation and risk: Occupational health and safety on the railways*. Oxford: Oxford University Press.
- Hutter, B.M. & Lloyd-Bostock, S. (1990). The power of accidents: The social and psychological impact of accidents and the enforcement of safety regulations. *British Journal of Criminology*. 30(4): 409-422.
- Hydén, H. (2004). Hur får vi en bättre arbetsmiljö? Om strategier i arbetsmiljölagstiftningen över tid och vad vi kan lära av det. I: Johansson, B., Frick, K. Johansson, J. (red.). *Framtidens arbetsmiljö- och tillsynsarbete*. Sid. 126-151. Lund: Studentlitteratur.
- Iseskog, T. (2002). *Personaljuridik*. Stockholm: Elander gotab.
- Iseskog, T. (2010). *Arbetsmiljöansvar*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Johansson, B. (1994). *Småföretagares motivation för arbetsmiljöarbete. En teoretisk och empirisk undersökning*. Luleå: Tekniska högskolan.
- Järvholm, B., Bystedt, J. & Reuterwall, C. (2010). *Arbetsrelaterade dödsfall i Sverige – arbetsrelaterad dödlighet i cancer, hjärt-kärlsjukdomar och lungsjukdomar i Sverige*. Rapport 2010:3. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Jönsson, S. (2004). *Straffansvar och modern brottslighet. En idékritisk studie av straffansvar för juridiska personer*. Avhandling. Lund: Juridiska fakulteten, Lunds universitet.
- Keisu, B-I. (2011). Lika ledarstilar men olika arbetsvillkor. I: Sandmark, H. (red.) *Perspektiv på kvinnors hälsa i arbetslivet*. Sid. 151-182. Lund: Studentlitteratur.
- Kvale, S. & Brinkman, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsinterojun*. Lund: Studentlitteratur.
- Larsson, T. & Kullman, E. (1982). *Nio liv: Människor berättar om sina arbetsolyckor*. Stockholm: Arbetarskyddsmyndigheten.
- Lawoko, S., Soares, J.J.F. & Nolan P. (2004). Violence towards psychiatric staff: A comparison of gender, job and environmental characteristics in England and Sweden. *Work and Stress*. 18(1): 39-55.
- Leijonhufvud, M. & Wennberg, S. (2007). *Brott och straff i affärslivet. En lärobok för ekonomer*. Uppsala: Iustus Förlag.
- Levi, M. & Maguire, M. (2002). Violent Crime. I: M. Maguire, R. Morgan and R. Reiner, (red.). *The Oxford Handbook of Criminology*. Sid. 795-843. Oxford: Clarendon.
- Lindberg, P. & Vingård, E. (2012). *Den goda arbetsmiljön och dess indikatorer*. Rapport 2012:07. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Lindblom, L. & Hansson, S-O. (2004). Inspektörernas dilemma. I: Johansson, K.F. och Johansson, J. (red.) *Framtidens arbetsmiljö- och tillsynsarbete*. Sid. 386-397. Lund: Studentlitteratur.
- Nilsson, B. (1993). *Brottsoffer. Offerskapets innebörder och villkor i (o)säkerhetens kultur*. Umeå: Boréa.
- Nordiska ministerrådet (2011). *Comparative study of legalization and legal practice in the Nordic countries concerning labor inspections*. Tema nord.
<http://www.norden.org/sv/publikationer/publikationer/2011-539>
- O'Neill, R. (2003). Criminal neglect. How dangerous employers stay safe from prosecution. *Working USA*. 7(2): 24-42.

- Pearce, F. & Tombs, S. (1990). Ideology, hegemony and empiricism. *British Journal of Criminology*. 30(4): 423-433.
- Pearce, F. & Tombs, S. (1991). Policing corporate skid rows. A reply to Keith Hawkins. *British Journal of Criminology*. 31(4): 415-426.
- Proposition 2012/13:71. *Anmälningsskyldighet vid utstationering*. Stockholm: Regeringskansliet.
- du Reés, H. (2004). *Miljöbrott, myndighet och marknad. En studie om miljöstraffrätt och allmänprevention*. Avhandling. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Reiman, J.H. (1979). *The rich get richer and the poor get prison*. New York: Wiley.
- Riksrevisionsverket (1990). *Kontroll och rådgivning. Yrkesinspektionens dubbla roller*. Revisionsrapport. Stockholm: Era grafiker.
- Romander, H. (2000). Lagstiftningsöversynen och dess bakgrund. I: Brottsförebyggande rådet. *Antologi. Perspektiv på ekobrottsligheten*. Brå-rapport 2000:10. Sid. 28-51. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Snell, K. & Tombs, S. (2011). How do you get your voice heard when no-one will let you? Victimization at work. *Criminology and Criminal Justice*. 11(3): 207-223.
- SOU 1976:1. *Arbetsmiljölagen: angivet av arbetsmiljöutredningen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1988:3. *Arbetsolycka – "Olycka" eller arbetsmiljöbrott?: betänkande av Arbetsolycksutredningen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1993:81. *Översyn av arbetsmiljölagen: betänkande av Utredningen om översyn av arbetsmiljölagen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1997:127. *Straffansvar för juridiska personer: betänkande av Företagsbetsutredningen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2007:43. *Bättre arbetsmiljöregler II. Skyddsombud, beställansvar, byggarbetsplatser m.m.: Slutbetänkande av Utredningen av arbetsmiljölagen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2009:97. *Marknadsorienterade styrmedel på arbetsmiljöområdet: slutbetänkande av Styrmedelsutredningen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2011:57. *En bättre arbetsmiljö genom effektivare sanktioner: betänkande av Utredningen om Effektivare sanktioner på arbetsmiljö- och arbetstidsområdet*. Stockholm: Fritzes.
- Steinberg, M. (2006). *Skyddsombuds rätt. Samverkan, ansvar och tillsyn*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Steinberg, M. (2011). Är arbetsmiljölagen sexistisk? I: Sandmark, H. (red.) *Perspektiv på kvinnors hälsa i arbetslivet*. Sid. 221-254. Lund: Studentlitteratur.
- Sundström-Frisk, C. & Wiener, J. (2004). Vad säger arbetsskadestatistiken? I: Gustafsson, R. & Lundberg, I. (red.) *Arbetsliv och hälsa 2004*. Sid. 75-99. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Statskontoret (2004). *Systematiskt arbetsmiljöarbete - en utvärdering av Arbetsmiljöverkets insatser*. Rapport 2004:13. Stockholm: Statskontoret.
- Tombs, S. (1999). Health and safety crimes: (In)visibility and the problems of "knowing". I: Davies, P, Francis, P. & Jupp, V. (red.) *Invisible crimes: Their victims and their regulation*. Sid. 77-104. London: Macmillan.

- Tombs, S. (2000). Official statistics and hidden crime: Researching safety crime. I: Jupp, V., Davies, P. & Francis, P. (red.) *Doing criminological research*. Sid. 64-79. London: Sage Publication.
- Tombs, S. (2007a). Violence, safety crimes and criminology. *British Journal of Criminology*. 47(4): 531-550.
- Tombs, S. (2007b). A political economy of corporate killing. *Criminal Justice Matters*. 70(1): 29-30.
- Tombs, S. & Whyte, D. (2007). *Safety crimes*. Cullompton: Willan.
- Träskman, P-O. (2010). *Miljöstraffrätten: Miljökontroll, miljöbrott och brottspåföljder*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Weigend, T. (2008). Societas delinquere non potest?: A German perspective. *Journal of International Criminal Justice*. 6(5): 927-945.
- Wennberg, S. (2003). *Är kriminalisering en relevant metod för den kommersiella rättens efterlevnad?* Juridisk tidskrift. 3: 599-607.
- Wikman, S. (2012). *Våld i arbetslivet. Utveckling, uppmärksamhet och åtgärder*. Avhandling. Stockholm: Kriminologiska institutionens, Stockholms universitet.
- Wikman, S., Estrada, F. & Nilsson, A. (2010). *Våld i arbetslivet - en kriminologisk kunskapsöversikt*. Stockholm: Arbetsmiljöverket.

Övriga källor

- Arbetsmiljöverket (12-03-09) Antal anmälda dödsfall i arbetsolyckor efter anställningsform 1979-201. Arbetsmiljöverket: Enheten för statistik och analys. Hämtad 2012-06-01.
<http://www.av.se/dokument/statistik/dodsfall/2011/Dodsfall_anst.form_79-11.pdf>
- Arbetsmiljöverket & Tema arbetsmiljö (2012) Arbetsmiljödomar. Hämtad 2012-06-15.
<<http://www.av.se/lagochratt/domar/>>
- Sould, L. (10-10-06) Missvisande statistik om arbetsskador. Prevent. Hämtad 2012-06-15.
<<http://www.prevent.se/Arbetsliv/Artikel/2010/Arbetskadestatistiken-brister-i-trovardighet/>>
- Statistiska centralbyrån (2012-03-15) Aktuell statistik ur Företagsregistret. Hämtad 2012-06-01. <http://www.scb.se/Pages/List____259330.aspx>
- Wiklund, H-O. (12-03-23) Företagsbot dominerar arbetsmiljömålen – fler tvingas betala och beloppen har ökat. Tema arbetsmiljö. Hämtad 2012-06-15.
<<http://www.temaarbetsmiljo.se/lasamer-foretagsbot.htm>>
- Økokrim (11-11-30) Arbeidsmiljø. Hämtad 2012-06-15.
<<http://www.okokrim.no/arbeidsmiljokriminalitet>>

Bilaga 1 – Kort om lagstiftningen

Arbetsmiljölagsstiftningen avser bestämmelserna i arbetsmiljölagen (1977:1160), arbetsmiljöförordningen (1977:1166) och Arbetsmiljöverkets författningssamling. Arbetsmiljölagsstiftningen kan även ses ur ett vidare perspektiv där man även inkluderar annan lagstiftning som till exempel lagen (1982:673) om arbetstid, miljöbalken (1998:808), tobakslagen (1993:581). Då fokus i rapporten har legat kring den snävare definitionen av arbetsmiljölagsstiftningen kommer först en kort genomgång av de lagrum som berörs i rapporten och därefter behandlas kortfattat arbetsmiljölagen samt AFS 2001:1, Om systematiskt arbetsmiljöarbete.

I Brottsbalkens (1962:700) tredje kapitel om brott mot liv och hälsa finns föreskrivet att om ett brott som anges i BrB 3:7-9 har begåtts "genom att någon uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosatt vad som i enlighet med arbetsmiljölagen (1977:1160) ålegat honom till förebyggande av ohälsa eller olycksfall, döms för arbetsmiljöbrott som i nämnda lagrum sägs." Paragrafen reglerar således brotten vållande till arbetstagares död, vållande till kroppsskada eller sjukdom som drabbat arbetstagare samt framkallande av fara för arbetstagare.

Brott mot arbetsmiljölagen regleras i åttonde kapitlets första och andra paragraf. I första paragrafen står att läsa att "Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreläggande eller förbud som har meddelats med stöd av 7 kap. 7-9 §§. Detta gäller dock inte om föreläggandet eller förbudet har förenats med vite."

I nästa paragraf (8:2) i arbetsmiljölagen står följande:

"Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. anlitar en minderårig i strid mot 5 kap. 2 § första stycket eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av 5 kap. 2 § tredje eller fjärde stycket,
2. bryter mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 4 kap. 1-8 §§ eller 5 kap. 3 § andra stycket, 4 eller 5 §,
3. lämnar oriktiga uppgifter om förhållanden av vikt, när en tillsynsmyndighet har begärt upplysningar, handlingar eller prov eller begärt undersökningar enligt 7 kap. 3 eller 4 §,
4. utan giltigt skäl tar bort en skyddsanordning eller sätter den ur bruk.

Till ansvar enligt denna bestämmelse skall inte dömas om det för överträdelsen har utfärdats föreskrift om sanktionsavgift enligt 5 §. (Paragrafen ändrad genom SFS 1994:579)."

Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Konsekvenserna som kan uppstå av en dålig arbetsmiljö har länge varit kända. Redan under 1600-talet fanns det skyddsbestämmelser i skråordningarna om regler för barnarbete. Den första riktiga lagstiftningen på området kom dock år 1889 och titulerades yrkesfarelagen (Gullberg och Rundqvist 2010). I samband med lagens tillkomst fick Sverige sina första yrkesinspektörer som skulle bevaka arbetstagarnas arbetsförhållanden. Sedan sekelskiftet har dock arbetslivet förändrats och vi har gått från ett industrisamhälle till ett datoriserat samhälle med andra arbetsuppgifter. Det har naturligtvis medfört att arbetsmiljön och eventuella risker i arbetsmiljön förändrats (Sundström-Frisk & Wiener 2004).

Lagsstiftningen har därför successivt ställts inför nya utmaningar och allteftersom reviderats för att passa den kunskap som finns om arbetsmiljön och den sociala och tekniska

utvecklingen i samhället. I början av 1970-talet kom debatten om en god arbetsmiljö i gång på allvar. Skälet var bland annat snabba förändringar på arbetsmarknaden och behovet av en ny och moderniserad lagstiftning. En delreform av skyddslagstiftningen skedde därför år 1973 som gällde bestämmelser om partsamverkan i de lokala skyddsorganisationerna, förhandsgranskning av arbetslokaler och bestämmelser om huruvida två arbetsgivare som bedriver verksamhet på samma ställe har ett gemensamt ansvar för arbetsmiljön. Dessutom infördes nya påföljder i sanktionssystemet (SOU 1976:1 s.62).

Den idag gällande arbetsmiljölagen (1977:1160) trädde i kraft 1978 och var utformad som en ramlag, vilken kompletteras med ett stort antal tillhörande föreskrifter. Ramlagstiftningen anger önskvärda förhållanden som arbetsgivaren skall sträva efter att uppnå, till skillnad från regelstyrning som går ut på att tillämparen helt enkelt ska rätta sig efter de anvisningar som ges (Hydén 2004). Arbetsmiljölagen uppställer således inte någon skarp faktisk eller normativ gräns gällande arbetsgivarens skyldigheter (Ahlberg, Ericson, Holmgren 2008). Under 1970-talet kom psykosociala faktorer att i allt högre grad uppmärksammas, tidigare hade fokus i lagstiftningen mestadels legat på fysiska riskfaktorer i arbetslivet, men den nya lagstiftningen betonade även sociala och psykologiska arbetsmiljöfaktorer (Hydén 2004; Statskontoret 2004).

Arbetsmiljölagen föreskriver att en arbetsgivare skall se till att arbetsmiljön är tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Arbetslokalerna skall vara utformade så att de är lämpliga utifrån det arbete som skall utföras och de arbetshygieniska förhållandena skall vara tillfredsställande (Ebbesson 2012). Det ankommer även på arbetsgivaren att göra en bedömning och ta egna initiativ när något behöver åtgärdas. Arbetsgivarens skyldigheter sträcker sig därmed i praktiken längre än föreskrifter, speciallagar och tillsynsmyndighetens anvisningar (Iseskog 2010). Lindberg och Vingård (2012:15) skriver att det idag finns en politisk strävan, vilket bland annat uttrycks i arbetsmiljölagens portalparagraf, att en individs arbete skall erbjuda något mer än en aktivitet man gör för att klara sitt uppehälle. Enligt ett sådant synsätt ska arbetet bidra till individuell tillfredsställelse, personlig utveckling, yrkesmässig färdighet och hälsa, vilket ställer höga krav på arbetsmiljön.

Systematiskt arbetsmiljöarbete AFS 2001:01

En central författning för alla arbetsgivare är Systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM). År 1991 tillkom en ny paragraf i arbetsmiljölagen som föreskrev att arbetsgivaren var skyldig att arbeta systematiskt med arbetsmiljöarbetet. År 1996 kom därefter ytterligare utvidgningar i reglerna om internkontroll genom AFS 1996:6 och år 2001 kom bestämmelserna om SAM genom AFS 2001:1. SAM är en form av styrningsprincip som syftar till att säkerställa att alla arbetsgivare har en systematisk planering, ledning och kontroll av verksamheten i den utsträckning det har betydelse för arbetsmiljön. Genom SAM kan således arbetsgivaren förebygga att anställda utsätts för risk eller skada under arbetet. Författningen vilar på fyra principer. Arbetsgivarens förebyggande insatser skall vara tidiga och arbetsmiljöaspekter skall behandlas tillsammans med övriga verksamhetsfrågor. Det innebär att arbetsmiljöarbetet skall ingå i det dagliga arbetet som utförs på arbetsplatsen, till exempel vid inköp, i diskussioner om produktion, vård, distribution eller vid kundkontakt. Det betyder att arbetsgivaren skall ha en helhetssyn på arbetsmiljön som innefattar såväl fysiska som psykosociala faktorer som kan antas påverka arbetsmiljön på arbetsplatsen. Till sist skall arbetsmiljöfrågor behandlas i linjeorganisationen hos beslutsfattande chefer, arbetsledning och personalhandläggare.

Bilaga 2 – Enkät till polismyndigheterna

En enkätundersökning om arbetsmiljöbrott

På uppdrag av Arbetsmiljöverket genomför vi, en forskargrupp vid Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, ett projekt om arbetsmiljöbrott. Projektet syftar till att klarlägga arbetsmiljöbrottens struktur, omfattning och utveckling över tid. För att kunna besvara dessa frågor kommer vi dels att analysera den anmälda och lagförda arbetsmiljöbrottsligheten utifrån polisanmälningar samt domar och strafföreläggande, och dels genom att närmare studera rättsväsendets arbete med denna typ av brottslighet.

Vi vore därför tacksamma om någon av era anställda som arbetar helt eller till delvis med utredning av arbetsmiljöbrott hade möjlighet att snarast besvara följande enkät. Ert deltagande är mycket viktigt och skulle innebära en stor kunskapsvinst för oss i förståelsen av rättsväsendets hantering av denna brottstyp. Enkäten består av totalt 5 kortare frågor av övergripande karaktär. Vår bedömning är att det inte kommer ta mer än 10 minuter att besvara frågorna.

Deltagandet är helt anonymt och polismyndighetens geografiska placering, storlek eller annan uppgift kommer inte att presenteras i studien.

Färdigbesvarad enkät läggs i medföljande kuvert och sänds tillbaka till kuvertets angivna adress.

Om ytterligare information önskas, kontakta gärna Karin Bäckman eller någon annan i projektgruppen som kan besvara era frågor. Ytterligare information om projektet och er medverkan kan översändas vid önskemål.

Bästa hälsningar

Janne Flyghed
Professor
08 - 16 26 09
Janne.flyghed@
criminology.su.se

Felipe Estrada
Professor
08 - 674 71 40
Felipe.estrada@
criminology.su.se

Anders Nilsson
Docent
08 - 16 31 69
Anders.nilsson@
criminology.su.se

Karin Bäckman
Forskningsassistent
08 - 674 70 18
Karin.backman@
criminology.su.se

En enkätundersökning om arbetsmiljöbrott

1. Vad heter den enhet inom er polismyndighet som har hand om utredningar gällande arbetsmiljöbrott?

2. Finns inom er polismyndighet en särskild utredningsgrupp eller särskilda utredare för att arbeta med Arbetsmiljöbrott?

- Ja, en särskild utredningsgrupp och särskilda utredare
 Ja, vi har särskilda utredare men de tillhör en allmän/annan rotel
 Nej

3. Om ni besvarat frågan ovan med ett nej, vilka utreder inom er polismyndighet arbetsmiljöbrott?

4. Har utredarna av arbetsmiljöbrott inom er myndighet fått någon särskild utbildning för att handlägga denna typ av ärenden?

- Ja
 Nej

5. Det har i vår studie framkommit att de olika polismyndigheterna klassificerar/kodar brotten på olika sätt när en anmälan gällande arbetsmiljöbrott upprättas. En del myndigheter klassificerar samtliga brott som "Arbetsplatsolycka utan misstanke om brott" medan andra myndigheter gör en mer specifik kodning och väljer någon av brottskoderna 0391, 0393 eller 0395.

Hur har ni valt att arbeta och varför har ni valt att koda anmälningarna såsom ni gör?

Tack för din medverkan!

Bilaga 3 – Urval polisanmälningar

För att undersöka vilka typer av händelser som registrerats i kriminalstatistiken har vi samlat in ett slumpmässigt urval av polisanmälningar. Vi skickade en förfrågan till samtliga 21 polismyndigheter om att få ta del av varannan inkommen polisanmälan år 2006 respektive var tredje anmälan från år 2010, utifrån det datum då handlingen upprättades. De brottskoder de ombads att sända oss var:

0391 Vållande till arbetstagares död
0393 Vållande till kroppsskada eller sjukdom hos arbetstagare
0395 Framkallande av fara för arbetstagare
4016 Brott mot arbetsmiljölagen

Samtliga polismyndigheter har inkommit med det efterfrågade materialet. Vi har dock fått fler anmälningar än vad vi utifrån kriminalstatistiken kunnat förvänta oss. Enligt kriminalstatistiken anmäldes 731 arbetsmiljöbrott år 2006 och 1 729 stycken år 2010. I vårt urval av anmälda brott ingår 390 respektive 785 brott, vilket motsvarar fler än varannan (år 2006) respektive var tredje anmälan (år 2010).

Det finns flera tänkbara orsaker till att vi fått fler anmälningar än förväntat (utifrån kriminalstatistiken), det kan bero på registeringsrutiner men även på felaktigt gjorda urval. Exempel på det förstnämnda är att alla händelser, (oavsett om det rubricerats som arbetsplatsolycka utan misstanke om brott eller vållande till kroppsskada eller sjukdom), utreds och att händelserna många gånger omregistreras till en brottskod i de fall en polisman i ett första skede valt att registrera det som en olycka. Har man i urvalet inkluderat även dessa händelser blir urvalsramen mycket större. I vårt material kan vi också se att det finns ett flertal omregistrerade händelser (cirka 15 procent), dessa ärenden är framförallt händelser som först rubricerats som en olycka och sedan omklassificerats till ett arbetsmiljöbrott, vilket talar för att urvalsramen varit större än kriminalstatistiken påvisar.

Arbetsolycksutredningen (SOU 1988:3) tog man in polisanmälningar från två år (1984 respektive 1985) och fick cirka 500 extraanmälningar för respektive år, dvs. händelser som inte fanns i kriminalstatistiken men hos polisen. En förklaring var att man hos polisen registrerade händelserna i olika arkiv beroende på vad de var för typ av brott, och att kriminalstatistiken enbart grundades på ett av dessa arkiv. Bötesdiarum och det allmänna arkivet låg då inte till grund för kriminalstatistiken samtidigt som en stor del av arbetsmiljöbrotten var registrerade där, vidare identifierade manuellt en del felregistrerade arbetsmiljöbrott under andra brottstyper.

Felaktigheter i urvalsförfarandet är svårt att kontrollera. Vad vi kunnat göra är att jämföra den anmäla brottsligheten länsvis med vårt urval av anmälningar. En sådan jämförelse visar att tre polismyndigheter (Södermanland, Stockholm respektive Skåne) svarar för fler anmälningar än förväntat. Skåne utmärker sig särskilt, istället för ett urval motsvarande var tredje anmälan (utifrån kriminalstatistiken) har vi här ett urval som svarar mot mer än varannan anmälan. Detta bidrar med mer än 100 anmälningar "för mycket". För att justera för detta har vi valt att vikta anmälningarna för Skåne, det totala antalet anmälningar blir med det förfarandet 664 antal anmälningar för år 2010.



ARBETSMILJÖ
VERKET

Arbetsmiljöverket
112 79 Stockholm
Besöksadress Lindhagensgatan 133
Telefon 010-730 90 00
Fax 08-730 19 67
E-post: arbetsmiljoverket@av.se
www.av.se

ISSN 1650-3171
Rapport 2013:4

Den här publikationen kan laddas ner på
www.av.se/publikationer/rapporter/

Vår vision: *Alla vill och kan skapa en bra arbetsmiljö*