





# Leder regler och inspektioner till en bättre arbetsmiljö?

**En systematisk litteraturgenomgång av effektiviteten av och förutsättningarna för reglering och tillsyn**

**Christian Ståhl,**

Rehabilitering och Arbetsliv (RAR), Avdelningen för samhällsmedicin,

Institutionen för medicin och hälsa, Linköpings universitet

HELIX Competence Centre, Linköpings universitet

ISSN: 1650-3171

Omslagsfoto: Arbetsmiljöverket

Tryck: Elanders Sverige 2016

# Innehåll

## **Förord 7**

## **Sammanfattning 9**

Regler och inspektioner påverkar arbetsmiljön 9

Vissa arbetsmiljöfrågor är särskilt svåra 10

Samarbete behövs för bättre studier 10

## **English summary 11**

## **Inledning 13**

Syfte och genomförande 13

Upplägg av rapporten 14

Utvecklingen av arbetsmiljöreglering och tillsynsverksamhet 14

Arbetsmiljöreglering och tillsyn i Sverige 15

Några utgångspunkter för kunskapssammanställningen 19

Förklaring av terminologi 20

## **Metod 23**

Metod för den internationella litteraturgenomgången 23

Metod för den kompletterande sökningen 25

## **Resultat 27**

Internationell litteratur om effekter av arbetsmiljöreglering 27

Införande av arbetsmiljöreglering 28

Införande av reglering om rökfria arbetsplatser 28

Inspektionssekvens 29

Inspektionsaktiviteter: generellt avskräckande effekter 29

Inspektionsaktiviteter: specifikt avskräckande effekter 30

Typ av kontrollverksamhet 31

Informationskampanjer 32

Sammanfattning av evidensläget i den kvantitativa litteraturen 32

Internationell litteratur om arbetsmiljöregleringens förutsättningar 33

Utformning av arbetsmiljöreglering 34

Utmaningar för regleringen 39

Inspektionsverksamhetens organisering och praxis 41

Representation av anställda 43

Litteratur med svenska data	45
Huvudresultat från tidigare sammanställningar från Arbetsmiljöverket	45
Arbetsmiljöarbete på arbetsplatsen	48
Skyddsombudens roll	54
Inspektioner och deras förutsättningar	55
Resultat och effekter av arbetsmiljöreglering och arbetsmiljöarbete	61

## **Diskussion 67**

Effekter av arbetsmiljöreglering	67
Sanktioner ger effekt	67
Oklart om informationskampanjer ger effekt	68
Lagändringar och föreskrifter kan ge effekt	69
Förutsättningar för reglering och tillämpning	71
En global och fragmentiserad arbetsmarknad kräver samordnad reglering	71
Självreglering innebär utmaningar för tillsynen	72
Inspektionsverksamhet kräver en bred kompetens	73
Arbetsgivares bristande kompetens och engagemang utgör hinder	74

## **Slutsatser 77**

## **Referenser 79**

### **Bilaga 1: Metodbeskrivning 95**

Metod för den systematiska litteraturgenomgången	95
Systematisk litteratursökning	95
Urval av studier	96
Kvalitetsgranskning, dataextrahering och sammanställning	97
Metod för den kompletterande sökningen	101

### **Bilaga 2: Söktermer, systematisk litteraturgenomgång 104**

### **Bilaga 3: Inkluderade kvantitativa studier 105**

### **Bilaga 4: Inkluderade kvalitativa studier 107**

### **Bilaga 5: Inkluderade studier i den kompletterande sökningen 109**

# 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 sammanfattar kunskapsläget inom ett antal områden. Alla kunskapssammanställningar finns kostnadsfritt tillgängliga på Arbetsmiljöverkets webbplats. Där finns även filmer och presentationer från seminarierna som Arbetsmiljöverket arrangerar i samband med publicering av kunskapssammanställningarna.

En vetenskaplig granskning av denna rapport har utförts av professor emeritus Kaj Frick, Avdelningen för arbetsvetenskap, Luleå tekniska universitet. Den slutliga utformningen ansvarar dock författaren själv för.

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

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

**Ann Ponton Klevestedt**

Chef för enheten för statistik och analys  
Arbetsmiljöverket





# Sammanfattning

Denna kunskapssammanställning fokuserar på effekten av regelverk och tillsynsverksamhet på arbetsmiljö, och på förutsättningarna för att utveckla och implementera regelverk. Den bygger på tre litteraturgenomgångar av 1) internationellt publicerade kvantitativa studier som undersökt effekter, 2) internationellt publicerade kvalitativa studier som undersökt förutsättningar för att utveckla och implementera regelverk, och 3) forskning från Sverige eller med svenska data kring samma ämnen som de två övriga genomgångarna.

## **REGLER OCH INSPEKTIONER PÅVERKAR ARBETSMILJÖN**

Sammanställningen visar att regler och inspektioner har en tydlig påverkan på arbetsmiljön. Ny reglering tycks vara mest effektiv när den är omfattande och genomförs med stor samstämmighet mellan aktörer; ett sådant exempel är förbud mot rökning i offentliga miljöer. För att öka följsamheten till nya regler måste allmänhet och arbetsgivare vara medvetna om dem, och i det fallet kan kampanjer ha en effekt. Informationsarbete och medial uppmärksamhet är också viktigt för att stärka de generella effekterna av inspektionsverksamhet. Tillsynsverksamhet tycks också ge mer effekt när inspektionerna kombineras med sanktioner, medan effekten är mindre tydlig när inspektionerna endast är rådgivande. Svensk lagstiftning har nyligen förändrats för att Arbetsmiljöverket ska kunna utfärda sanktionsavgifter, men resultatet behöver följas upp för att se om åtgärden får önskad effekt.

Det saknas fortfarande tillförlitliga kvantitativa studier som visar vilka effekter olika sanktioner får i Sverige, men kvalitativa studier tyder på att arbetsgivare generellt följer inspektörernas rekommendationer. Överlag finns det få svenska studier som granskat följsamheten till arbetsmiljöreglering och hur detta påverkar utfall i form av olyckor, skador och sjukdomar. Därtill saknas det svenska studier som visar om arbetsmiljöarbetet är lönsamt.

### **VISSA ARBETSMILJÖFRÅGOR ÄR SÄRSKILT SVÅRA**

Sammanställningen visar att organisatorisk och social arbetsmiljö är en särskild utmaning för reglering och tillsyn. För att förbättra arbetsgivarnas arbete med dessa frågor behöver detta prioriteras av samhället och politiken, och alla åtgärder behöver bygga på forskning om vilka aspekter av arbetsmiljön som påverkar psykisk ohälsa. År 2016 infördes nya föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) som bygger på forskning, och dessa utgör en lovande grund för utvecklingen av det systematiska arbetsmiljöarbetet på detta område.

En annan utmaning är att arbetsmarknaden blir alltmer global och innehåller alltmer komplexa anställningsförhållanden. Detta innebär en utmaning för tillsynen som oftast fokuserar på lokala förhållanden och inte på ansvar högre upp i leverantörs- och entreprenörskedjor. Dessutom kräver den globaliserade arbetsmarknaden att regelverket samordnas mellan myndigheter i olika länder.

Inspektörer behöver således ha utbildning för att hantera organisatoriska och sociala risker samt komplexa ansvarsförhållanden. Dessutom måste de kunna tolka breda regelverk och samtidigt tillämpa mera detaljerade föreskrifter. Det behövs fler studier av organisatorisk och social arbetsmiljö och komplexa organisations- och anställningsförhållanden, främst för att visa hur regelverk utvecklas och omsätts i tillsynsverksamhet, och vilka effekter det får.

### **SAMARBETE BEHÖVS FÖR BÄTTRE STUDIER**

En slutsats från sammanställningen är att forskare och policyutvecklare bör samarbeta när nya förändringar införs för att förbättra studiedesigner, exempelvis genom randomiserade studier, att stegvis implementera nya regler och göra processutvärderingar. Därtill bör uppföljningstiderna vara tillräckligt långa för att säkert visa förändringarnas effekter.

# English summary

This knowledge synthesis focuses on 1) the strength of evidence on the effectiveness of occupational health and safety policy levers in creating incentives for organizations to improve occupational health and safety processes and outcomes; 2) how legislation and regulatory enforcement is planned and implemented; and 3) Swedish studies in the field of occupational health and safety regulation and inspection. The synthesis is based on three literature reviews: 1) a systematic review of internationally published quantitative studies on effectiveness; 2) a systematic review of internationally published qualitative studies on policy development and implementation; and 3) a review of empirical literature with Swedish data of the above aspects. In the systematic reviews of the international literature, the quality of studies was assessed and the evidence was graded accordingly, while the review of the Swedish literature included all studies that met certain criteria of relevance and methodological quality.

The synthesis shows that the introduction of new legislation seems most effective when it is developed and implemented in consensus between partners, where smoke-free workplace legislation serves as an example. Awareness among employers and the public is needed in order to improve compliance to new regulations, where campaigns may be effective. This is especially central in order to strengthen the general deterrence effects, since inspections mostly have effects on the inspected workplaces. Policy levers are effective in terms of reducing injuries and/or increasing compliance with legislation, where the effect is larger when sanctions are used compared to consultative activities. This evidence is however limited to a North American context, where the applicability for Swedish conditions is unclear; there is a lack of reliable Swedish studies on effectiveness of policy levers. Qualitative evidence suggests that employers generally follow the advice given by inspectors. Recent changes in Swedish legislation are in line with the literature reviewed, through an increased possibility of immediate sanctions to employers who do not reach the legislated requirements. The synthesis specifically points to organizational and social

aspects of the work environment as challenges for regulation and inspections. Hazards related to these aspects are generally seen as more challenging both to prevent and to inspect. This needs to be prioritized by the political system in order to improve the employers' management of these issues. The recent provisions on organizational and social work environment (AFS 2015:4) are promising in this regard, as they are based on research evidence and may be used to increase attention to these issues in workplace inspections. Another challenge is the increasing globalization of the labor market, and the complexity of employment arrangements related to it. This is a challenge for inspections since they are generally focused on local conditions rather than upstream duty-holders in supply chains. Globalized labor markets also require increased international coordination of regulations. Inspectors thus need to have adequate competence and training to manage the organizational and social risks, and complex employment arrangements. Further, inspectors need to balance the interpretation of broad regulations with the application of more detailed provisions. More studies are needed of how these issues are managed by legislators and inspectorates.

A conclusion from the synthesis is that researchers and policy makers need to cooperate when new legislation is introduced in order to improve research designs.

# Inledning

Möjligheterna att förebygga skador och sjukdomar i arbetslivet genom regelverk och inspektioner bygger på hur kontrollsystemen för detta är uppbyggda. Internationellt finns stora skillnader både i regelverken och i hur dessa implementeras i praktiken. För att kunna ha en kunskapsbaserad diskussion om befintliga kontrollsystem behövs en samlad kunskap om hur regelverken utvecklas och tillämpas i olika länder och vilka effekter det ger. Denna kunskapssammanställning fokuserar på just dessa frågor, utifrån såväl internationell som svensk forskning.

## **SYFTE OCH GENOMFÖRANDE**

Kunskapssammanställningen bygger på en systematisk litteraturgenomgång som genomfördes inom ramen för projektet "Systematic Review of Literature on Occupational Health and Safety Regulatory Effectiveness" vid Institute for Work and Health i Toronto, Kanada, med deltagande forskare från Kanada, Australien och Sverige. I projektet genomfördes två litteraturgenomgångar: en av den kvantitativa litteraturen, och en av den kvalitativa litteraturen. Frågeställningen för den kvantitativa studien var vilken evidens som finns för att reglering av arbetsmiljö (regelverk, inspektioner och andra kontrollfunktioner) påverkar arbetsgivares incitament för att arbeta med arbetsmiljöfrågor. Den kvalitativa studien fokuserade på förutsättningarna för att utveckla regelverk och implementera dem i praktiken.

I den kvantitativa projektgruppen ingick Emile Tompa (ansvarig forskare), Christina Kalcevich, Michael Foley, Chris McLeod, Sheilah Hogg-Johnson, Kim Cullen, Ellen MacEachen och Emma Irvin. I den kvalitativa projektgruppen ingick Ellen MacEachen (ansvarig forskare), Agnieszka Kosny, Christian Ståhl, Fergal O'Hagan, Lisa Redgrift, Sarah Sanford, Christine Carrasco och Emile Tompa. Ansvarig för litteratursökningarna var Quenby Mahood.

I denna kunskapssammanställning presenteras resultaten från dessa två litteraturgenomgångar. Därtill har rapportförfattaren gjort en kompletterande litteratursökning av forskning med svenska data i

samma ämne. Den kompletterande litteratursökningen presenteras under en separat rubrik i resultatdelen, och diskuteras sedan i relation till fynden i den internationella litteraturen.

### **UPPLÄGG AV RAPPORTEN**

I denna inledning beskrivs först kortfattat utvecklingen av arbetsmiljöreglering och tillsyn, och därefter utformningen av den svenska arbetsmiljöregleringen. Sedan beskrivs ett antal utgångspunkter för kunskapssammanställningen, och en del termer som används i rapporten förklaras. I det följande metodkapitlet beskrivs tillvägagångssättet för litteratursökningarna översiktligt (en mer detaljerad beskrivning återfinns i bilaga 1). Därefter redovisas resultaten från de olika sammanställningar som gjorts, följt av en diskussion om resultaten från de olika litteratursökningarna. Rapporten avslutas med slutsatser.

### **UTVECKLINGEN AV ARBETSMILJÖREGLERING OCH TILLSYNSVERKSAMHET**

Arbetsmiljöregleringen och utgångspunkterna för den skiljer sig åt mellan länder med olika traditioner; exempelvis har det varit vanligare i Skandinavien med partssamverkan både i utvecklingen av regler och i tillsynen av dessa, jämfört med i Nordamerika. Internationellt har dock fokus generellt flyttats från relativt detaljerade krav till reglering av processer för arbetsmiljöarbetet, i syfte att påverka arbetsgivarnas styrning och ledning (Walters m.fl. 2002). Som en konsekvens av detta har olika former för självreglering utvecklats, dels i form av reglerad självreglering där lagstiftande organ fastställer krav på hur arbetsmiljöarbetet ska organiseras, och dels i form av frivillig självreglering, t.ex. via certifierade ledningssystem (Frick & Wren 2000). Reglerad och frivillig självreglering kan ses som två extremer, den ena baserad på lagstiftning och den andra på marknad. I praktiken finns det ofta en interaktion dem emellan, och i flera länder rekommenderas att arbetsgivare antar frivilliga ledningssystem; i Australien finns exempelvis en hybridform där det i praktiken är obligatoriskt att implementera ledningssystem (Frick m.fl. 2000). Inom EU har den reglerade självregleringen formulerats i ett ramdirektiv (89/391 EEC) som klargör arbetsgivares ansvar för att genomföra riskbedömningar och använda kompetenta tjänster för

förebyggande arbete och social dialog. De olika medlemsländerna har varit olika snabba och olika följsamma när det gäller att omsätta direktivet i lagstiftning, och det saknas fortfarande kunskap om vilka effekter dessa förändringar i reglering har fått (Walters m.fl. 2002). Effekterna av såväl reglerad som frivillig självreglering är oklara; effekter beror också på den lokala kontexten vilket gör det svårt att göra internationellt jämförande utvärderingar.

Den ökade fokuseringen på självreglering kan betraktas på olika sätt (Frick m.fl. 2000). Den kan ses som en lyckad utveckling genom att självreglering riktar uppmärksamheten mot arbetsgivarens ledning och organisering av arbetsmiljöarbetet. Ett annat synsätt är att utvecklingen blir en "papperstiger" som endast resulterar i dokument som inte efterlevs i praktiken. Ett tredje synsätt är att fokus på självreglering är en direkt skadlig utveckling som leder till avreglering och till att det blir lättare för arbetsgivare att inte ta sitt arbetsmiljöansvar. I en analys av regleringskulturer i sex länder resonerar Olsen (1992) kring hur reglering tillämpas och vilka effekter det får på företagsnivå, och författaren argumenterar för att arbetsmiljön främjas bäst genom en kombination av strategier som fokuserar på att integrera arbetsmiljöfrågor i arbetsgivarnas administrativa funktioner, och på att stärka detta arbete genom regelbaserade inspektioner som pekar ut problem i arbetsmiljön. Detta förutsätter en effektiv och professionell inspektionsverksamhet med kompetenta inspektörer som kan analysera problem, snarare än inspektörer som agerar som konsensusökande rådgivare.

I denna kunskapssammanställning står den reglerade självregleringen i fokus. Redogörelsen gäller litteratur som behandlar olika aspekter av implementeringskedjan från lagstiftning till faktiska konsekvenser för arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete.

### **ARBETSMILJÖREGLERING OCH TILLSYN I SVERIGE**

Arbetsmiljölagen (SFS 1977:1160) reglerar svensk arbetsmiljö, inklusive organisatoriska och sociala aspekter. Det är en ramlag vars syfte är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet och att främja en god arbetsmiljö. Därtill reglerar arbetsmiljölagen arbetstid. Lagen är tillämpbar på alla situationer där en arbetstagare utför arbete för

en arbetsgivares räkning. Arbetsmiljöansvaret ligger i dessa fall hos arbetsgivaren, men det framgår i lagen att anställda och arbetsgivare ska samarbeta för att förbättra arbetsmiljöarbetet. Arbetsgivaren har ansvar för att förebygga olyckor och arbetsrelaterade hälsorisker genom att ha säkra anläggningar och genom att systematiskt planera och genomföra aktiviteter för att möta lagkraven. Detta sker t.ex. genom att göra riskbedömningar och ta fram rutiner. Arbetsgivaren har också ansvar för att tillgodose den företagshälsovård som arbetsförhållandena kräver. I arbetsmiljölagen framgår att facken ska utse skyddsombud, och arbetsgivaren ska tillgodose strukturer för att de anställda ska representeras i arbetsmiljöarbetet. För småföretag finns möjligheten att få medarbetarrepresentation via regionala skyddsombud, förutsatt att det finns fackligt anslutna anställda på arbetsplatsen. Som ramlag är arbetsmiljölagen i många fall allmänt formulerad, och därför finns mera detaljerade föreskrifter inom ett antal delområden, t.ex. systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:01), buller (AFS 2005:16), ensamarbete (AFS 1982:03) och organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4).

Arbetsmiljöverket har tillsynsansvar utifrån arbetsmiljölagen. Myndigheten har ansvar för att bedriva inspektionsverksamhet och kan begära information och dokument för att kunna avgöra om arbetsgivaren följer regelverket. De har även rätt att komma in på alla arbetsplatser, genomföra undersökningar och få veta identiteten hos dem som arbetar där (Nordiska ministerrådet 2011). Arbetsmiljöverket kan utfärda olika typer av sanktioner (antingen sanktionsavgifter eller böter) i de fall överträdelser noteras vid inspektioner. Inspektören ställer krav med stöd av lagstiftningen och följer därefter upp arbetsgivarens åtgärder, och merparten av kraven åtgärdas utan ytterligare påtryckningar. Vite kan dock beslutas och dömas ut om bristerna inte åtgärdas, med varierande belopp (viten på 10 miljoner kronor har beslutats). Sedan 2014 kan inspektörerna också besluta om sanktionsavgifter om vissa väl definierade krav i föreskrifterna inte uppfylls, och avgiften finns angiven i den aktuella föreskriften. En tredje sanktion avser arbetsmiljöbrott (vållande till kroppsskada eller annans död), och då lämnar Arbetsmiljöverket över ärendet till åklagare som beslutar om åtal, och en allmän domstol dömer i ärendet. Konsekvensen kan bli dagsböter, fängelse och företagsbot.



Det nuvarande svenska arbetsmiljösystemet utvecklades under 1970-talet och innebar flera viktiga förändringar. Bland annat fanns ett fokus på organisatoriska och sociala aspekter av arbetsmiljön, mer kontroll via staten, större rätt för anställda och skyddsombud att delta i arbetsmiljöarbetet, införande av medbestämmandelagen, och lanserandet av en upplysningsstrategi. Dessa förändringar ledde bland annat till att man upptäckte och åtgärdade tekniska arbetsmiljörisker, t.ex. skydd på maskiner och hantering av kemikalier (Frick 2004). Den svenska arbetsmiljöpolitiken har präglats av en korporativistisk tradition med mycket samverkan mellan parterna på arbetsmarknaden; regleringen kan i mångt och mycket ses som en fortsättning på denna tradition som formaliserades under 1970-talet genom arbetsmiljölagen. Under denna period skedde också ett skifte från fokus på person till fokus på organisation och vikten av lokal samverkan mellan skyddsombud och arbetsgivare betonades, liksom vikten av att utveckla regionala skyddsombud som täcker småföretagen. Därtill gjordes insatser för information och upplysning kring arbetsmiljöfrågor, och statliga subventioner infördes för att främja användandet av företagshälsovård. Implementeringen av reformerna var dock en långsam process och resultaten på olyckor och arbetssjukdomar syntes inte under 1980-talet. Frick (2002) har påtalat att arbetsmiljöarbetet ofta blev en "sidovagn" till den ordinarie organisationen och därmed sällan innebar förändringar som kunde påverka eller förebygga de faktiska arbetsmiljöproblemen. Som en reaktion på dessa problem ändrades lagstiftningen under 1990-talet till att ge arbetsgivare ett tydligare ansvar för att organisera internkontroll, och därigenom främja proaktiva ledningssystem. Detta starkare fokus på reglering av processer sågs som en logisk utveckling av 1970-talets reformer, och tolkades av arbetsgivare som "frihet under ansvar". Implementeringen av de nya reformerna komplicerades dock av 1990-talets lågkonjunktur, liksom av ett avbrott i den korporativistiska traditionen där Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) lämnade sina platser i styrelserna på myndigheter följt av att regeringen drog in fackföreningarnas representation i samma styrelser. Lågkonjunkturen minskade också resurserna till inspektionsverksamhet och därmed möjligheterna att stödja arbetsmiljöarbetet på arbetsplatserna.

Stödet till företagshälsovård drogs även in 1993, vilket direkt gjorde att färre anställda hade tillgång till detta (Frick 2002). Frick (2004) argumenterar för att arbetarskyddet generellt sett har förbättrats men att arbetsmiljöarbetet alltför sällan är systematiskt och att arbetsgivare ofta brister i riskbedömningar, åtgärder och uppföljningar. Dessutom brister de när det gäller att förebygga fysiska, psykiska och sociala hälsorisker.

Arbetsgivarnas självreglering regleras i dag via kraven på systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1), som är en revidering av den tidigare föreskriften om internkontroll från 1993 (Frick 2002). I och med revideringen infördes krav på att arbetsgivare vid behov ska erbjuda företagshälsovård, och ett par olika försök med att subventionera sådana tjänster har gjorts under senare år (se t.ex. Ståhl m.fl. 2013). Under 2016 infördes en ny föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) med syfte att tydliggöra arbetsgivarens ansvar för dessa aspekter av arbetsmiljön.

Frick (2011a) har studerat Arbetsmiljöverkets inspektionsarbete, baserat på observationer, intervjuer och dokumentanalyser, och konstaterar att inspektionerna har ett starkt fokus på procedurkrav, särskilt rutiner för systematiskt arbetsmiljöarbete. Arbetsgivaren får oftast veta att en inspektion ska ske och vilka representanter som behöver närvara (t.ex. skyddsombud). Uppföljande inspektioner är i högre grad oannonserade. Inspektören träffar först ledningen och skyddsombud för att förklara syftet och tillvägagångssättet, och sedan följer en genomgång av arbetsplatsen där inspektören träffar anställda. Inspektionen avslutas med en muntlig sammanfattning av intrycken, där inspektören påpekar brister och diskuterar åtgärder med arbetsgivaren. En inspektion tar ungefär tre timmar. Därefter sammanfattar inspektören observationerna skriftligt och skickar detta till arbetsgivaren och skyddsombudet. I vissa fall utfärdas sanktioner. Det förekommer även att ett större antal inspektioner av vissa aspekter av arbetsmiljön genomförs under kort tid genom särskilda kampanjer (Johansson 2006), t.ex. buller (Björkdahl m.fl. 2008). Denna typ av kampanjbaserade inspektioner har ökat under senare tid och utgör nu en avsevärd del av Arbetsmiljöverkets tillsynsverksamhet (Riksrevisionen 2016).

## **NÅGRA UTGÅNGSPUNKTER FÖR KUNSKAPSSAMMANSTÄLLNINGEN**

Det finns många metodologiska utmaningar med att studera arbetsmiljöarbete, särskilt genom effektstudier. I en rapport från Arbetsmiljöverket diskuteras dessa svårigheter, och man konstaterar att det generellt är svårt att se några kausala effekter av exempelvis reglering eller ökade resurser till inspektionsverksamhet (Arbetsmiljöverket 2003). Det är därtill särskilt svårt att uttala sig om långsiktiga effekter, t.ex. på arbetsjukdomar som generellt utvecklas över lång tid och som utgör en avsevärt större del av den arbetsrelaterade ohälsan än arbetsolyckor. En konsekvens av dessa svårigheter är att många studier snarare fokuserar på det som går att mäta än på det som är relevant (t.ex. antalet rapporterade skador snarare än faktiska risker).

I den här kunskapssammanställningen redogörs för såväl effektstudier som studier med fokus på förutsättningar och utmaningar för att implementera regelverk. Den bygger således på olika typer av kunskapsbidrag, och i effektstudierna förekommer ofta förenklingar av tänkta relationer mellan orsak och verkan. Olika grundantaganden gör också att kausalitet hanteras och diskuteras (eller inte diskuteras) på olika sätt i de ingående studierna. Denna sammanställning bygger på två omfattande befintliga internationella litteraturgenomgångar som huvudsakligen gjorts av andra forskare, och därför har det inte varit möjligt att replikera eller göra om sammanställningen och analysarbetet i dessa. Detta innebär att slutsatserna bör tolkas med viss försiktighet, särskilt slutsatserna kring effektivitet.

Utgångspunkten för kunskapssammanställningen är att effekter av reglering respektive tillsyn inte går att avgöra exakt eftersom utfallet påverkas av ett komplext sammanhang omfattande partsrelationer, kulturella och juridiska traditioner, institutionell struktur, implementeringsprocesser etc. I sammanställningen hanteras metodproblemen i effektstudierna genom att i möjligaste mån anlägga ett kritiskt förhållningssätt till dessa studiers möjlighet att isolera effekterna av reglering eller tillsyn. Metodproblemen hanteras också genom att kontextualisera resultat från olika länder, samt genom att diskutera effektstudierna i relation till de

slutsatser som förs fram från de kvalitativa studierna som på ett mera nyanserat sätt beskriver svårigheterna med att analysera effektiviteten av reglering och tillsyn.

### **FÖRKLARING AV TERMINOLOGI**

I rapporten används en del terminologi som är specifik för området, och som kort förklaras nedan:

- **Evidens** i systematiska litteraturöversikter är en samlad bedömning baserat på mängden studier och kvaliteten på dessa inom ett specifikt område. **Bristande evidens** innebär generellt inte att en intervention ska betraktas som ineffektiv; det innebär snarare att det inte finns tillräckligt många studier av god kvalitet för att ta ställning i frågan. För att påvisa att en intervention saknar effekt krävs att studier specifikt har konstaterat detta.
- **Förlorad arbetstid på grund av skador** (Lost Time Injury) förekommer när en anställd rapporterats som skadad på arbetet och därefter inte kan utföra de reguljära arbetsuppgifterna under en viss tid efter olyckan. Detta mått ligger i vissa system till grund för bedömningen av arbetsgivares säkerhets- och arbetsmiljöarbete. Det finns dock en kritik mot denna typ av mått då de kan leda till att skador inte rapporteras (se t.ex. Zoller 2003).
- **Generella** respektive **specifika avskräckande effekter** (general/specific deterrence) beskriver olika förväntade effekter av inspektioner och regler. **Generella** effekter antas vara en konsekvens av att arbetsgivare vet att inspektioner förekommer och att de kan bli föremål för sådana, och att de därför ser till att arbetsmiljön överensstämmer med rådande lagstiftning. **Specifika** effekter är en direkt konsekvens av en inspektion på en arbetsplats, t.ex. att arbetsmiljöarbetet förändras och brister åtgärdas.
- **Sanktioner** används i sammanställningen som ett samlingsbegrepp. Om specifika typer av sanktioner avses används dessa begrepp i stället.

- **Självreglering** avser arbetsgivares ansvar för att själva organisera och genomföra arbetsmiljöarbetet. Begreppet kan inbegripa många olika angreppssätt, från **reglerad självreglering** via lagstiftning till **frivilliga ledningssystem** (Frick & Wren 2000). En skillnad mellan reglerad och frivillig självreglering är detaljnivån. Regleringen är generellt sett formulerad mera övergripande för att kunna appliceras på olika typer av verksamheter, inklusive småföretag. Frivilliga ledningssystem däremot innehåller ofta mera detaljerade och standardiserade processer. För frivilliga ledningssystem finns certifieringar, vilka generellt sett saknar juridisk status, även om de frivilliga och reglerade systemen interagerar på olika sätt i olika system (Zwetsloot 2000). I denna sammanställning har fokus varit på forskning kring **reglerad självreglering**, alltså det arbetsmiljöarbete som är reglerat i lagstiftning; när begreppet självreglering används är det således denna reglerade form som avses, om ingenting annat anges i texten.
- **Slutgiltiga** respektive **intermediära** utfall (final/intermediary outcomes) används i rapporten för att skilja mellan utfallsmått som mäter faktiska mål med arbetsmiljölagstiftning, t.ex. minskade dödsfall, olyckor och sjukdomar (**slutgiltiga**), och övriga utfallsmått som endast i förlängningen kan förväntas ha sådana effekter, t.ex. följsamhet och förekomst av rutiner (**intermediära**). Det kan här påpekas att många studier fokuserar på dödsfall och olyckor snarare än arbetsrelaterade sjukdomar, även om detta utgör en mindre del av de skadliga effekterna av arbetsmiljön.



# Metod

Detta kapitel ger en översikt över tillvägagångssättet för dels den internationella litteraturgenomgången, dels den kompletterande litteratursökningen av forskning med svenska data. En mera detaljerad beskrivning av metoden återfinns i bilaga 1.

## **METOD FÖR DEN INTERNATIONELLA LITTERATURGENOMGÅNGEN**

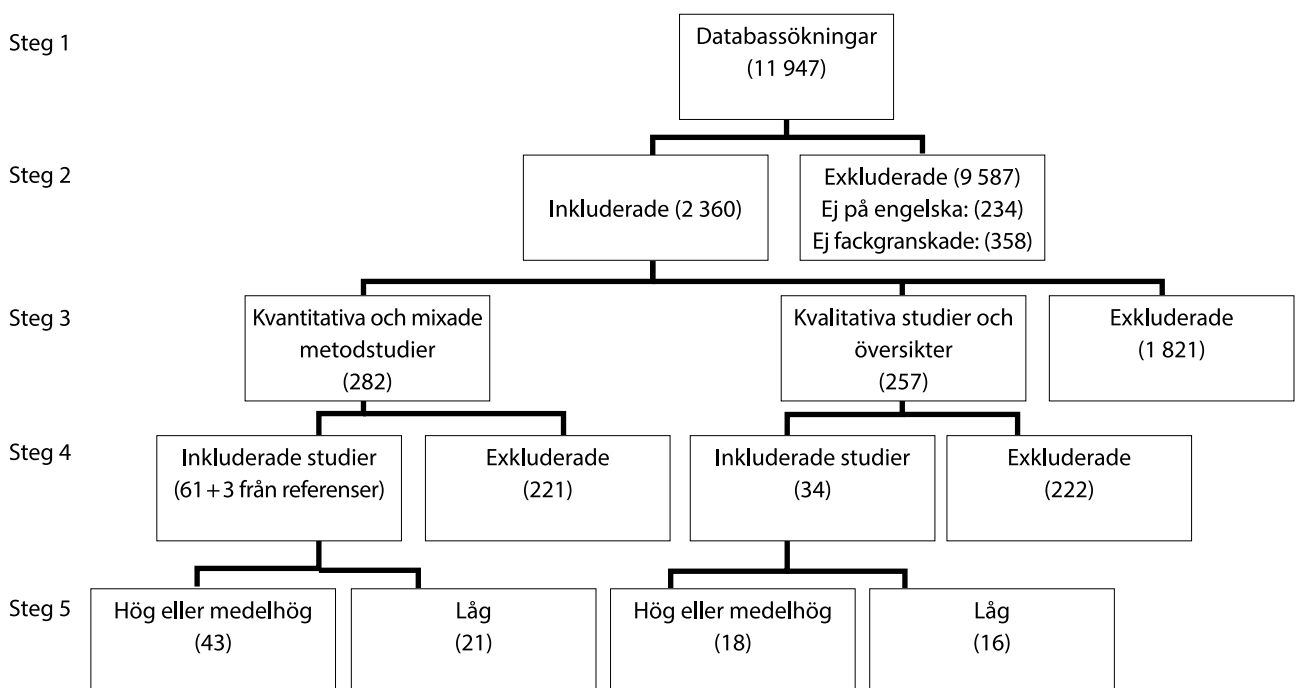
I studien genomfördes såväl en kvantitativ som en kvalitativ litteraturgenomgång, som inleddes med en gemensam litteratursökning. Efter sökningen och en första uppdelning av resultatet gjordes de två genomgångarna av olika projektgrupper, oberoende av varandra. Litteratur söktes i ett antal databaser som valdes ut för att fånga studier från olika discipliner. Söktermerna omfattade regleringsfokus, inramning, policyverktyg och kontext (se bilaga 2 för samtliga söktermer). Utöver denna sökning genomfördes handsökningar, konsultationer med ämnesexperter och genomgångar av tidigare litteraturöversikter.

För att inkluderas i litteraturgenomgången behövde studierna vara skrivna på engelska, vara publicerade mellan januari 1990 och juni 2013 i en fackgranskad tidskrift, och vara längre än två sidor. Det sistnämnda kriteriet användes för att sälla bort kortare diskussionsinlägg. Vid genomgången av titlar och abstracts användes två relevanskriterier för inklusion. Det första kriteriet var att studien undersöker effekter av eller förutsättningar för direktiv från en statlig myndighet som rör lagstiftning eller regelverk kring arbetsmiljö. Det andra kriteriet var att studien undersöker detta empiriskt med kvantitativa eller kvalitativa metoder. Studier som motsvarade dessa två kriterier sorterades sedan som kvantitativa, kvalitativa eller mixade metoder.

Studier som uppfyllde inklusionskriterierna lästes i sin helhet, och sedan gjordes ytterligare en bedömning av huruvida studierna uppfyllde vissa metodologiska kriterier. De kvantitativa studierna behövde t.ex. undersöka antingen slutgiltiga utfallsmått såsom skador och sjukdomar, eller intermediära utfallsmått såsom följsamhet eller minskad exponering. Studier som enbart undersökte ekonomiska utfallsmått exkluderades.

Efter detta steg genomfördes en kvalitetsgranskning av de kvarvarande studierna. Denna granskning genomfördes parallellt av två forskare som läste och bedömde varje studie separat innan de diskuterade resultaten med varandra för att säkerställa att de gjort samma bedömning. Studierna bedömdes efter särskilda kriterier som skilde sig åt mellan den kvantitativa och den kvalitativa projektgruppen (se bilaga 1). Endast studier av medelhög och hög kvalitet inkluderades i sammanställningen (en förteckning av inkluderade studier finns i bilaga 3 och 4). Ett flödesschema över urvalsprocessen återfinns i figur 1.

**Figur 1:** Flödesschema för urval av studier i fem steg: 1) databassökningar, 2) granskning av titlar och abstracts, 3) granskning av hela artiklar, 4) metodgranskning och 5) kvalitetsgranskning.





## **METOD FÖR DEN KOMPLETTERANDE SÖKNINGEN**

Ytterligare sökningar har gjorts efter empiriska studier med svenska data, för att komplettera litteraturgenomgången. Fokus var vetenskaplig litteratur i form av tidskriftsartiklar, böcker och rapporter, men "grå" litteratur ingår i sammanställningen i den mån metodbeskrivningen var tillräcklig och empirin relevant.

En startpunkt för genomgången var befintliga översikter över implementeringen av systematiskt arbetsmiljöarbete (Arbetsmiljöverket 2013a; Arbetsmiljöverket 2013b). De innehåller en relativt omfattande genomgång av svensk litteratur, och därför genomfördes ingen ytterligare granskning av de studier som refererades i dessa översikter. En kort sammanställning av huvudfynden i dessa översikter presenteras dock i resultatavsnittet.

Sökningar har därefter genomförts i olika databaser med såväl svenska som engelska söktermer (se bilaga 1). Sökningen med svenska söktermer resulterade i 356 träffar, och sökningen med engelska söktermer i 456 träffar (begränsat till referee-granskad litteratur). Ytterligare studier identifierades manuellt via referenslistor i inkluderade studier och övriga litteraturöversikter. Sökningar har också gjorts bland publikationer från European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA), och titlar på rapporter från 2010 och framåt har granskats och relevanta rapportssammanfattningar har lästs. Studier inkluderades om de uppfyllde följande relevans- och metodkriterier:

1. Studien undersökte antingen 1) effekter av reglering, inspektioner eller liknande insatser från en myndighet eller lagstiftare, eller 2) förutsättningar för implementering av arbetsmiljöreglering (relevans).
2. Studien var empirisk och innehöll svenska data (metod).

Studier av arbetsmiljö och arbetsmiljöarbete har exkluderats om de inte uttryckligen har ett fokus på implementeringen av regelverk, eller på arbetsmiljöarbete med en inramning som utgår ifrån regelverk utöver att beskriva detta som en bakgrund. Studier som ingick i den internationella litteraturgenomgången exkluderades.

I genomgången exkluderades även konferensbidrag, då dessa ofta omfattar preliminära data och analyser.

Totalt inkluderades 20 studier, varav 12 via databassökningen och 8 via den manuella sökningen (se bilaga 5). Materialet sammanställdes sedan utifrån en tematisk princip. I sammanställningen gjordes ingen bedömning av studiernas kvalitet eftersom syftet var att inkludera alla relevanta studier snarare än att fastställa evidensläget.

# Resultat

I detta kapitel presenteras resultaten från de två systematiska genomgångarna av internationellt publicerade studier, och därefter resultaten från den kompletterande litteratursökningen av forskning med svenska data. De internationella litteraturgenomgångarna presenteras huvudsakligen på samma sätt som de redovisats i respektive publikation (Tompa m.fl. 2016; MacEachen m.fl. 2016).

## **INTERNATIONELL LITTERATUR OM EFFEKTER AV ARBETSMILJÖREGLERING**

I genomgången av internationell kvantitativ litteratur fokuserar studierna på effektiviteten av arbetsmiljöreglering. Resultaten har publicerats i American Journal of Industrial Medicine (Tompa m.fl. 2016) och i detta avsnitt beskrivs fynden från denna artikel.

Resultaten presenteras i tematiska kluster utifrån den typ av reglering eller tillsynsform som undersökts. I bilaga 3 finns en översiktlig sammanställning av de inkluderade studierna i respektive kluster. De olika klustren är:

- införande av arbetsmiljöreglering
- införande av reglering om rökfria arbetsplatser
- inspektionssekvens
- inspektionsaktiviteter (generella och specifika avskräckande effekter)
- typ av kontrollverksamhet (konsultativ och kontroller på delstatsnivå kontra federal nivå)
- effekter av informationskampanjer.

Varje kluster presenteras under en separat rubrik. Eftersom det finns en stark överrepresentation av nordamerikanska effektstudier anges också var studierna genomförts och för vilka kontexter slutsatserna kan betraktas som giltiga.

### **Införande av arbetsmiljöreglering**

Klustret "införande av arbetsmiljöreglering" omfattar nio studier, varav en av hög kvalitet och åtta av medelhög kvalitet. Studierna har undersökt olika lagstiftningar: vissa som syftar till att främja goda rutiner och stärka arbetsmarknadens parter, och andra som syftar till att skapa krav på följsamhet. Studierna omfattar lagstiftning om hörselskydd, minskning av kemiska exponeringar, generella försiktighetsåtgärder för blodburna patogener, ergonomi, krav för lockout-åtgärder, interna ansvarssystem och utbildningskrav. Vissa studier har undersökt slutgiltiga utfall såsom skador, sjukdomar och olyckor, medan andra studerat intermediära utfall såsom exponering och följsamhet.

Sammanställningen visar att det finns medelstark evidens för att arbetsmiljöreglering har en effekt på slutgiltiga utfall, baserat på en studie med hög kvalitet och fem studier med medelhög kvalitet. Det finns begränsad evidens för att introduktion av arbetsmiljöreglering har en effekt på intermediära utfall, baserat på tre studier av medelhög kvalitet. Fyra av studierna i detta kluster avsåg tillverkningsindustri, två hälso- och sjukvård, en skogsnäring, och en omfattade flera sektorer. Sex studier genomfördes i USA, två i Kanada och en i Spanien; slutsatserna är således huvudsakligen giltiga i en nordamerikansk kontext.

### **Införande av reglering om rökfria arbetsplatser**

Det finns sex studier i klustret "införande av reglering om rökfria arbetsplatser", varav fyra av hög kvalitet och två av medelhög kvalitet. Alla studierna undersökte införandet av olika former av reglering för rökfria arbetsplatser, i Nordamerika och Europa. Studierna undersökte slutgiltiga utfall såsom symptom på andnings- och sinnesorgan, eller intermediära utfall såsom exponering för cigarettök och cigarettkonsumtion.

Sammanställningen visar att det finns medelstark evidens för att reglering om rökfria arbetsplatser minskar slutgiltiga utfall, specifikt symptom på andnings- och/eller sinnesorgan, baserat på två studier av hög kvalitet och två studier av medelhög kvalitet. För intermediära utfall finns stark evidens för att införandet av

rökfria arbetsplatser minskar exponering för cigarettök och/ eller cigarettkonsumtion, baserat på fyra studier av hög kvalitet och en studie av medelhög kvalitet. Fyra av studierna undersökte effekten av nationell lagstiftning i Europa (Skottland, Irland, Sverige och Spanien) och två i Nordamerika (Kanada och Kalifornien i USA). Den svenska studien (Larsson m.fl. 2008) studerade såväl intermediära som slutgiltiga utfall och visade signifikanta minskningar av båda utfallstyperna.

### **Inspektionssekvens**

Det finns fyra studier i klustret "inspektionssekvens", varav två av hög kvalitet och två av medelhög kvalitet. Samtliga har genomförts i USA, och de har undersökt hur följsamheten påverkas av den första inspektionen respektive de påföljande. Eftersom studierna endast avser en amerikansk kontext går det inte att direkt överföra resultaten till svenska förhållanden.

Sammanställningen visar att det finns medelstark evidens för att den första inspektionen har störst påverkan på följsamheten för alla typer av regelöverträdelser, och att påföljande inspektioner har en allt mindre påverkan (baserat på två studier av hög kvalitet och två studier av medelhög kvalitet). Alla studierna visade enhetliga resultat. En av studierna (Ko m.fl. 2010) undersökte fenomenet under fyra olika tidsperioder mellan 1972 och 2006. Alla studier använde data på arbetsplatsnivå, vilket innebär att resultaten ska tolkas som specifikt avskräckande effekter.

### **Inspektionsaktiviteter: generellt avskräckande effekter**

Klustret "inspektionsaktiviteter: generellt avskräckande effekter" innehåller studier som undersökt sannolikheten för generella effekter av inspektionsverksamhet, dvs. att inspektioner påverkar hur arbetsgivare agerar generellt utan att själva ha blivit föremål för inspektion. Det finns tre studier i detta kluster, alla av medelhög kvalitet. Studierna har undersökt slutgiltiga utfall såsom olycksfrekvens och förlorad arbetstid på grund av skador. Samtliga dessa studier avser en nordamerikansk kontext och det går därmed inte att direkt överföra resultaten till svenska förhållanden.

Sammanställningen visar att det finns begränsad evidens för att inspektioner inte har en generell påverkan på utfallet förlorad arbetstid på grund av skador, baserat på tre studier (två kunde inte säkerställa en effekt, medan en studie konstaterade en effekt). Det finns begränsad evidens för att inspektioner har en generellt avskräckande påverkan på utfallen dödsfall och förlorade arbetsdagar, baserat på en studie per utfall. De tre studierna är genomförda i Nordamerika: två i USA och en i Kanada. En studie innehöll aggregerade data (Auld m.fl. 2001) och två använde data på arbetsplatsnivå (Smith 1991; Scholz och Gray 1990).

#### **Inspektionsaktiviteter: specifikt avskräckande effekter**

Klustret "inspektionsaktiviteter: specifikt avskräckande effekter" innehöll flest studier; dock var samtliga genomförda i USA, vilket begränsar möjligheten att överföra slutsatserna till svenska förhållanden. De flesta av studierna undersökte specifikt avskräckande effekter (dvs. på de berörda arbetsplatserna) av inspektioner med eller utan sanktioner. Vissa studier omfattade också andra typer av specifika tillsynsaktiviteter, såsom konsultationer, eller olika detaljer i genomförandet av inspektionerna. Alla studierna undersökte effekten på slutgiltiga utfall.

Sammanställningen visar att det finns stark evidens för att inspektioner med sanktioner minskar de slutgiltiga utfallen, baserat på nio studier varav sex med hög kvalitet och tre med medelhög kvalitet. De utfall som studerats omfattar skador, förlorad arbetstid på grund av skador, förlorade arbetsdagar, sjukdomar i rörelseorganen, andra sjukdomar, begränsad aktivitet och kostnader. Alla studier fann en avskräckande effekt på de flesta slutgiltiga utfallen.

Studierna i klustret visar att det finns medelstark till begränsad evidens för att inspektioner utan sanktionsavgifter inte ger några effekter i en nordamerikansk kontext, baserat på nio studier varav sex med hög kvalitet och tre med medelhög kvalitet. I dessa studier undersöktes samma typ av utfall som i ovanstående studier. Vissa studier fann en avskräckande effekt (Foley m.fl. 2012; Levine m.fl. 2012), medan andra bara kunde konstatera effekter vid särskilda förhållanden såsom inspektioner som var initierade av en anställd (Scholz och

Gray 1997). Vissa studier i detta kluster undersökte inspektioner utan att tydligt identifiera om dessa enbart resulterade i skrivelser om arbetsmiljöbrister på arbetsplatsen eller om sanktioner utfärdades (Levine m.fl. 2012; Nelson m.fl. 1997; Ruser och Smith 1991).

En studie har granskats separat, eftersom den undersökt transportsektorn med lastbilsolyckor som utfall (Chen 2008). Denna studie visar begränsad evidens för att följsamhetsundersökningar av säkerhetsföreskrifter har en specifikt avskräckande effekt.

### **Typ av kontrollverksamhet**

I klustret "typ av kontrollverksamhet" finns två grupper av studier: 1) konsultativa aktiviteter och 2) kontrollverksamhet på delstatlig och federal nivå. Fyra studier ingår i den första gruppen, alla med hög kvalitet, och de två studier som ingår i andra gruppen har båda medelhög kvalitet. I den första gruppen har såväl slutgiltiga som intermediära utfall studerats, och i den andra gruppen slutgiltiga utfall. Samtliga studier är genomförda i Nordamerika, vilket begränsar möjligheten att tillämpa slutsatserna i en svensk kontext.

Sammanställningen visar att det finns antingen stark eller begränsad evidens för att konsultativa aktiviteter inte har någon effekt på skadefrekvens, baserat på tre studier av hög kvalitet. Det motsägelsefulla resultatet beror på att en studie i denna grupp (Foley m.fl. 2012) fann blandade resultat: ett utfall (förlorade arbetsdagar på grund av sjukdomar ej relaterade till rörelseorganen) var signifikant negativt för industrier med endast en anläggning, medan ett antal andra utfall var signifikant negativa för industrier med flera anläggningar. Det finns begränsad evidens för att en autonomistödjande inspektionsstil (t.ex. där inspektören ger argument och erbjuder möjlighet att välja påtryckningsmetoder och deadlines) minskar antalet besök för att nå följsamhet (baserat på en studie av hög kvalitet). Studierna i denna grupp baseras på data från USA (två studier) och Kanada (två studier).

I den andra gruppen visar sammanställningen att det finns begränsad evidens för att delstatsbaserad kontrollverksamhet leder till färre dödsfall jämfört med federal kontrollverksamhet (baserat på

två studier av medelhög kvalitet). En av studierna undersökte även skadefrekvenser och fann att delstatlig kontrollverksamhet leder till högre skadefrekvens jämfört med federal kontrollverksamhet. Dessa studier bygger på data från USA och resultaten är inte överförbara till en svensk kontext.

### **Informationskampanjer**

De fyra studierna i klustret "informationskampanjer" kommer från olika sektorer och kontexter och har fokuserat på olika typer av arbetsmiljörisker. En studie gäller en kampanj om ögonskador hos metallarbetare i Italien (Mancini m.fl. 2005), en gäller buller i Sverige (Björkdahl m.fl. 2008), en gäller barnarbete inom jordbruk i USA (Gadomski m.fl. 2006), och en utvärdering gäller "train-the-trainer"-program i USA (Stokols m.fl. 2001). I två av studierna har slutgiltiga utfall undersökts, och i tre har intermediära utfall undersökts.

Sammanställningen visar att det finns begränsad evidens för att informationskampanjer minskar skador, baserat på två studier av medelhög kvalitet. Det finns medelstark evidens för att informationskampanjer förbättrar följsamhet, baserat på tre studier av medelhög kvalitet. Den ingående svenska studien (Björkdahl m.fl. 2008) visade att arbetsplatser som inspekterats via kampanjen vidtog fler åtgärder än kontrollgruppen.

### **Sammanfattning av evidensläget i den kvantitativa litteraturen**

Sammanfattningsvis finns en stark överrepresentation av nordamerikanska studier i litteraturgenomgången, vilket påverkar tolkningen av evidensläget. Europeiska studier finns endast i kategorierna "införande av arbetsmiljöreglering", "införande av reglering om rökfria arbetsplatser" och "informationskampanjer", varav de två senare också innehåller svenska studier. I denna genomgång finns inga studier från övriga världsdelar. Denna överrepresentation är viktig att notera eftersom systemen för arbetsmiljöreglering och tillsyn skiljer sig åt, vilket påverkar vilka effekter som kan förväntas i olika system.

Litteraturgenomgången visar att det i en internationell kontext finns stark evidens för att lagstiftning om rökfria miljöer minskar exponeringen för passiv rökning och symtomen på luftvägar. Det



finns medelstark evidens för att arbetsmiljöreglering har en viss effekt på skador och exponeringar, och att informationskampanjer ökar arbetsgivares följsamhet till regelverk.

I en nordamerikansk kontext finns därtill stark evidens för att inspektioner med sanktioner för att minska skador har specifikt avskräckande effekter, men att konsultativa aktiviteter med vissa undantag inte har några effekter på skador. I samma kontext finns medelstark evidens för att den första inspektionen har störst effekt på följsamheten, och att inspektioner utan strafförelägganden inte ger specifika avskräckande effekter förutom i vissa kontexter.

### **INTERNATIONELL LITTERATUR OM ARBETSMILJÖREGLERINGENS FÖRUTSÄTTNINGAR**

I genomgången av internationell kvalitativ litteratur ingår studier med fokus på förutsättningar för att implementera och tillämpa regelverk kring arbetsmiljö. Resultaten har publicerats i *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* (MacEachen m.fl. 2016). I detta avsnitt beskrivs fynden från denna artikel. En översikt av de inkluderade studierna finns i bilaga 4.

Två generella fynd har gjorts i genomgången. Det ena är att studierna i sammanställningen illustrerar den ”mjukare” delen av utvecklingen av arbetsmiljöregler, genom att peka på hur reglering formas av normativa antaganden om arbetsgivares och anställdas beteenden, och av aktörernas ekonomiska och politiska resurser. Det andra fyndet är att implementeringen av regelverk formas av en rad förutsättningar, t.ex. hur myndigheter är samordnade, vilka resurser som finns för inspektionsverksamhet, och vilka möjligheter anställda har att medverka i systemet. Resultatet presenteras tematiskt och omfattar fyra huvudsakliga teman:

- utformning av arbetsmiljöreglering
- utmaningar för regleringen och dess tillämpning
- inspektionsverksamhetens organisering och praxis
- representation av anställda.

### **Utformning av arbetsmiljöreglering**

Det första temat fokuserar på hur arbetsmiljöreglering utformas och på vilken logik och vilka förutsättningar som ligger till grund för lagstiftning och policyutformning.

#### *Robens-rapportens inflytande*

Den så kallade "Robens-rapporten" har haft ett stort inflytande över utformningen av arbetsmiljöreglering och policy. Rapporten publicerades 1972 i Storbritannien och baserades på nordiska ansatser som utvecklades på 1960-talet (Robens 1972). Den kritiserade en preskriptiv ansats till arbetsmiljöreglering och betonade i stället att syftet med lagstiftningen bör vara att uppmuntra arbetsplatser till självreglering (Walters 2003). Rapporten rekommenderade att arbetsmiljöinspektörer skulle ta en rådgivande roll och att en rigorös regeltillsyn skulle avgränsas till de arbetsgivare som vägrar att följa regelverket. I rapporten förutsattes ett delat och naturligt intresse hos arbetsgivare och anställda som möjliggör självreglering, och författaren föreslog att en allmänt höjd medvetenhet hos ledning och anställda bör vara tillräckligt för att förbättra arbetsmiljön (för en kritisk analys av Robens antaganden, se Nichols 1997). Filosofin bakom Robens-rapporten och utformningen av arbetsmiljöpolicy baserat på denna var ett genomgående fokus i studierna inom detta tema.

Genn (1993) undersökte om arbetsgivare och anställda verkligen har gemensamma intressen, genom att studera reaktioner på arbetsmiljöreglering bland arbetsgivare i Storbritannien. Samstämmighet förekom, men främst när arbetsmiljöriskerna var allvarliga och välkända, och en incident skulle innebära en stor ekonomisk skada för företaget (t.ex. oljeraffinaderier, kemikaliearbete och blyutvinning). Överlag fann studien att man inte kan förutsätta att ledningen och de anställda har gemensamma intressen i arbetsmiljöfrågor. Incitament för arbetsgivare att arbeta för en god arbetsmiljö kopplades främst ihop med regelkrav eller lönsamhetskalkyler, snarare än ett genuint intresse för arbetsmiljöfrågor. Bristen på gemensamt intresse konstaterades även i en studie av konsultationsprocesser kring utformningen av arbetsmiljöregler i Storbritannien och Tyskland (Gräbe 1991). Studien

visade att arbetsgivare betonade kostnader, konkurrens och förlorat arbete, medan fackföreningar prioriterade arbetsskadestatistik och att undvika lidande för anställda. En studie av norska oljerigggar fann liknande konflikter mellan arbetsgivare och anställda avseende värderingar kring arbetsmiljöarbete (Hart 2002).

En av Robens principer är att parterna kan spurras till att skapa och upprätthålla säkra arbetsplatser genom att öka medvetenheten om arbetsmiljöregler och sanktioner. Flera studier ifrågasatte regelverkens generella och specifika avskräckande effekter eftersom de fann att Robens antaganden inte tog hänsyn till sociala faktorer avseende arbetsgivares agerande kring arbetsmiljö. En studie av McCallum m.fl. (2012) undersökte huruvida representanter från domstolsväsendet i Australien ansåg att arbetsmiljödomar påverkade dömda arbetsgivare så att de inte upprepade sina överträdelser (specifik avskräckande effekt), och om domar har en generellt avskräckande effekt som påverkar arbetsgivares beteenden mera allmänt. Studien fann att domarna var skeptiska till båda formerna av avskräckande effekter: långa domstolsprocesser försvagade kopplingen mellan brottet och straffet vilket minskade de specifika effekterna, och de generella effekterna minskade eftersom allmänheten hade liten kännedom om utfallen från arbetsmiljödomar.

Generella och specifika avskräckande effekter undersöktes i två ytterligare studier. Quinlan (2007) fann få generellt avskräckande aktiviteter relaterat till organisatoriska nedskärningar i Australien. Arbetsmiljömyndigheterna informerade inte arbetsgivare om att nedskärningar kan få skadliga fysiska och psykiska effekter på anställda, eller vilket ansvar arbetsgivarna har i sådana processer. Quinlan argumenterar för att denna bristande information skapar en inställning hos arbetsgivare att de inte har något juridiskt ansvar för arbetsmiljöfrågor när det gäller nedskärningar.

I en studie av ett utbrott av arbetsrelaterade sjukdomar i USA observerade Egilman m.fl. (2007) en liknande brist på offentligt tillgänglig information om arbetsmiljörisker som skulle kunna påverka arbetsgivare att förebygga dessa risker. De fann att det

fanns få processer för att offentliggöra information från incidenter, trots att domstolsprocesser är en av de huvudsakliga metoderna för att avgöra hur och varför brister i arbetsmiljö uppstår.

Arbetsplatsers självreglering är en tredje aspekt av Robens ansats till arbetsmiljöreglering. Den bygger på antagandet att arbetsgivare är medvetna om sina skyldigheter, om arbetsmiljöriskerna och sätten att arbeta förebyggande, samt att det finns ett tydligt definierat arbetsmiljöansvar inom företaget (Genn 1993; Gunningham 2012). Lämpligheten i självreglering diskuterades i fyra artiklar. Gunningham (2012) fann att kunskapskraven inte var uppfyllda bland arbetsgivare i den australiska gruvnäringen, vilket även Genn (1993) fann bland arbetsgivare i Storbritannien. Egilman m.fl. (2007) argumenterar för att den amerikanska matindustrin aktivt har arbetat för självreglering – dock inte på grund av ett gemensamt intresse hos arbetsgivare och anställda, utan för att kunna undvika tillsyn. I det studerade fallet gjorde bristen på tillsyn att arbetsgivarna kunde fortsätta att använda giftiga ämnen och att de kunde undvika att ta ansvar för konsekvenserna. I en dansk studie beskrev Sørensen m.fl. (2009) dock en utveckling mot ökad självreglering och hur detta resulterat i bättre hälsa hos anställda. En viktig kontextuell skillnad var att det i den danska regleringen fanns krav på samverkansavtal mellan arbetsgivare och fackföreningar kring arbetsmiljö.

Robens ansats innebär att arbetsmiljöinspektörer bör agera mera konsultativt. Denna rådgivande roll undersöktes i flera studier, och i samtliga ifrågasattes dess tillämplighet. Gräbe (1991) undersökte en ansats inriktad på utbildning och övertalning i Storbritannien och Tyskland som involverade en process där inspektörer först gav råd till arbetsgivare, och sedan följde upp med tillsyn och sanktioner om råden inte följdes. Denna ansats stöddes inte av fackföreningarna, vilka i båda länderna föredrog att inspektörer i högre grad använde sina juridiska påtryckningsmöjligheter. Genn (1993) argumenterar för att den mjukare rådgivande ansatsen inte är anpassad till småföretag eller arbetsgivare utan uppenbara arbetsmiljörisker. Studien visar att brittiska arbetsgivare huvudsakligen prioriterade produktivitet och lönsamhet, och att det var osannolikt att de söker

råd från inspektörer avseende insatser som kräver kostsamma investeringar. Slutligen pekar studierna även på att utrymmet för att förhålla eller förhindra sanktioner ökar när arbetsgivare är medvetna om att inspektörer kan välja mellan att ge råd och utfärda sanktioner. Gunninghams (2012) studie av australiska inspektörer visade att de behövde ett avsevärt självförtroende och förhandlingskompetens för att kunna gå från rådgivning till sanktioner i sin kontakt med arbetsgivare, vilket de inte alltid hade.

#### *Politiken kring utformning av arbetsmiljöreglering*

Flera artiklar lyfter fram hur svårt det är att finna områden där olika aktörer med motsatta intressen kan mötas och komma överens. Studierna i detta tema undersökte samordning av regelverk och olika aktörers (t.ex. allmänhetens, arbetsgivares och fackföreningars) inflytande på lagstiftning.

Utvecklingen av policyer och regelverk kring arbetsmiljö drivs generellt sett av reguljära policyprocesser som omfattar konsultation av forskning och expertkunskap, men det finns också andra, mindre systematiska processer som påverkar utformningen och utvecklingen av arbetsmiljöreglering. Virendeels m.fl. (2011) studerade utvecklingen av lagstiftning för att förebygga större olyckor inom EU mellan 1982 och 2003, och identifierade två huvudsakliga drivkrafter för utvecklingen av lagstiftningen. Utöver "standardproceduren" (via forskning och expertkunskap) fanns processer som initierades genom "chockeffekter", dvs. effekten av specifika händelser såsom större olyckor. Dessa processer var mer irreguljära, och påverkades exempelvis av vilken typ av konsekvenser som olyckor hade. Händelser med stora effekter på allmänheten, som t.ex. involverade dödsfall, hade särskilt stort inflytande över utvecklingen av lagstiftning. Andra studier har undersökt hur arbetsmiljöreglering påverkas av intressegrupper som aktivt deltar i dess utformning. Gräbe (1991) undersökte olika gruppers påverkansmöjligheter i Storbritannien och Tyskland och kunde konstatera att även om arbetsgivare och fackföreningar hade gemensamma forum för att diskutera föreslagna regelförändringar hade arbetsgivare ett strukturellt övertag genom sin större tillgång till expertis och ekonomiska resurser. Arbetsgivare representerades

också av specialister och akademiker, medan fackföreningarna värderade praktisk erfarenhet högre än teknisk eller vetenskaplig expertis vilket innebar att de skickade erfarna fackliga representanter till dessa forum.

Typen av kunskap om arbetsmiljö och regleringsutformning stod i fokus även i en studie om tillverkning av smaktillsatser i amerikansk popcornindustri (Egilman m.fl. 2007). I studien beskrivs hur arbetsgivarnas intresseorganisationer hade stor påverkan på vad som ansågs vara lämpliga områden för reglering och tillsyn. Detta relativt starka inflytande kunde även observeras i en studie av beslut fattade i arbetsdomstolar i Kanada, där Walters (1991) konstaterade att beslut om arbetsvägran på grund av osäkra arbetsvillkor på ett systematiskt sätt gynnade arbetsgivarnas produktivetsargument.

Starka arbetsgivarorganisationer kan alltså påverka arbetsmiljöregleringens utformning, och på samma sätt kan försvagade fackföreningar bidra till avregleringar eller bristande reglering. Gräbe (1991) konstaterade att arbetsgivare i perioder med hög arbetslöshet lätt kan framföra kritik mot fackföreningar och få genomslag för kostnadsargument i samverkansgrupper. Dacanay och Walters (2011) visade hur sjöfartstransporten avreglerades inom arbetsmiljöområdet på grund av konsekvenser för sjöfartens marknadsandelar. Fackföreningarna, som stod inför möjliga uppsägningar, drog tillbaka sina krav på starkare fokus på arbetsmiljö och godtog en mera kommersiell inriktning.

Flera studier har undersökt svårigheterna med att samordna regelsystem för att åstadkomma ett mera effektivt arbetsmiljöarbete. Samordningen mellan myndigheter över nationsgränser var i fokus i en studie av arbetsmiljöansvar i australiska leverantörs- och entreprenörskedjor (Bluff m.fl. 2012) och i en studie av arbetsmiljötillsyn i Storbritannien och Tyskland (Gräbe 1991). Gräbe (1991) fann att samordningen var bristande på grund av att tillsynsmyndigheter och inspektörer gjorde olika prioriteringar. I en amerikansk kontext kunde Egilman m.fl. (2007) konstatera att det fanns svagheter i samordningen, organiseringen och mandatet hos de reglerande myndigheterna, vilket ledde till att fyra olika

regelsystem misslyckades med att både upptäcka och förebygga ett utbrott av arbetsrelaterade sjukdomar. Bristande reglering påpekas också i en studie av filippinsk sjöfart, där arbetsmiljöskyddet var begränsat till generella föreskrifter för arbetskraft som arbetar utomlands (Dacanay och Walters 2011). Detta gjorde att sjöfartsarbetare föll emellan olika regelverk.

Sammanfattningsvis bidrar detta tema med insikter i de praktiska och politiska processerna som rör utformningen och utvecklingen av arbetsmiljöreglering. Robens-inspirerade ansatser som omfattar självreglering, gemensamma intressen och rådgivande inspektionsverksamhet tycks inte alltid passa verkligheten i arbetslivet. Därtill tillämpas dessa åtgärder i flera fall på ett otillräckligt sätt och ger tvivelaktiga resultat. Studierna pekar också på att reglering och policy påverkas såväl av allmänhetens inställning som av starka intressegrupper, och att bristande samordning mellan myndigheter gör det svårt att tillämpa regelverken.

### **Utmaningar för regleringen**

Vissa frågor har utgjort särskilda utmaningar vad gäller att tolka och tillämpa arbetsmiljöregler och policy. Dessa utmaningar är i fokus för detta tema.

#### *Psykosocial och mental hälsa*

I en studie av arbetsskadedomstolar i Quebec konstaterade Lippel m.fl. (2011b) att dessa avslog ärenden om psykisk ohälsa med argumenten att de byggde på otillräckliga överträdelser av arbetsmiljöregler och att det behövdes bevis för arbetsmiljöriskerna. I brottsdomstolar tenderade dock denna typ av ärenden att godtas. Inspektörer hanterade denna ambivalenta regeltolkning genom att undvika att anmäla sådana ärenden. Studien kunde också konstatera att inspektörer hade otillräcklig utbildning kring psykisk ohälsa i arbetslivet.

Även en studie från Australien visade att arbetsmiljöinspektörer undvek ärenden om psykisk ohälsa (Johnstone m.fl. 2011). Inspektörerna valde att fokusera på traditionella

förebyggande åtgärder, såsom säkerhet kring maskiner, trots att inspektionsmyndigheten hade ett uttalat fokus på mobbning och trakasserier. Både i denna studie och i en studie av Quinlan (2007) rapporterades att ärenden om psykisk ohälsa var problematiska eftersom de till stor del byggde på offrens utsagor som var svåra att bekräfta. Därför var det också svårt att göra en tydlig koppling till arbetsmiljöfaktorer. Alla studierna i denna grupp fann att anställda oroade sig för repressalier och därför drog sig för att prata med inspektörer.

#### *Omorganisationer och nedskärningar*

Arbetsmiljörégleringen är också svår att tillämpa när det gäller omorganisationer och nedskärningar, eftersom relationen mellan detta och arbetsmiljö inte fått tillräcklig uppmärksamhet. Sørensen m.fl. (2009) fann att nedskärningar var en stark drivkraft för danska arbetsgivare att slå ihop arbetsmiljö- och samverkansgrupper, vilket ledde till färre arbetstagarrepresentanter. Intressant nog ansåg parterna att arbetsmiljöarbetet förbättrades i och med de sammanslagna grupperna, eftersom representanterna blev färre och kunde ha mera kontakt med ledningen på central nivå.

Två andra studier har fokuserat på omorganisationer. Hart (2002) fann att nedskärningar vid norska oljeriggars minskade antalet säkerhetsansvariga, vilket försämrade samordningen av säkerhetsfunktioner. Quinlan (2007) fann i en genomgång av australiska stämningar att inspektörer var medvetna om att nedskärningar och omorganisationer påverkar arbetsmiljön, men trots det genomfördes sällan stämningar eftersom det var svårt att etablera en tydlig relation mellan dessa faktorer. Dessa olika fynd visar att samordningen och tydligheten mellan reglerande myndigheter och arbetsgivare kan vara en faktor som påverkar huruvida arbetsmiljön förbättras eller försämras av en omorganisation.

#### *Komplexa anställningsformer*

Ytterligare ett utmanande område för arbetsmiljörégleringen är bemanningsföretag och tillfälliga anställningar. Lippel m.fl. (2011a) noterade att det är svårt att avgöra vem som ska anses



vara arbetsgivare i de tredelade anställningskonstellationer som anställning via bemanningsföretag innebär. I Quebec har detta lett till juridiska processer för att avgöra frågan, och i Ontario har arbetsskadereglerare tillsatt extra utredningsresurser för att identifiera arbetsgivare som medvetet undviker att formellt anställa sin personal. Studier från Filippinerna (Dacanay och Walters 2011) och Australien (Quinlan m.fl. 2009) har identifierat utmaningar för arbetsmiljöregleringen kring underentreprenörer och tillfälligt anställda på grund av att arbetsgivarna medvetet skjuter ansvaret ifrån sig. Alltmer komplexa och fragmenterade anställningsförhållanden ställer krav på hur tillsynen av arbetsmiljöreglering hanteras, och otydligheter i lagstiftningen kan innebära svårigheter för inspektörer i den praktiska tillämpningen.

I och med utvecklingen mot globala leverantörskedjor och outsourcing behövs brett tillämpbara arbetsmiljöregler. Bluff m.fl. (2012) identifierade en avsaknad av samordnade och strategiska ansatser för att hantera ansvar i denna typ av relationer. I sin undersökning av australiska rättsfall i leverantörs- och entreprenörskedjor studerades handlingar och försummelser av olika aktörer och deras påverkan på arbetsmiljörisker. Studien fann att myndigheter sällan följde upp ansvaret i sådana kedjor, trots att den australiska lagstiftningen anger att designers, tillverkare och importörer av delar och ämnen har ett ansvar. I stället fokuserar inspektörer huvudsakligen på överträdelser i den lokala kontexten. Sammanfattningsvis beskriver studierna i detta tema särskilda svårigheter för implementering, tillsyn och rättslig tillämpning av lagstiftningen. Psykisk ohälsa riskerar att hamna i skymundan för andra frågor, och såväl psykisk ohälsa som omorganiseringar och nedskärningar är svåra att tydligt koppla till arbetsmiljörisker. Komplexa anställningsförhållanden och leverantörs- och entreprenörskedjor riskerar därtill att skapa svårutredda ansvarsförhållanden.

### **Inspektionsverksamhetens organisering och praxis**

Detta tema fokuserar på hur arbetsmiljöinspektörers praxis är organiserad och hur detta påverkar deras sätt att undersöka arbetsmiljörisker.

### *Tolkningsutrymme*

I en tid med snabb teknikutveckling och förändrade arbetsformer kan specifika regelverk (t.ex. avseende särskilda exponeringar) snabbt bli föråldrade. Ett flertal studier har fokuserat på det alltmer utbredda användandet av icke-specifika ramlagar som beskriver arbetsgivaransvar i bredare termer. En utmaning som identifierats är att dessa lagstiftningar kan vara svåra för inspektörer att tillämpa. Gräbe (1991) noterade att den brittiska lagstiftningen anger att ansvar gäller så länge det är "praktiskt rimligt", vilket innebär ett stort tolkningsutrymme. Arbetsgivare tenderar att tolka detta som rimligt i relation till kostnader och investeringar, medan inspektörer också tar hänsyn till risker och nytta med arbetsmiljön. Gunningham (2012) fann att australiska inspektörer var mest bekväma med att utöva tillsyn på specifika föreskrifter och upplevde stora svårigheter när lagstiftningen lämnade ett stort tolkningsutrymme. En ytterligare utmaning uppstår när inspektörer har stort utrymme att själva avgöra hur de ska utöva sin roll, eftersom detta kan resultera i olika hantering av liknande omständigheter.

### *Utbildning av inspektörer*

Ramlagar som ger inspektörer stort handlingsutrymme innebär ett stort behov av utbildning för att säkerställa att de har kompetens och förmåga att hantera ett brett spektrum av situationer. Dock är detta inte alltid tillgodosett. Gunningham (2012) har beskrivit hur australiska inspektörer saknar en tillräckligt enhetlig utbildning och kompetens för att säkerställa en robust insamling av bevis, vilket kan leda till att de inte vill anmäla arbetsgivare. Därtill poängterades att olika jurisdiktioner har olika resurser, vilket påverkar förutsättningarna för att utbilda inspektörer. I en analys av tillämpning av regelverk kring psykosocial arbetsmiljö i Quebec nämner Lippel m.fl. (2011b) att inspektörer saknar vilja eller förmåga att åtala arbetsgivare som bryter mot arbetsmiljöregler. De menar att bristande utbildning om komplexa psykosociala arbetsmiljörisker begränsar inspektörernas möjligheter att tillämpa regelverket.

Både Quinlan (2007) och Johnstone m.fl. (2011) beskriver hur australiska inspektörer traditionellt sett har haft facklig bakgrund, men att de numera rekryteras bredare för att hantera komplexa arbetsmiljörisker och undersökningar.

### *Bemanning och resurser*

Ett antal studier lyfter frågan om tillsynsmyndigheternas bristande resurser och konsekvensen att inspektioner fokuserar på enkla och snabbt uppklarade ärenden (Gräbe 1991; Quinlan 2007; Gunningham 2012; Dacanay och Walters 2011; Bluff m.fl. 2012; Lippel m.fl. 2011a; Johnstone m.fl. 2011). Bristande bemanning riskerar att skapa ett prioriteringssystem som innebär att inspektörerna endast ägnar uppmärksamhet åt de mest uppenbart risktyngda företagen och därmed inte engagerar sig i proaktiva inspektioner eller överväger att inte inspektera verksamheter med färre risker. Därtill är det möjligt att inspektörerna undviker mer komplexa risker, såsom psykosociala faktorer eller riskgranskningar, eftersom de kräver mera tid och ger mer begränsade resultat (Gräbe 1991, Bluff m.fl. 2012; Johnstone m.fl. 2011).

Sammantaget länkar detta tema samman utbildning och organisering av tillsynsmyndigheter med deras möjligheter att ge råd och att utöva tillsyn. Ramlagar kräver välutbildade och flexibla inspektörer, och de ger ett stort handlingsutrymme som kan vara svårt att kontrollera. Bristande resurser kan ha en direkt påverkan på vad inspektioner fokuserar på, på så sätt att de prioriterar enklare och mera uppenbara risker framför komplexa sådana.

### **Representation av anställda**

I slutändan är arbetsmiljöregleringens syfte att skydda de anställda. Detta tema berör om anställda konsulteras kring arbetsmiljörisker och i så fall hur, och vilken roll de har i det förebyggande arbetet.

### *Medarbetarkonsultation*

Arbetsmiljöinspektörer konsulterar inte alltid de anställda vid sina arbetsplatsbesök, vilket riskerar att leda till oinformerade bedömningar. Gräbe (1991) noterade också att arbetsmiljöombud sällan hade möjligheten att prata med inspektörer vid besöken. På liknande sätt beskriver Gunningham (2012) att australiska gruvarbetare och deras fackföreningar identifierade en bristande kontakt med inspektörer.

Tillfälligt anställda är en växande grupp som systematiskt exkluderas från arbetsmiljöarbetet. Lippel m.fl. (2011a) konstaterade att arbetsplatser med 20 eller fler anställda enligt regelverket ska ha en gemensam kommitté för arbetsmiljö, men att det stämmer dåligt med bemanningsföretag eftersom de anställda är tillfälliga och utspridda.

#### *Typ av delaktighet för anställda*

Flera studier har undersökt på vilket sätt anställda är delaktiga i arbetsmiljöarbetet. Vissa undersökte vilka anställda som bäst representerade sina kollegor i arbetsmiljöfrågor. Harris m.fl. (2012) fann att tekniska experter, som bäst matchar den traditionella "inspektörsrollen", inte nödvändigtvis hade större påverkan på arbetsmiljöarbetet än administrativ personal. Författarna undersökte implementering av en ny lagstiftning om delaktighet bland arbetsgivare i Nya Zeeland och fann att anställda välkomnade alla typer av anställda att fungera som en kanal för att uttrycka synpunkter på arbetsmiljön och att komma med lösningsförslag. Två studier lyfte representativiteten hos anställda när de inte är placerade på arbetsplatsen. I en studie av sjukhuspersonal i Danmark beskriver Jeppesen och Boggild (1998) ett system där anställda var formellt representerade i kommittéer, men att denna representation inte räckte när de anställda arbetade på annan plats. De anställda sågs som tillräckligt involverade men som otillräckligt organiserade, vilket ledde till bristande arbetsmiljögenomgångar. I ett annat fall beskriver Hart (2002) att de anställda på en norsk oljerigg inte var överens om vilken roll fackföreningar bör ha, och huruvida de fackliga representanterna också borde ses som legitima arbetstagarrepresentanter när det gäller arbetsmiljöfrågor.

Sørensen m.fl. (2009) undersökte introducerandet av frivilliga och lokala överenskommelser mellan anställda och arbetsgivare i Danmark och noterade att denna decentraliserade ansats byggde på lokala aktiviteter snarare än på statlig tillsyn. De konstaterade att det riskerar att skapa en ojämn maktbalans som främjar arbetsgivarens intressen eftersom ledningen per definition har mer makt på arbetsplatsen.

Sammanfattningsvis visar detta tema hur anställda kan spela en nyckelroll i arbetsmiljöarbetet genom att identifiera risker. Temat lyfter frågor om representation av anställda och huruvida detta bäst organiseras via mer erfarna eller mer lokalt förankrade anställda.

### **LITTERATUR MED SVENSKA DATA**

I detta avsnitt redovisas resultat från de studier som identifierats via den kompletterande litteratursökningen, där syftet var att redogöra för forskning med data från Sverige. Avsnittet är disponerat tematiskt, baserat på de olika studiernas fokus. En översikt av de inkluderade studierna finns i bilaga 5. Inledningsvis presenteras en sammanfattning av tidigare kunskapssammanställningar, och därefter presenteras resultaten från litteratursökningen under fyra teman:

- arbetsmiljöarbete på arbetsplatsen
- skyddsombudens roll
- inspektioner och deras förutsättningar
- resultat och effekter av arbetsmiljöreglering och arbetsmiljöarbete.

### **Huvudresultat från tidigare sammanställningar från Arbetsmiljöverket**

I detta avsnitt presenteras kortfattat de huvudsakliga resultaten i två tidigare kunskapssammanställningar från Arbetsmiljöverket. Rapporterna bygger på samma projekt som sammanställt 267 svenska studier av hur systematiskt arbetsmiljöarbete implementeras och fungerar, utifrån dess syfte, inriktning, hinder och möjligheter med fokus på verksamhetsstyrning (Arbetsmiljöverket 2013a), samt hur arbetet genomförs i olika branscher (Arbetsmiljöverket 2013b). I sammanställningen inkluderades vetenskapliga artiklar, avhandlingar, C- och D-uppsatser, rapporter och andra källor. Resultat från sammanställningen har också publicerats i form av en vetenskaplig artikel (Frick 2014).

Systematiskt arbetsmiljöarbete beskrivs i sammanställningarna som bestående av tre nivåer: 1) vad som ska göras, 2) vem som ska göra det, och 3) styrning och egenkontroll. Dessa nivåer ligger till grund för beskrivningen av de ingående studierna.

#### *Vad som ska göras*

Denna nivå beskriver rutiner för att upptäcka och åtgärda risker, och sammanställningarna visar en relativt samstämmig bild. Alla undersökta stora arbetsgivare har mer eller mindre dokumenterade rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet som omfattar skyddsronder, psykosociala enkäter och riskbedömningar inför tekniska förändringar. Handlingsplaner tycks generellt upprättas när risker påträffas, och tillbud och olyckor tenderar att utredas. Dock poängteras att många av dessa rutiner är otydliga, för begränsade och svåra att tillämpa (Arbetsmiljöverket 2013a).

#### *Vem som ska göra det*

Sammanställningarna pekar på att större arbetsgivare oftast formellt stöder sina aktörer i det systematiska arbetsmiljöarbetet, och att ansvaret fördelas till chefer med stöd av företagshälsovården (Arbetsmiljöverket 2013a). Det finns därtill ofta en tradition av samverkan med skyddsombuden.

Inom industrin har cheferna vanligen utbildats i arbetsmiljöfrågor. Studierna tyder dock på att det finns en del brister, t.ex. otydlig uppgiftsfördelning, ägarstrukturer som kan påverka förutsättningarna för arbetsmiljöarbete (t.ex. när en ny utländsk ledning med en annan lednings- och organisationskultur bromsar detta arbete), eller bristande tid och kompetens hos chefer. När chefer är passiva riskerar även skyddsombuden att hamna i en rollförvirring. Studier från landsting pekar på liknande oklarheter kring ansvarsfördelning och bristande tid och kompetens, och att högre ledningsnivåer sällan känner till vilka förutsättningar cheferna har för att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Inom handeln fanns också studier som pekade på att centrala aktörer vet för lite om sina ansvarsområden (Arbetsmiljöverket 2013b).

Tidsbrist uppges ofta som en orsak till att inte arbeta med systematiskt arbetsmiljöarbete. Författarna argumenterar dock i sin analys för att detta ofta snarare handlar om en bristande prioritering från ledningen (Arbetsmiljöverket 2013a).

### *Styrning och egenkontroll*

Studierna i denna kategori har undersökt vad styrningen av arbetsmiljöarbetet inriktat sig på, och man konstaterar att tekniska branscher främst har fokus på sjukfrånvaro, olyckor och mer uppenbara tekniska risker (t.ex. buller, kemiska risker och ergonomi). Offentlig sektor fokuserar mest på sjukfrånvaro, och även om psykosociala frågor ofta nämns i arbetsgivar dokument tycks detta sällan följas upp. Inom handeln finns få fallstudier, men de som finns visar att vissa större företag vill ha ett brett arbetsmiljöarbete med policyer kring stress, ergonomi, hot och våld. Det finns dock inga studier av hur detta tillämpas i praktiken. Vissa undersökningar tyder på att hälsoeffekter av arbetets organisering inte tas med i riskbedömningarna, t.ex. användningen av tillfällig arbetskraft (Arbetsmiljöverket 2013b).

### *Övriga fynd*

Sammanställningarna visar även att det systematiska arbetsmiljöarbetet i småföretag ofta är eftersatt, eller att det helt saknas. Bland småföretag är det vanligt med bristande kunskaper om såväl risker som motåtgärder, och det saknas ofta rutiner och förmåga samt insikt om den egna kompetensbristen. Småföretag köper också sällan tjänster från företagshälsovården. Det systematiska arbetsmiljöarbetet har även begränsad täckning för anställda med svag ställning, t.ex. tillfälligt anställda; flera studier tyder på mindre fokus på risker för inhyrd personal, och på att denna personalgrupp har högre frekvens av olycksfall än arbetsplatsens egna anställda (Arbetsmiljöverket 2013a ; Arbetsmiljöverket 2013b).

Sammantaget visar sammanställningarna att arbetsgivare har växlande och ofta otillräckliga motiv för att bedriva systematiskt arbetsmiljöarbete. Det vanligaste målet med arbetet är att minska sjukfrånvaron. Det finns också en generellt svag uppföljning av arbetsmiljöarbetet och dess resultat, och det framgår att uppföljningen främst handlar om rutiner och olika nyckeltal, t.ex. sjukfrånvaro, olyckstal och arbetsskadeanmälningar. I småföretag är arbetsmiljöarbetet mindre systematiskt och ofta informellt. Bilden är huvudsakligen likartad i de olika undersökta branscherna (Arbetsmiljöverket 2013a; Arbetsmiljöverket 2013b).

I sammanställningarna diskuteras även olika faktorer som främjar eller hämmar systematiskt arbetsmiljöarbete. Som främjande faktorer nämns ekonomiska incitament, både genom stöd och sanktioner, samt upplysning och påverkan på attityder från samhällseliga aktörer. Möjligheten till tvång via tillsyn och sanktioner från Arbetsmiljöverket är tänkt att ha en avskräckande effekt, men Arbetsmiljöverket har begränsade resurser till sin inspektionsverksamhet (Frick 2014). Skyddsombuds och fackliga representanters inflytande över arbetsmiljöarbetet tycks minska med tiden, och avregleringen av företagshälsovården under 1990-talet har inneburit ett mindre fokus på förebyggande åtgärder (Arbetsmiljöverket 2013a); dessa faktorer har en hämmande effekt på arbetsmiljöarbetet.

I de följande avsnitten presenteras resultaten från den litteratursökning som gjorts för denna rapport.

### **Arbetsmiljöarbete på arbetsplatsen**

I en rättssociologisk avhandling (Zanderin 2004) analyserades tillsyn och internkontroll av arbetsmiljö i fyra kommuner, med särskilt fokus på äldreomsorgen. Studien hade fokus på förutsättningar för att implementera internkontroll av arbetsmiljöarbete, och undersökte därmed inte hur effektivt detta arbete är. Förutsättningarna för implementering undersöktes utifrån en teoretisk grund, som bygger på att implementering är beroende av de aktuella aktörernas förståelse av fenomenet, deras vilja till att implementera, och deras praktiska möjligheter att genomföra det (Lundquist 1987 och 1992). För att analysera om aktörerna förstår, vill och kan implementera internkontroll fokuserade studien på organisationsfaktorer (t.ex. organisationsförändringar), verksamhetsfaktorer (t.ex. olika former av vård- och omsorgsverksamhet), ekonomifaktorer (budgetfrågor) och personalfaktorer (rekrytering, kompetensutveckling, sjukskrivningar etc.). Därtill togs hänsyn till omgivande samhällsfaktorer. I en av kommunerna framkom att enhetschefer och arbetsplatsombud inte förstod, ville eller kunde implementera internkontrollen, medan de i de andra kommunerna förstod och ville implementera internkontrollen men endast delvis (eller inte alls) kunde göra



det. Ekonomiska faktorer pekades ut som det främsta hindret för implementeringen, följt av organisations-, verksamhets- och personalfaktorer, i den ordningen. Överlag hade den kommunala verksamhetens resursbrist och många organisatoriska förändringar en negativ inverkan på möjligheten att tillämpa internkontroll över arbetsmiljöarbetet.

I en studie undersökte Almén och Larsson (2014) vilken utbildning och erfarenhet arbetsmiljösamordnare inom byggindustrin har samt vilka aktiviteter de gjorde för att förhindra skador och hur de såg på sitt uppdrag. Studien baserades på telefonintervjuer med arbetsmiljösamordnare i 42 byggprojekt. Förekomsten av arbetsmiljösamordnare bygger på insikten att planeringsfasen ger störst möjlighet att förhindra arbetsmiljörisker i byggprojekt eftersom man kan beakta potentiella risker. Enligt ett EU-direktiv ska byggprojekt utse en arbetsmiljösamordnare i förberedelsen och utförandet av projektet, vilket infördes i svensk lagstiftning 2009. Studien visar att utbildningen varierade från gymnasiekompetens (vilket var vanligast) till universitetsutbildning, främst ingenjörer. Även erfarenheten varierade kraftigt. Samordnarna hade som regel även andra roller i projekten men samordningsarbetet handlade huvudsakligen om att utveckla arbetsmiljöplaner med riskanalyser (även om riskerna sällan kunde förebyggas genom planeringen). I övrigt var samordnarna generellt sett passiva i projektet, och flera ansåg att de i praktiken inte hade några uppgifter utöver att formellt stå som samordnare. Vissa tog dock en mera aktiv roll och påverkade utformningen av säkerhetsarbetet. Studien visar att tidpunkten då samordnaren utses har stor betydelse för möjligheten att ta en aktiv roll i arbetsmiljöarbetet, så att samordnare som kommer in sent har liten möjlighet att påverka och en sämre översikt över projektet. Studien efterlyser riktlinjer som tydliggör samordnarrollen, och bättre utbildning för samordnare.

#### *Europeiska rapporter om arbetsplatsers arbetsmiljöarbete*

I en rapport från The European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA) sammanfattas resultat från en större studie, European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER), riktad till arbetsplatser i 31 länder, där ca 36 000 chefer

och skyddsombud via telefon besvarade en enkät (Cockburn m.fl. 2012). Studien hade en del metodproblem som gör att svarsfrekvensen varierar kraftigt mellan länder, med ca 29 procent för chefer och 36 procent för skyddsombud i genomsnitt (för Sverige var svarsfrekvensen 47 respektive 58 procent). Studien hade också huvudsakligen fokus på chefers uppfattningar om risker och följsamhet till regelverk, och exkluderade arbetsplatser med mindre än 10 anställda. Detta innebär att resultaten från studien bör tolkas med försiktighet, särskilt i jämförelser mellan länder, och de bör främst ses som en indikation på chefers syn på sitt eget arbetsmiljöarbete snarare än som en granskning av det faktiska arbetsmiljöarbetet på de undersökta arbetsplatserna. Den låga svarsfrekvensen innebär också en trolig positiv bias, dvs. att det är de mest engagerade arbetsplatserna som har besvarat enkäten. I rapporten sammanställs resultat från olika delstudier som fokuserat på fyra huvudsakliga teman: 1) hantering av arbetsmiljöfrågor på arbetsplatser, 2) delaktighet från anställda i arbetsmiljöfrågor, 3) hantering av psykosociala arbetsmiljörisiker, och 4) drivkrafter, hinder, behov och åtgärder för att hantera psykosociala arbetsmiljörisiker. I rapporten konstateras att europeisk lagstiftning varit relativt framgångsrik i att uppmuntra arbetsgivare till att fokusera på arbetsmiljöfrågor, men att detta arbete tycktes fungera sämre i mindre företag, särskilt i sådana med mindre än 100 anställda. Det verkar dock variera mellan länderna hur väl mindre arbetsplatser genomför sitt arbetsmiljöarbete, vilket pekar på att olika länder ger olika förutsättningar för små företag att arbeta med arbetsmiljöfrågor. I rapporten konstateras att ett större engagemang från arbetsplatsen i arbetsmiljöarbetet tycks hänga samman med att de anställda också blir mer delaktiga, särskilt om det fanns en ledning som prioriterade dessa frågor. Resultaten tyder på att psykosociala arbetsmiljörisiker är det område där det finns störst skillnader mellan länder, och kontextuella faktorer antas spela stor roll. Det tycktes också finnas skillnader mellan sektorer – arbetet med psykosocial arbetsmiljö framstod som mindre utvecklat i bygg- och tillverkningsindustri än i exempelvis offentlig sektor. Författarna konstaterar att mera förebyggande åtgärder behövs. I rapporten dras också slutsatsen att drivkrafterna för att arbeta med psykosocial arbetsmiljö kan handla om krav från anställda samt om att minska

sjukfrånvaron och kostnaderna för den. Arbetsgivare behöver mera vägledning och stöd i detta arbete, och mer medvetenhet om psykosociala risker. Man konstaterar också att forskning behövs för att stärka "the business case", dvs. visa lönsamheten med att arbeta preventivt.

En uppföljning av ESENER har gjorts, ESENER-2, där 36 länder ingår med 49 000 telefonenkäter. I uppföljningen ändrades urvalet till att inkludera arbetsplatser med mer än fem anställda, och på varje arbetsplats gjordes endast en intervju med den som anses ha bäst kunskap om arbetsmiljöfrågor (huvudsakligen en chef utan särskilt arbetsmiljöansvar). Svarsfrekvensen i uppföljningen var ännu lägre än i den första undersökningen, totalt 22 procent (för Sverige 27 procent), vilket innebär att svaren inte ska betraktas som representativa för arbetsplatser utan snarast som en indikation på hur de arbetsplatserna med mest utvecklat arbetsmiljöarbete hanterar dessa frågor. I en översiktsrapport från projektet (Irastorza m.fl. 2016) konstateras att arbetsmarknaden fortsätter att förändras i riktning mot en allt större servicesektor, och att de psykosociala riskerna därmed också blir mer vanligt förekommande eftersom de är vanliga i denna typ av arbeten. Resultaten från ESENER-1 avseende arbetsplatsens storlek framkommer även i uppföljningen, på så sätt att rutiner för riskbedömningar tycks vara mera utvecklade i större företag och majoriteten av de svarande arbetsplatserna ansåg att detta är en bra metod för att hantera arbetsmiljöfrågor. Ungefär hälften av respondenterna rapporterade att riskbedömningar genomförs internt i företagen, och detta tycktes vara vanligast i Danmark, Storbritannien och Sverige. De som inte genomför riskbedömningar angav att det antingen berodde på att riskerna redan var kända eller på att det inte fanns några risker. Den viktigaste drivkraften för att arbeta med arbetsmiljöfrågor ansågs vara att uppfylla lagkraven, följt av att möta förväntningar från anställda och deras representanter. Det främsta hindret som respondenterna rapporterade var komplexiteten i lagkraven, vilket dock tycks skilja sig åt mellan länder: mer än hälften av respondenterna i Italien, Turkiet och Grekland rapporterade detta som ett stort problem, medan respondenterna i Skandinavien i stället angav att brist på tid eller personal var de främsta hindren

(ett synsätt som dock har kritiserats [Arbetsmiljöverket 2013a], eftersom upplevd tidsbrist ofta beror på brist på styrning i arbetsmiljöarbetet och prioritering från högsta ledningen). Motstånd mot att hantera psykosociala risker ansågs främst handla om att man inte vill tala öppet om dessa problem. Avseende företagshälsovård uppgav respondenterna att de främst anlidade företagsläkare, generalister inom arbetsmiljö och experter på olycksprevention. De deltagande arbetsplatserna uppgav att anställdas delaktighet främst organiserades via skyddsombud, som också uppgavs få utbildning i sitt uppdrag.

En annan rapport från EU-OSHA presenterar en genomgång av hur regelverk kring arbetsmiljö omsätts till arbetsmiljöarbete på arbetsplatser (Walters m.fl. 2013; Frick 2012). I rapporten undersöktes åtta länder: Tyskland, Sverige, Storbritannien, Frankrike, Spanien, Bulgarien, Cypern och Lettland. Metoderna omfattade dokumentanalyser, sekundäranalyser av enkätdata från den ursprungliga ESENER-studien och intervjuer med experter. I rapporten fokuseras på tre huvudsakliga områden: ledning och styrning av arbetsmiljöarbete, hantering av psykosociala risker och anställdas och deras representanters delaktighet. När det gäller ledning och styrning av arbetsmiljöarbetet indikerade ESENER-studien att arbetsplatser i Sverige och Storbritannien hade bättre resultat än övriga länder, vilket kan tolkas som att de har flera rutiner och mått för detta. De var också tidigare ute med att reglera dessa aspekter av arbetsmiljön än övriga länder; lagstiftningen infördes innan EU-direktivet kom. Därmed är lednings- och styrningsfrågor mera integrerade i Sveriges och Storbritanniens regelverk, institutioner och strukturer. Dessa fynd bekräftades av intervjudata som lyfte fram vikten av en stödjande infrastruktur för företag, och det ekonomiska och politiska klimatet. Avseende psykosociala risker föreslog ESENER-studien en länk mellan ledningen och styrningen av arbetsmiljöarbete och hanteringen av dessa risker. Företag med utvecklade system för arbetsmiljöarbete tycks hantera psykosociala risker bättre, även om sådana risker fortfarande hanteras sämre än andra arbetsmiljörisker. Även här fick Sverige och Storbritannien bättre resultat än de övriga. Fyndet bekräftar antagandet att psykosocial arbetsmiljö är en komplicerad fråga som påverkas av uppmärksamheten från

politiken och samhället, av arbetsmiljöparternas engagemang i den praktiska tillämpningen av arbetsmiljöforskning och av regelverk på EU-nivå, särskilt för länder med mindre nationell expertis och forskning kring arbetsmiljö. Delaktighet från anställda och deras representanter i arbetsmiljöarbetet hänger ihop med de två övriga områdena, och leder till ökat fokus på psykosocial arbetsmiljö. Strukturer för delaktighet återfinns i högre grad i de länder som har en mera välutvecklad ansats och en tradition av samverkan med fackliga organisationer kring arbetsmiljöfrågor, och återigen framstår Sverige och Storbritannien i bättre dager än övriga länder. Rapporten lyfter ett antal faktorer som påverkar förutsättningarna för ett utvecklat arbetsmiljöarbete: överstatligt inflytande via regelverk och konjunktur; nationell reglering och resurser för inspektionsverksamhet; relationen mellan arbetsmarknadens parter; förändringar på arbetsmarknaden, t.ex. arbetskraftens sammansättning och företagens storlek; och andra relaterade system, t.ex. socialförsäkring, och hur dessa samspelar med fokus på arbetsmiljö. Förutsättningarna för arbetsmiljöarbete är dynamiska och förändras i takt med samhället, t.ex. när det gäller globalisering av arbetskraften.

Ett ytterligare projekt från EU-OSHA fokuserar på att utveckla policyer och olika initiativ med fokus på arbetsmiljö för äldre i arbetslivet. Särskilda rapporter har tagits fram för olika länder, däribland Sverige (Said och Fries-Tersch 2016). I rapporten konstateras att Sverige har en åldrande befolkning och att detta kommer att fortsätta, om än i lägre takt än i övriga EU. Dock gör inte svensk arbetsmiljölagstiftning någon skillnad på åldersgrupper, utan de regler som finns är generella. I rapporten konstateras att ett antal regler och policyer har förändrats t.ex. när det gäller sjukfrånvaro, rehabilitering och samordning av insatser från olika myndigheter, men att dessa initiativ inte haft den äldre arbetskraften i fokus. Författarna drar dock slutsatsen att den svenska inriktningen mot livslångt lärande och hållbart arbetsliv generellt tycks ge äldre personer goda förutsättningar att uppleva en god arbetsmiljö, vilket också stöds i data som redovisas i rapporten.

### **Skyddsombudens roll**

I en avhandling i juridik har Steinberg (2004) undersökt skyddsombudens verksamhet, särskilt deras roll att påpeka brister i arbetsmiljön. Studien bygger på data från 1990-talet, och författaren har analyserat dokument som beskriver skyddsombudens sätt att tillämpa stoppningsrätten, dvs. möjligheten att avbryta pågående arbete om det finns fara för anställdas liv eller hälsa, samt deras sätt att tillämpa hänvändelse, dvs. att vända sig till arbetsgivaren eller tillsynsmyndigheten för att påpeka brister i arbetsmiljön och därmed utöva inflytande över arbetsgivarens ledningsrätt. I studien konstateras att skyddsombuden hade inflytande över arbetsmiljön genom att tillämpa dessa rättigheter. Stoppningsrätten användes på ett bredare sätt än vad som var rättsligt reglerat, och den tillämpades främst i samband med psykosociala belastningar, bristande luftkvalitet och ohygieniska förhållanden, samt vid förekomst eller hantering av vissa ämnen. Därtill visade det sig att skyddsombudens stoppningsrätt var mera långtgående än de anställdas stoppningsrätt, och skyddsombuden hade också en starkare ställning gentemot arbetsgivaren vid stopp. Hänvändelse tillämpades främst vid psykosociala belastningar, men även för fysiska faktorer såsom luftkvalitet. Antalet stoppningar och hänvändelser var större i privata verksamheter än i offentliga; dock var andelen stoppningar och hänvändelser som riktade sig mot offentliga arbetsgivare större. Både stoppningar och hänvändelser användes oftare av män än av kvinnor. I merparten av fallen kunde skyddsombuden påverka arbetsgivaren via partssamverkan, ofta innan en inspektion genomförts. I en senare översikt av skyddsombudens verksamhet konstaterar Frick (2013) att Sverige har en stark tradition av skyddsombud på arbetsplatser, men att antalet har minskat sedan 1990-talet och det har blivit svårare att nyrekrytera ombud. Deras inblandning i det systematiska arbetsmiljöarbetet tycks också ha blivit mindre påtaglig.

Utöver skyddsombud på arbetsplatsen har det sedan 1970-talet funnits regionala skyddsombud som representerar anställda i småföretag, vilket i internationell belysning är ovanligt. Dessa ombud kan utses av facken om minst en medlem finns på en arbetsplats och det saknas en skyddskommitté. I en studie av de

regionala skyddsombudens verksamhet konstaterar Frick att det 1995 fanns ca 1 500 regionala skyddsombud, de flesta på deltid, och att merparten var medelålders män med facklig bakgrund (Frick 1996; Frick och Walters 1998). Ombuden har tre uppgifter: verka för en tillfredsställande arbetsmiljö, få arbetstagarna att medverka i skyddsarbetet och aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet. Särskilt det senare har lyfts fram som en utmaning med tanke på de bristande förutsättningarna för sådant arbete i småföretag. I studien framkom att ombuden i praktiken på egen hand övervakar arbetsmiljön och verkar för att åtgärda brister, och i mindre grad arbetar de med att utse, utbilda och stödja lokala skyddsombud och stödja internt arbetsmiljöarbete bland småföretagen. Regionala skyddsombud hade mindre resurser än huvudskyddsombud i det övriga arbetslivet, men genomförde enligt studien fler arbetsplatsbesök än vad Arbetsmiljöverket gjorde. Samverkan med småföretagen bedömdes i studien generellt fungera väl, även om arbetsgivarorganisationer och facken hade olika syn på deras roll. Sedan 1990-talet har de regionala skyddsombuden i högre grad även börjat fokusera på arbetsorganisation och andra psykosociala arbetsmiljöfrågor, och de arbetar i högre grad med att aktivera det lokala arbetsmiljöarbetet (Gellerstedt 2007). Generellt ses ombudens verksamhet som legitim i Sverige i och med den korporativa traditionen, och även om den har försvagats tycks ombuden fortfarande vara accepterade. Frick (2009) har dock varnat för att förändringar i svensk ekonomi och arbetsmarknad har påverkat grunden för de regionala skyddsombudens verksamhet, med minskat stöd för aktörernas deltagande i arbetsmiljöarbete i småföretag, mindre resurser för Arbetsmiljöverket och sjunkande medlemskap i fackföreningar. Samtidigt ökar antalet småföretag liksom osäkra anställningar och utländska entreprenörer, vilket ofta innebär sämre arbetsvillkor.

### **Inspektioner och deras förutsättningar**

I en monografi redogör Johansson (2006) för en intervjustudie om tillsyn och effektivitet, med data från Arbetsmiljöverkets och Kemikalieinspektionens inspektörer. Studien utgår teoretiskt från ett närbyråkratperspektiv (Lipsky 1980) och har särskilt fokus på inspektörens roll och handlingsutrymme. I studien konstateras

att inspektörer dels behövde vara följsamma gentemot styrning och regelverk uppifrån, och dels behövde skapa följsamhet hos de arbetsgivare som inspekterades. Följsamheten till styrning diskuteras utifrån olika strategier för att uppfylla ledningens, allmänhetens och lagstiftningens förväntningar. Här lyfter författaren särskilt fram inflytandet av New Public Management med dess fokus på prestationsmått, där t.ex. kampanjinspektioner på särskilda arbetsmiljöområden har använts som en strategi för att öka medvetenheten om arbetsmiljö, men också för att höja myndighetens produktionssiffror eftersom flera (men mera begränsade) inspektioner kan genomföras inom ramen för en kampanj. Inspektörernas relation till arbetsgivare diskuteras utifrån olika faktorer som påverkar arbetsgivarens följsamhet till inspektionernas resultat. Här identifieras flera faktorer, t.ex. inspektörens auktoritet (som påverkas av erfarenhet, kompetens och kön), strukturen för inspektionen och metoderna för att förhandla med arbetsgivaren. I studien fokuseras också på rättssäkerhet i inspektionsarbetet, och behovet av att utveckla gemensamma kravnivåer var ett återkommande tema i materialet. Detta hanterade inspektörerna genom att förhandla kring utvecklingen av inspektionspraxis och tolkning av regelverk, genom att använda olika inspektionsmetoder och genom att testa gränser, t.ex. låta arbetsgivare överklaga i fall där regelverket är otydligt.

Bruhn (2009) har genomfört en sekundäranalys av data från tre olika studier av Arbetsmiljöverket och dess inspektörer. Studierna bygger på material från observationer vid inspektioner, fokusgrupper, intervjuer, dagböcker och dokumentanalyser, och i den aktuella artikeln har materialet analyserats med fokus på inspektörernas yrkeskultur och -identitet. Bakgrunden till detta fokus är att arbetsmiljöinspektionen sedan 1990-talet har fått ökat fokus på psykosocial arbetsmiljö, organisatoriska faktorer och offentlig sektor, vilket också har påverkat rekryteringen; i dag anställs i högre grad kvinnor med akademisk bakgrund, medan yrket tidigare dominerades av män med teknisk bakgrund. De nyanställda kvinnorna har ofta arbetslivserfarenhet från offentlig sektor, vilket i många fall har lett till en uppdelning så att den tidigare etablerade gruppen "tekniker" fokuserar på privata företag och industri, medan



den nya gruppen "akademiker" fokuserar på offentlig sektor. Detta innebär en specialisering som gör att dessa grupper har begränsad kontakt med varandra. Bruhn beskriver också att kulturen och arbetssättet skiljer sig åt mellan grupperna, på så sätt att teknikerna sällan diskuterar arbetsmetoder med varandra utan arbetar mera enskilt enligt vissa gemensamt bestämda riktlinjer. Akademikerna däremot träffas oftare för att diskutera arbetssätt; de arbetar hellre tillsammans och tycks ha högre ambitioner för sin karriär. Inställningen till uppdraget och de arbetsplatser som de inspekterar tycks också skilja sig åt; den traditionella gruppen poängterade goda kontakter via humor och en manlig jargong som liknade den på arbetsplatserna, medan akademikergruppen såg sin roll som mera distanserad och "seriös". Teknikerna hade också mera fokus på traditionella fysiska arbetsmiljörisker, medan akademikerna hade större fokus på psykosocial och organisatorisk arbetsmiljö. Studien diskuterar vidare hur inspektörsrollen påverkas av parallella men motstridiga utvecklingstendenser, dels mot standardisering och dels mot professionalisering med fokus på handlingsutrymme och professionellt omdöme. Artikeln pekar på att utvecklingen mot det senare tycks vara starkare; dock är styrningen från Arbetsmiljöverkets sida oklar, och det saknas en strategi för att få en tydligare och mera enhetlig inspektörsroll med mera dialog mellan de olika grupperingarna inom yrket. Akademikerna blir fler och har en kompetens som prioriteras högt av myndigheten, och därmed behövs ökad dialog med den traditionella gruppen med teknisk expertis för att denna kunskap inte ska bli isolerad.

I en studie av Arbetsmiljöverkets inspektionsarbete, baserat på observationer, intervjuer och dokumentanalyser, konstaterar Frick (2011a) att inspektionerna hade ett starkt fokus på procedurkrav, särskilt rutiner för systematiskt arbetsmiljöarbete. De allra flesta arbetsplatser har någon brist i sitt arbetsmiljöarbete, och därför behövde inspektörer prioritera vad som skulle åtgärdas. Detta gjorde de med olika fokus i olika sektorer, t.ex. mindre fokus på psykosociala risker i industri- och byggbranscher jämfört med offentlig sektor. Inspektörerna krävde dock genomgående att arbetsgivare ska göra mera för att utveckla sitt systematiska arbetsmiljöarbete, främst tydliggöra rutiner och information till

anställda. Fokus låg i mindre utsträckning på arbetsmiljöarbete som en kontinuerlig förbättringsprocess och på sätt att utvärdera arbetet över tid, och därmed var det svårt att avgöra huruvida en arbetsgivares arbetsmiljöarbete bara såg bra ut på papper eller om det också faktiskt bidrog till att minska arbetsmiljöriskerna. Det var också ovanligt att inspektörer uppmanade chefer att konsultera företagshälsovården i arbetsmiljöfrågor, trots att detta ofta behövdes på grund av chefernas bristande kompetens i att själva hantera sådana frågor. I studien redogörs även för hur Arbetsmiljöverket och dess inspektörer tolkade och utövade tillsyn utifrån lagstiftningen om systematiskt arbetsmiljöarbete. Enligt studien bygger Arbetsmiljöverkets strategi för tillsyn på att identifiera de arbetsplatser som var sämst på arbetsmiljöarbete och stödja en långsiktig utveckling hos dessa, på att nå ut till flera arbetsplatser i samma inspektion genom att gå uppåt i den organisatoriska hierarkin, på att sprida effekterna av inspektioner för att få en generellt avskräckande effekt, och på att samverka med parterna och försöka påverka dem genom informationsarbete. I studien konstateras dock att denna strategi inte fungerade i praktiken, dels eftersom det saknades tillförlitliga indikatorer på vilka arbetsplatser det handlar om, dels eftersom tillsynen inte fokuserade på att erbjuda långsiktigt stöd eller gå uppåt i hierarkin. (I en annan studie [Frick 2011b] konstateras att Arbetsmiljöverket åren 2002–2006 framgångsrikt testade en strategi för att gå uppåt i hierarkin genom att fokusera på arbetsgivare med flera arbetsplatser, i detta fall bensinbolag. Försöket ledde dock inte till en fortsättning, delvis på grund av de budgetnedskärningar som skedde strax därefter.) Därtill ifrågasätts de avskräckande effekterna eftersom Arbetsmiljöverket i liten utsträckning sanktionerade överträdelse, även efter allvarliga olyckor; dock poängteras att de flesta inspektioner ledde till att arbetsplatserna åtgärdade de påpekade problemen. En del av Arbetsmiljöverkets strategi handlar om att sprida sociala normer, genom både inspektioner och sanktioner, och genom att offentligt informera om sina aktiviteter. Samtidigt finns begränsad kunskap om hur en sådan upplysningsstrategi påverkar arbetsgivarnas beteende och huruvida det faktiskt minskar riskerna i arbetslivet. Sammanfattningsvis visar studien att inspektionsverksamheten genomfördes i linje med

Arbetsmiljöverkets upplysningsstrategi och utifrån inspektörernas kompetens och utbildning, men att detta inte till fullo uppfyllde de ambitioner som finns i lagstiftningen om systematiskt arbetsmiljöarbete. Inspektörer tycks vara relativt framgångsrika i att åstadkomma följsamhet på frivillig väg, vilket föredras eftersom sanktioner och rättsprocesser är långsammare processer (Frick 2011a). I en senare artikel analyseras förutsättningarna för tillsynen, och särskilt Arbetsmiljöverkets minskande resurser lyfts fram som ett hinder för att utveckla inspektionsverksamheten (Frick 2014).

I en studie (Arbetsmiljöverket 2006; Bruhn och Frick 2011) undersöktes hur Arbetsmiljöverket stöttade utvecklandet av inspektionsmetoder för psykosociala arbetsmiljörisker under perioden 2001–2003 (ARNE-projektet). Studien bygger på intervjuer, fokusgrupper, skuggning och dokumentstudier. Metodutvecklingsarbetet granskades som helhet och ett par specifika metodutvecklingsprojekt detaljstuderades. Författarna är kritiska till metodutvecklingsprojektets effekter på inspektionsverksamheten, men poängterar att det ökat uppmärksamheten kring psykosociala aspekter av arbetsmiljön. Författarna diskuterar även inspektörernas kontrollerande och rådgivande roller som är svåra att balansera inom ramen för rådande fokus på ett systematiskt arbetsmiljöarbete.

Statskontoret har i en rapport undersökt implementeringen av systematiskt arbetsmiljöarbete med fokus på Arbetsmiljöverkets tillsynsarbete (Statskontoret 2004). Rapporten bygger på enkäter till arbetsplatser som inspekterats av Arbetsmiljöverket och på 49 intervjuer med representanter från Arbetsmiljöverket (chefer och inspektörer), andra myndigheter, arbetsgivarorganisationer och fackförbund. I rapporten konstateras att implementeringen av systematiskt arbetsmiljöarbete har försvårats av lågkonjunkturen på 1990-talet som ledde till besparingar på Arbetsmiljöverket och därmed påverkade det stöd som myndigheten kan erbjuda arbetsgivarna. Tillsynsverksamheten är begränsad i kapacitet och bedömdes inte kunna säkerställa en tillräcklig följsamhet till regelverket. Samtidigt konstaterar Statskontoret att ett systematiskt arbetsmiljöarbete inte främst ska införas genom tillsyn, utan genom

information och rådgivning. Statskontoret drar av detta slutsatsen att arbetsgivarna behöver mer stöd för att implementera ett systematiskt arbetsmiljöarbete, eller att kraven borde minska.

Riksrevisionen har granskat Arbetsmiljöverkets tillsynsverksamhet, utifrån delvis samma datamaterial som i ovanstående rapport från Statskontoret, och man påpekar att Arbetsmiljöverket behöver se över målen med tillsynsverksamheten och förbättra uppföljningen och utvärderingen, samt att arbetsplatserna med störst risker borde stå i fokus när det gäller val av tillsynsobjekt (Riksrevisionen 2004). Liknande synpunkter har även framförts i en senare rapport från Statskontoret (2014) där man pekade på behovet av att utreda vilka urvalsprinciper som används för tillsynen, samt på att myndigheten behöver en strategi för kompetensförsörjning inför kommande pensionsavgångar. I Riksrevisionens granskning (2004) uppgav chefer och skyddsombud att de generellt sett var nöjda med inspektörernas kompetens inom arbetsmiljörisker, men att det var vanligt att arbetsmiljön inte förändrades efter inspektionen, särskilt den psykosociala arbetsmiljön. Enkätstudien hade en relativt låg svarsfrekvens (59 procent för chefer och 56 procent för skyddsombud), vilket ska tas i beaktande vid tolkning av resultaten.

I en nyare granskning konstaterar Riksrevisionen att Arbetsmiljöverkets resurser varierar över tid; de minskade under en period för att vid granskningstillfället åter öka (Riksrevisionen 2016). I rapporten beskrivs hur tillsynsverksamheten har förändrats, delvis i syfte att möta en förväntad ytterligare neddragning av resurser, och delvis i syfte att arbeta mera proaktivt. Den huvudsakliga förändringen innebär en ökad satsning på nationella projekt där inspektioner sker baserat på specifika fokusområden, t.ex. första linjens chefer inom vård och omsorg, eller ergonomi och systematiskt arbetsmiljöarbete. Tanken med dessa projekt är att kombinera informationsinsatser och inspektioner för att nå en bred påverkan som går utöver de arbetsplatser som inspekteras. En konsekvens av detta är att tillsynsverksamheten fokuserar mindre på övrig tillsyn, dvs. sådan som bestäms av regionala förhållanden eller är baserad på tips från allmänheten. En annan konsekvens är att inspektörer utbildas till att ha en mer generell

kompetens än med den tidigare fokuseringen på branschspecifik kompetens, eftersom inspektörer ska kunna utöva tillsyn i flera branscher inom ramen för nationella projekt. Enkätstudien till inspektörer visar att dessa projekt upplevs på olika sätt; de ansågs ha positiva effekter genom fokus på specifika områden samtidigt som inspektörerna såg negativt på de minskade möjligheterna till annan tillsyn. Granskningen visar också att inspektionerna har blivit färre, vilket delvis förklaras med att förberedelserna för nationella projekt tar mera tid. Vid granskningstillfället meddelade Arbetsmiljöverket att satsningen på nationella projekt fortsätter, men att omfattningen ska minska till förmån för andra typer av tillsynsaktiviteter. Granskningen har också fokuserat på möjligheten att följa upp utvecklingen av arbetsmiljön, och man konstaterar att arbetsmiljöstatistiken inte är tillräckligt tillförlitlig. Främst handlar det om att mycket av den arbetsrelaterade ohälsan inte rapporteras, och att det finns metodproblem i undersökningarna av självskattade arbetsbesvär (t.ex. subjektiva bedömningar och bristande svarsfrekvens). Granskningen konstaterar också att det saknas rutiner för situationer när inspektörer upptäcker oegentligheter som berör en annan myndighets tillsynsområde.

### **Resultat och effekter av arbetsmiljöreglering och arbetsmiljöarbete**

Överlag finns det få svenska studier som har studerat effekter av arbetsmiljöreglering eller arbetsmiljöarbete. I detta avsnitt presenteras studier av implementeringen av och följsamheten till regelverk samt effekterna på arbetsmiljön.

#### *Effekter av sanktioner*

I en statlig utredning (SOU 2011:57) gick man igenom olika sanktionsmetoder som Arbetsmiljöverket tillämpar, i syfte att se över lagstiftningen och förbättra efterlevnaden av lagkraven. I utredningen konstateras att förelägganden och förbud är effektiva åtgärder som bör användas mera. Straffsanktioner är dock komplicerade när det gäller arbetsmiljöbrott eftersom det finns bevissvårigheter när ärenden går till åtal och eftersom processer är kostsamma och kan dra ut på tiden. I stället, hävdar utredningen, bör sanktionsavgifter användas i större utsträckning och huvudsakligen ersätta straffsanktioner. Detta innebär mindre

dubbelarbete eftersom färre utredningar behöver göras och leder till kortare processer fram till ett avgörande. Utredningen ledde sedermera till en förändring i lagstiftningen i enlighet med förslagen, och den trädde i kraft 1 juli 2014.

#### *Systematiskt arbetsmiljöarbete*

I en studie av hur systematiskt arbetsmiljöarbete har implementerats i 23 svenska små och medelstora företag inom tillverkningsindustrin (Gunnarsson m.fl. 2010) jämfördes tre olika strategier: en handledd, en nätverksbaserad och en självständig strategi. Den handledda strategin byggde på en strukturerad planering som omfattade informationsmaterial och handledning från personer med särskild expertis inom området. Nätverksstrategin byggde på att företagsrepresentanter från samma region träffades tillsammans med en expert för att diskutera och hjälpa varandra, med 10 träffar under ett år. Den självständiga strategin innebar att företagen arbetade helt efter egna idéer utan externt stöd. Effekterna av dessa strategier undersöktes via dialog med chefer och skyddsombud, och författarna kartlade företagets följsamhet till tio krav enligt regelverket. Därtill gjordes skattningar av arbetsmiljön. Vid uppföljningen hade företag med en handledd strategi något bättre följsamhet till regelkraven jämfört med de övriga, även om arbetsmiljön förbättrades i samtliga företag. Stöd och rådgivning tycktes därmed ha en begränsad effekt, särskilt med tanke på kostnaderna för denna typ av stödåtgärder.

En studie har undersökt vilka effekter ett systematiskt arbetsmiljöarbete har på arbetsrelaterade sjukdomar och på långsiktigt arbetsdeltagande hos hemtjänstpersonal (Dellve m.fl. 2008). I studien operationaliserades arbetsmiljöarbete genom förekomsten av rutiner och strukturer för delaktighet. Utfallsmåtten var förekomsten av arbetsrelaterade sjukdomar och arbetsdeltagande (inget sjukfall över 13 dagar per år). Studien byggde på nationella register och en enkät till ledning och skyddsombud om arbetsmiljöarbete. I studien jämfördes verksamheter utifrån hur utvecklat arbetsmiljöarbetet var i relation till utfallen. Resultaten pekar på att verksamheter med bättre strukturer och rutiner och större budget för arbetsmiljöarbete

hade ett högre arbetsdeltagande. Utvecklade rutiner och strukturer medförde å andra sidan en högre grad av rapporterade arbetsrelaterade sjukdomar. Detta tolkas i studien som att ett välstrukturerat arbetsmiljöarbete använder rapportering av arbetsrelaterade besvär som ett verktyg för att uppmärksamma problem och förbättra arbetsmiljön, vilket gör att andelen rapporterade sjukdomar ökar. Strukturer för delaktighet verkade inte ha någon större betydelse för de undersökta utfallen, vilket tolkas som att delaktighet inte räcker för att påverka de anställdas hälsa, åtminstone inte när det gäller rapporterade arbetsrelaterade sjukdomar. Måtten i denna studie kan dock ifrågasättas. Tidigare studier pekar på att rutiner är ett osäkert mått på faktiskt arbetsmiljöarbete (Frick 2013). Också utfallsmåtternas validitet är osäker (dvs. om måtten mäter det som de är tänkta att mäta), eftersom många arbetsrelaterade sjukdomar inte rapporteras (Riksrevisionen 2016). Dessa aspekter är viktiga att beakta i tolkningen av resultaten.

#### *Reglering av kemiska risker*

I tre studier har reglering av kemiska risker studerats. I en av dessa (Schenk 2013) undersöktes medvetenhet om gränsvärden utifrån en enkätundersökning av 1 017 anställda på arbetsplatser med luftburna föroreningar eller kemiska risker. Författaren konstaterar att medvetenheten om och förståelsen av gränsvärden var låg hos anställda, chefer och personer med olika typer av arbetsmiljöfunktioner. Mindre än hälften av respondenterna kände till vilket ansvar arbetsplatsen har för att följa gränsvärden och mäta exponeringen för olika ämnen. Två andra studier har fokuserat på europeisk reglering på kemikalieområdet. Regleringen har haft problem på så sätt att det varken fungerat att tydliggöra arbetsgivarnas ansvar eller att genomföra tillräckligt många inspektioner av följsamheten till regelverk. Därför har regleringen i Europa inriktat sig på försiktighetsprinciper och på att ersätta farliga ämnen med säkrare. EU introducerade 2007 regelverket REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals) med syftet att få företag att identifiera och hantera risker relaterade till kemikalier genom att registrera ämnen till en europeisk myndighet (ECHA). Regelverket implementeras stegvis

fram till 2018. Utmaningarna för hantering av kemikalier är störst i småföretag, och infrastrukturen för stöd och kontroll fungerar ofta otillfredsställande. Walters (2011) visar i en översikt av sex länder, däribland Sverige, att det finns ett stort gap mellan regleringen (som blivit alltmer likartad mellan länder) och följsamheten, och att sanktionerna av bristande följsamhet är otillräckliga. I stödet till småföretag lyfts dialog med anställda fram. Regionala skyddsombud föreslås kunna spela en viktig roll i Sverige, även om det inte finns några studier som visar hur de specifikt hanterar denna typ av frågor. Den andra studien av REACH (Schenk och Antonsson 2015) undersökte hur de nya reglerna har påverkat arbetsgivares arbetsmiljöarbete. Studien omfattar 19 intervjuer med myndighetsrepresentanter, skyddsombud och personal med arbetsmiljöansvar. Resultaten indikerar en låg medvetenhet om de nya reglerna och de tycktes inte ha haft någon större påverkan på arbetsplatsernas riskhantering. Vissa hade dock tagit fram säkerhetsdatablad med mera utförlig information om substanser och deras risker, även om detta inte alltid medförde bättre information om hur de ska hanteras. REACH tycks således inte ännu ha haft någon avgörande påverkan på arbetsplatsernas riskhantering. Implementeringen försvåras av bristande medvetenhet och få incitament för arbetsgivare att agera, särskilt småföretag med begränsade resurser.

#### *Subventioner av företagshälsovård*

Ståhl m.fl. (2013) har undersökt användandet av statliga subventioner till företagshälsovård i rehabiliteringsärenden, och hur detta stöd uppfattades. Stödet var utformat som ett antal olika ekonomiska bidrag, med ett grundbidrag till alla företagshälsovårdsenheter som godkänts av Försäkringskassan och olika bidrag kopplade till specifika tjänster, t.ex. koordinerade insatser. Studien baserades på registerstudier av hur stödet betalats ut, enkäter till arbetsgivare och företagshälsovård (dock med låg svarsfrekvens: 26 procent för arbetsgivare och 57 procent för företagshälsovårdsenheter), dokumentstudier och intervjuer med olika aktörer. Resultatet från studien visar att stödet användes relativt lite: utöver grundbidraget användes inte de tillgängliga medlen i förväntad utsträckning, särskilt inte för de mer komplexa



insatserna. De insatser som genomfördes uppfattades positivt av anställda, arbetsgivare och företagshälsovårdsrepresentanter, men de tycktes inte påverka utformningen av avtal mellan arbetsgivare och företagshälsovården. Arbetsgivare tycktes också ha begränsad kunskap om stödet, vilket tillsammans med den byråkratiska och administrativt tunga utformningen sågs som en förklaring till att det inte använts så som det var avsett. Subventionerna är ett exempel på hur staten via positiva och frivilliga ekonomiska incitament försöker påverka arbetsgivare att förändra sitt arbetsmiljöarbete, här genom ökad användning av företagshälsovård. Studien pekar på svårigheter med att implementera och marknadsföra denna typ av incitament, och i detta fall komplicerades det hela av att stödet inte var allmänt känt och inte ansågs vara kostnadseffektivt och ändamålsenligt. Stödet drogs sedan tillbaka och ersattes av ett mera begränsat rehabiliteringsstöd riktat direkt till arbetsgivare.



# Diskussion

Denna kunskapssammanställning illustrerar att regleringen på arbetsmiljöområdet är komplex och svår att tillämpa. I detta kapitel diskuteras resultaten av sammanställningen uppdelat på effekterna av och förutsättningarna för reglering och tillämpning.

När det gäller effekterna bör man tänka på att en majoritet av effektstudierna är genomförda i en nordamerikansk kontext, vilket innebär att regelverken, tillsynen och sanktionerna inte ser ut som i Sverige. Exempelvis är den fackliga organiseringen avsevärt lägre i Nordamerika jämfört med i Norden, och partssamarbetet kring arbetsmiljö är mera utvecklat i de nordiska länderna. En annan skillnad är att skaderapportering i Nordamerika är direkt kopplat till premier i arbetsskadeförsäkringen, s.k. "experience rating", vilket innebär att det finns en stark drivkraft att hålla dessa siffror nere. Resultat som rör Nordamerika går därför inte att direkt överföra till svenska förhållanden.

## **EFFEKTER AV ARBETSMILJÖREGLERING**

### **Sanktioner ger effekt**

Den kvantitativa litteraturen om arbetsmiljöregleringens effekter visar tydligt att sanktioner är en effektiv metod för att få arbetsgivare att åtgärda konstaterade brister i arbetsmiljön (Tompa m.fl. 2016). Sammanställningen pekar också på att inspektioner utan sanktioner är mindre effektiva, och att inspektionsverksamhet som bygger på konsultationer kan leda till att arbetsgivare betraktar överträdelser som riskfria eftersom de inte får några konsekvenser.

Det finns inga tillförlitliga kvantitativa studier av effekterna av olika sanktioner i Sverige, men tillgängliga kvalitativa studier tyder på att arbetsgivare generellt sett följer inspektörernas rekommendationer gör (Frick 2011a), ofta utan att sanktioner används. Inspektörerna kan dock utfärda sanktioner om bristerna inte åtgärdas, vilket troligen är betydelsefullt. Samtidigt behöver inte åtgärdade brister nödvändigtvis leda till en bättre arbetsmiljö, särskilt när det gäller sociala och organisatoriska aspekter (Riksrevisionen 2004).

Sedan 2014 kan svenska inspektörer besluta om sanktionsavgifter om vissa väl definierade krav i föreskrifterna inte uppfylls. Denna förändring mot direkta sanktioner kan antas snabba upp processen eftersom överträdelse inte behöver behandlas av rättssystemet. Den kan också stärka den specifikt avskräckande effekten eftersom kopplingen mellan överträdelsen och avgiften blir mera direkt (för en liknande diskussion i Australien, se McCallum m.fl. 2012). Dessa förslag är i linje med den (huvudsakligen nordamerikanska) litteratur som presenterats i denna sammanställning. Förändringarna kan komma att påverka rutinerna för inspektioner liksom de intermediära och de slutgiltiga utfallsmåtten. Förutom de konkreta effekterna, t.ex. på följsamhet och minskade skador och sjukdomar, är det intressant att undersöka hur en förändring mot direkta sanktioner påverkar relationen mellan arbetsgivare och inspektörer. Arbetsmiljöverket håller vid författandet av denna sammanställning på att utvärdera dessa förändringar.

#### **Oklart om informationskampanjer ger effekt**

De generellt avskräckande effekterna av inspektioner, dvs. om förekomsten av inspektioner påverkar hur arbetsgivare generellt hanterar arbetsmiljörisker, tycks åtminstone i Nordamerika vara avsevärt mindre än de specifika effekterna av inspektioner på de inspekterade arbetsplatserna. Dock tycks kampanjer för att öka arbetsgivares medvetenhet om risker ha en viss effekt på följsamheten till regelverk (se Björkdahl m.fl. 2008 för en svensk studie om kampanjinspektioner), men det är oklart hur relationen ser ut mellan denna typ av intermediära utfall och de slutgiltiga utfallen (t.ex. skador, dödsfall och sjukdomar) som lagstiftningen ska påverka. Det finns för närvarande begränsad forskning om detta, liksom om utvecklingen av frivilliga riktlinjer och ledningssystem för arbetsgivare. Dessutom behövs mer forskning om hur olika policyinstrument kan kombineras för att öka deras effekter. Forskning saknas också om effekterna av Arbetsmiljöverkets upplysningsstrategi (Frick 2011a), och om den nuvarande fokuseringen på nationella projekt för att uppmärksamma specifika arbetsmiljörisker (Riksrevisionen 2016).

### **Lagändringar och föreskrifter kan ge effekt**

I sammanställningen framstår lagkrav och specifika regelverk som en delvis osäker metod för att påverka arbetsgivares arbetsmiljöarbete, eftersom effekterna tycks variera. Detta kan dock till viss del bero på att olika typer av regleringar har studerats, på att de flesta studierna har genomförts i Nordamerika, och på att studierna omfattar begränsade uppföljningstider. Här är det därför viktigt att poängtera skillnaden mellan bristande evidens (det finns för få studier med tillräcklig kvalitet) och bristande effektivitet (det finns studier som visar att lagstiftning inte ger några effekter), och att nämna räckvidden för den evidens som finns (till vilka kontexter resultaten kan överföras). Många effektstudiers metodik innebär också en förenkling av orsakssamband, så att man bortser från kontextuella faktorer som påverkar utfallen. Många studier undersöker t.ex. specifika regleringar utan att ta hänsyn till de övergripande lagar som bestämmer arbetsgivarnas arbetsmiljöansvar, trots att de kan påverka utfallet av att införa mer specifika regelverk. Därtill används ofta relativt grova indikatorer på arbetsmiljö (t.ex. rapporterade skador) som endast fångar en mindre del av arbetsmiljöriskerna och konsekvenserna för hälsan. I vissa studier är dock sambanden tydligare så att man har kunnat påvisa relationen mellan regeländringar och utfall. I sammanställningen finns ett antal studier av lagförändringar kring rökning i offentliga miljöer, och där syns tydligt att förändringarna har påverkat både intermediära och slutgiltiga utfall. I Spanien infördes förändringen i olika grad på olika platser, och en studie visar en tydlig dos-responseeffekt på så sätt att mera reglering ger större effekter (Fernandez 2009). Studierna inom detta område kan ses som exempel på hur lagändringar kan ha en direkt och påtaglig effekt när de genomförs brett och med stor samstämmighet.

I Sverige finns utöver lagstiftningen ett antal föreskrifter som mera detaljerat reglerar arbetsgivarens ansvar inom vissa områden. Exempelvis infördes 2016 nya föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4), som lanserades med stöd av en informationskampanj riktad till allmänheten och till arbetsgivare. I detta exempel samlades ett antal befintliga regler och några nya regler om psykosocial arbetsmiljö i nya föreskrifter som

tydliggjorde arbetsgivarens ansvar. Detta kan betraktas som en mindre förändring i sak, och föreskrifterna får troligen också mindre effekt än om de skulle innebära en radikal förändring. Baserat på ovanstående resonemang om effekten av kampanjer kan den mediala lanseringen av föreskrifterna möjligen leda till att arbetsgivare ser över sina rutiner för att de ska vara i linje med de nya reglerna; de generella effekterna av regler och inspektioner begränsas ofta av att medierna inte uppmärksammar dem, och av bristande medvetenhet hos de berörda aktörerna (McCallum m.fl. 2012), i detta fall arbetsgivarna. Kampanjen i samband med lanseringen av den aktuella forskriften kan dock vara ett sätt att tydligt uppmärksamma förändringen och därmed öka följsamheten till den. Föreskrifterna har inte kopplats till några specifika sanktionsavgifter, men det kan vara relevant att överväga om överträdelser ska kopplas till denna typ av sanktion för att föreskrifterna ska få avsedd effekt, eller om det är tillräckligt med de andra sanktionsmetoder som finns att tillgå. I ett första skede har Arbetsmiljöverket valt att avstå från att sanktionera föreskrifterna eftersom det saknas praxis för hur de tillämpas i tillsynen och hur eventuella sanktionsavgifter skulle kunna fungera på ett rättssäkert sätt. Först bör föreskrifterna utvärderas för att se hur de påverkar inspektionsverksamheten, hur arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete förändras, och vilka effekter detta får på olika utfall, t.ex. arbetsgivarnas sätt att organisera arbetet och de anställdas fysiska och psykiska hälsa.

Överlag finns det få svenska studier som granskat arbetsmiljöregleringens effekter på intermediära eller slutgiltiga utfall. De effektstudier som inkluderats i denna sammanställning avser införandet av rökfria arbetsplatser (Larsson m.fl. 2008), kampanjbaserade inspektioner av buller (Björkdahl m.fl. 2008), olika implementeringsstrategier för systematiskt arbetsmiljöarbete (Gunnarsson m.fl. 2010), gränsvärden och reglering av kemiska risker (Schenk 2013; Schenk och Antonsson 2015), införandet av statliga subventioner till företagshälsovård (Ståhl m.fl. 2013), och systematiskt arbetsmiljöarbets effekt på rapporterade sjukdomar och deltagande i arbetslivet (Dellve m.fl. 2008). Få av dessa studier omfattar faktiska hälsoutfall, och i dem finns

begränsningar avseende metodologi och val av utfallsmått. Av de svenska studierna inkluderades endast två i den systematiska litteraturgenomgången av internationell litteratur; de övriga fångades inte av sökningen, uppfyllde inte relevanskriteriet, eller hade otillräcklig metodologisk kvalitet. Den svenska effektforskningen på området är alltså begränsad. Därtill finns det få studier av arbetsmiljöarbetets lönsamhet (för en översikt, se Frick 1997, samt Arbetsmiljöverket 2013a), men de studier som finns tyder på att preventiva åtgärder har positiva ekonomiska effekter, även om detta är dåligt undersökt.

### **FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR REGLERING OCH TILLÄMPNING**

#### **En global och fragmentiserad arbetsmarknad kräver samordnad reglering**

Den kvalitativa litteraturen visar hur komplext det är med arbetsmiljöreglering, och att det är svårt att både utveckla och tillämpa nya regler på grund av bristande resurser och bristande samordning mellan aktörer med olika perspektiv (Frick 2014). Sammanställningen visar också att utvecklingen av lagstiftning och policyer är en politisk process som ett flertal aktörer har inflytande över. Detta kompliceras också av att arbetsmarknaden blir alltmer global och fragmentiserad, exempelvis genom ökat användande av inhyrd eller tillfälligt anställd personal och genom entreprenörskedjor och outsourcing där arbetsmiljöansvaret blir otydligt (Bluff m.fl. 2012; Quinlan m.fl. 2009).

Det finns fortfarande ett begränsat antal studier av hur dessa aspekter påverkar arbetsmiljön, t.ex. hur representation av anställda organiseras och i vilken mån tillfälligt anställda är delaktiga i arbetsmiljöarbetet. Därtill har det konstaterats att inspektionsverksamhet oftast fokuserar på lokala förhållanden och inte inkluderar exempelvis tillsyn av ansvaret i entreprenörs- och leverantörskedjor. I takt med att arbetsmarknaden globaliseras ökar även behovet av en mellanstatlig samordning för att hantera de allt komplexare relationerna mellan olika aktörer och regelverken mellan länder (Bluff m.fl. 2012; Dacanay och Walters 2011). Sammanställningen pekar på att denna typ av samordning ofta saknas eller är otillräcklig.

### **Självreglering innebär utmaningar för tillsynen**

Robens rapport (1972) ledde till en utveckling som senare har mött mycket kritik. Nichols (1997) kritiserar rapporten dels eftersom den inte bygger på faktisk forskning, dels eftersom den gör antaganden som skuldbelägger individen i stället för att förklara problemet med arbetsskador utifrån organisatoriska aspekter såsom produktionstakt. Robens rapport bygger också på antagandet att en alltför detaljerad reglering hindrar arbetsgivaren från att ta ett eget ansvar för arbetsmiljön eftersom alltför många regler anses leda till apati; i stället argumenterar Robens för avreglering och fokus på självreglering. Vidare antas de anställda och ledningen ha ett gemensamt intresse för att åstadkomma en god arbetsmiljö, vilket kritiseras eftersom antagandet saknar belägg (Nichols 1997). Frick (1997) har argumenterat för att arbetsgivare och anställda varken har motsatta eller gemensamma intressen, utan snarare separata.

Utvecklingen mot ökat fokus på självreglering har alltså sitt ursprung i Robens-rapporten, men den har sett ut på olika sätt i olika länder (Frick m.fl. 2000). Inom EU finns direktiv och lagstiftning som fastställer hur arbetsmiljöarbetet ska gå till, t.ex. via riskbedömningar. I andra länder, t.ex. i USA, bedöms snarare utfallen och arbetsgivarna kan själva välja hur de vill arbeta för att uppnå målen; i de fallen blir det vanligare med frivillig självreglering (t.ex. via certifierade ledningssystem). I grund och botten speglar dessa skillnader olika tilltro till att marknaden själv kan reglera arbetsmiljön, och i den reglerade självregleringen anser man att ett fackligt inflytande är nödvändigt för att säkerställa medarbetarrepresentation (Frick m.fl. 2000). I frivilliga system mäts följsamhet ofta via olika kvantitativa mått, t.ex. rapporterade skador eller kompensationskrav, vilket har kritiserats för att leda till fokus på de anställdas beteenden snarare än på att förebygga exponering för risker (Nichols och Tucker 2000; Frick 2011b).

Robens fokus på självreglering har också kritiserats för att statens ansvar blir allt mindre och arbetsgivare i nästa steg kan argumentera för avregleringar, vilket riskerar att leda till att kraven sänks samtidigt som tillsynen försämras (Walters m.fl. 2011). Flera studier innehåller kritik mot detta ökade fokus på självreglering,



och att maktbalansen mellan arbetsgivare och anställda inte ska underskattas (se t.ex. Sørensen m.fl. 2009). Därtill har ökningen av frivilliga ledningssystem kritiserats av facken, eftersom det finns en risk att de missbrukas av arbetsgivare som vill slippa ansvar, och för att dessa system ofta är arbetsgivarorienterade med otillräckliga strukturer såväl för inflytande från anställda och fackliga representanter som för extern granskning av arbetsmiljöinspektörer (Frick 2011b). Det finns även en utveckling mot att frivilliga system integreras med lagstiftning, t.ex. genom att företag med certifierade ledningssystem inte inspekteras (ett sådant system finns t.ex. i Danmark).

I Sverige har den reglerade självregleringen drivits genom arbetsmiljölagen och kraven på systematiskt arbetsmiljöarbete. Frick (2011a; 2014) har beskrivit implementeringen av det systematiska arbetsmiljöarbetet som både ett halvfyllt och ett halvtomt glas – inspektionerna leder generellt till att arbetsgivare åtgärdar brister (inom de områden som inspekteras, vilket skiljer sig mellan sektorer), men fokus i tillsynen ligger i huvudsak på att upprätta rutiner och mindre på att arbetsgivarna ska ha ett systematiskt arbete med styrning och ledning.

### **Inspektionsverksamhet kräver en bred kompetens**

Bristande resurser och en alltmer komplex arbetsmarknad innebär att det är svårt att utveckla en ändamålsenlig inspektionsverksamhet (Frick 2014; Statskontoret 2004). Flera studier av inspektionsverksamhet från andra länder lyfter fram utmaningar när det gäller att tolka regelverk och utbilda inspektörer, liksom problem med bristande resurser (Gunningham 2012; Johnstone m.fl. 2011; Quinlan 2007). Svårigheterna ökar med den snabba tekniska utvecklingen och alltmer komplexa upphandlingskedjor, vilket gör att regelverk riskerar att bli föråldrade om de är alltför specifika. Som en konsekvens kan inspektörer behöva förlita sig mera på bredare ramlagar, och då behöver de större kompetens för att kunna hantera det tolkningsutrymme som uppstår. Arbetsmiljöverkets nuvarande fokus på nationella tillsynsprojekt snarare än inspektörer med branschspecifik kompetens (Riksrevisionen 2016) är i linje med denna utveckling. I tillsynsverksamheten spelar även inspektörernas

auktoritet och relation till arbetsgivaren roll för arbetsgivarnas följsamhet (Johansson 2006). Bruhn (2006) har argumenterat för att inspektörer behöver ha kompetens för att hantera en bred uppsättning strategier i inspektionsarbetet, och de ska både kunna kontrollera och informera arbetsgivaren.

Inspektioner av psykosociala och organisatoriska aspekter av arbetsmiljön kräver en särskild kompetens hos inspektörer, vilket avspeglas i att allt fler akademiker anställs (Bruhn 2009; Johnstone m.fl. 2011). De inspekterar dock i huvudsak andra sektorer av arbetsmiljön (t.ex. offentlig sektor) än vad de "traditionella" mer tekniskt orienterade inspektörerna gör. Det finns också studier som visar att inspektörer gärna undviker psykosociala frågor (Lippel m.fl. 2011b; Johnstone m.fl. 2011) eftersom det anses svårare att bevisa relationen mellan anställdas besvär och arbetsmiljön. I en rapport från EU-OSHA (Walters m.fl. 2013) konstateras att tillsynen av psykosociala aspekter påverkas av uppmärksamheten från politiken och samhället, och av hur väl arbetsmiljöforskningen integreras i regelverk och tillsyn. Här kan återigen de nyligen lanserade föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) nämnas, eftersom de bygger på etablerade modeller för relationen mellan arbetsvillkor och hälsa (framför allt psykisk), t.ex. krav-kontrollmodellen (Karasek och Theorell 1990).

### **Arbetsgivares bristande kompetens och engagemang utgör hinder**

Arbetsgivares kompetens och engagemang i arbetsmiljöarbetet har ifrågasatts i flera studier, bland annat från Sverige, där det exempelvis konstaterats att arbetsmiljösamordnare i byggbranschen främst har en formell roll snarare än ett faktiskt inflytande över arbetsmiljön (Almén och Larsson 2014). Det framgår också att det finns ekonomiska och organisatoriska hinder samt verksamhets- och personalrelaterade hinder för att kommunala verksamheter ska uppnå en ändamålsenlig internkontroll av arbetsmiljön (Zanderin 2004). I rapporter från EU-OSHA framstår dock arbetsmiljöarbetet på arbetsplatser i Sverige och Storbritannien som generellt bättre än i andra EU-länder (Walters m.fl. 2013). Det saknas studier av hur Arbetsmiljöverkets upplysande strategier påverkar arbetsgivarnas arbetsmiljöarbete (Frick 2011a). Arbetsgivare lyfter

fram att psykosociala aspekter av arbetsmiljön är svårare att arbeta med än andra (Cockburn m.fl. 2012), och såväl regleringen som tillsynen är också mindre tydlig i många länder jämfört med fysiska arbetsmiljörisker.



# Slutsatser

Denna kunskapssammanställning visar att regler och inspektioner har en tydlig påverkan på arbetsmiljön. Ny reglering tycks vara mest effektiv när den är omfattande och genomförs med stor samstämmighet mellan berörda aktörer. Förbud mot rökning i offentliga miljöer utgör ett exempel på denna typ av reglering. För att följsamheten till nya regler ska öka måste allmänhet och arbetsgivare vara medvetna om dem, och där har olika kampanjer visat sig ha en effekt. Informationsarbete och medial uppmärksamhet är också viktigt för att stärka effekterna av inspektioner, som annars begränsar sig till de inspekterade arbetsplatserna. Tillsynsverksamhet tycks generellt ge mer effekt när inspektioner kombineras med sanktioner, medan effekten är mindre tydlig när inspektioner endast är rådgivande; detta resultat avser dock främst studier från Nordamerika. Nyligen förändrades svensk lagstiftning för att inspektörer ska kunna utfärda sanktionsavgifter. Denna förändring är i linje med detta resultat, men resultatet behöver följas upp för att säkerställa om effekten är likartad i en svensk kontext.

Sammanställningen visar att organisatorisk och social arbetsmiljö är en särskilt stor utmaning för reglering och tillsyn. Dessa aspekter av arbetsmiljön upplevs generellt sett som svårare att såväl arbeta med som att inspektera. Detta behöver prioriteras av samhället och politiken, och åtgärder behöver bygga på forskning om hur organisatoriska och sociala faktorer påverkar såväl fysisk som psykisk hälsa.

En annan utmaning är att arbetsmarknaden blir alltmer global med alltmer komplexa anställningsförhållanden. Detta påverkar tillsynen eftersom inspektioner främst fokuserar på lokala kontexter snarare än ansvar högre upp i leverantörs- och entreprenörskedjor, och eftersom mer omfattande inspektioner kräver att regelverk samordnas mellan myndigheter i olika länder. Inspektörer behöver således ha adekvat utbildning för att hantera både risker och komplexa ansvarsförhållanden. Dessutom måste de kunna balansera tolkningen av breda regelverk med tillämpningen av mera

detaljerade föreskrifter. Det behövs fler studier om arbetsmiljö i relation till komplexa organisations- och anställningsförhållanden, främst för att se hur regelverk utvecklas och omsätts i tillsynsverksamhet, och vilka effekterna blir.

Överlag tycks den internationella litteraturen inom området omfatta studier med allt bättre kvalitet, även om många effektstudier kan kritiseras för att använda relativt förenklade utfallsmått och indikatorer på arbetsmiljö. Dessutom behövs svenska effektstudier av reglering och tillsyn, och studier av organisatoriskt och socialt arbetsmiljöarbete. En slutsats från sammanställningen är att forskare och policyutvecklare bör samarbeta när nya förändringar införs för att ytterligare förbättra studiedesigner och möjliggöra exempelvis randomisering, stegvis implementering av nya regler och processutvärderingar. Därtill bör uppföljningstiderna vara tillräckligt långa för att kunna säkerställa effekter av förändringarna.

# Referenser

Arbetsmiljöverket (2003). *Effektutvärderingar inom Arbetsmiljöverket. En beskrivning av insatser inom utvärderingsområdet*. Stockholm: Rapport 2003:4.

Arbetsmiljöverket (2006). *Metodutveckling. En delrapport i utvärderingen av utvecklingsprogrammet ARbetsorganisation och NEgativ stress (ARNE)*, Stockholm: Rapport 2006:5.

Arbetsmiljöverket (2013a). *Systematiskt arbetsmiljöarbete – syfte och inriktning, hinder och möjligheter i verksamhetsstyrningen. En analys av svenska fallstudier*. Stockholm: Rapport 2013:11.

Arbetsmiljöverket (2013b). *Systematiskt arbetsmiljöarbete – syfte och inriktning, hinder och möjligheter i verksamhetsstyrningen. Del II: Hur SAM genomförs i branscherna*. Stockholm: Rapport 2013:12.

Allwright, S., Paul, G., Greiner, B., Mullally, B. J., Pursell, L., Kelly, A., Bonner, B., D'Eath, M., McConnell, B., McLaughlin, J. P., O'Donovan, D., O'Kane, E. & Perry, I. J. (2005). Legislation for smoke-free workplaces and health of bar workers in Ireland: before and after study. *BMJ* 331: 1117-1120.

Almen, L. & Larsson, T. J. (2014). Health and safety coordinators in building projects. *Built Environment and Asset Management* 4(3): 251-263.

Arocena, P. & Nunez, I. (2009). The effect of occupational safety legislation in preventing accidents at work: traditional versus advanced manufacturing industries. *Environment and Planning C: Government and Policy* 27:159-174.

Auld, M. C., Emery, J. C. H., Gordon, D. V. & McClintock, D. (2001). The efficacy of construction site safety inspections. *Journal of Labor Economics* 19(4): 900-921.

Ayres, J. G., Semple, S., MacCalman, L., Dempsey, S., Hilton, S., Hurley, J. F., Miller, B. G., Naji, A. & Petticrew, M. (2009). Bar workers' health and environmental tobacco smoke exposure (BHETSE): Symptomatic improvement in bar staff following smoke-free legislation in Scotland. *Occupational and Environmental Medicine* 66(5): 339-346.

Baggs, J., Silverstein, B. & Foley, M. (2003). Workplace health and safety regulations: Impact of enforcement and consultation on workers' compensation claims rates in Washington State. *American Journal of Industrial Medicine* 43(5): 483-494.

Björkdahl, C., Wester-Herber, M. & Hansson, S. O. (2008). Effects of workplace inspections: The Swedish noise campaign. *Policy and Practice in Health and Safety* 6(1): 55-63.

Bluff, L. (2011). *Something to think about - motivations, attitudes, perceptions and skills in work health and safety: A review of the literature on socio-psychological factors and their influence on organisations' and individuals' responses to regulation*. Report prepared for Safe Work Australia.

Bluff, E., Johnstone, R., McNamara, M. & Quinlan, M. (2012). Enforcing Upstream: Australian Health and Safety Inspectors and Upstream Duty Holders. *Australian Journal of Labour Law* 25(1): 23-42.

Bondy, S. L., Zhang, B., Kreiger, N., Selby, P., Benowitz, N., Travis, H., Florescu, A., Greenspan, N. R. & Ferrence, R. (2009). Impact of an indoor smoking ban on bar workers' exposure to secondhand smoke. *Journal of Occupational and Environmental Medicine* 51(5): 612-619.

Bradbury, J. C. (2006). Regulatory federalism and workplace safety: Evidence from OSHA enforcement, 1981-1995. *Journal of Regulatory Economics* 29(2): 211-224.

Bruhn, A. (2006). The inspector's dilemma under regulated self-regulation. *Policy and Practice in Health and Safety* 4(2): 3-23.



Bruhn, A. (2009). Occupational unity or diversity in a changing work context? The case of Swedish labour inspectors. *Policy and Practice in Health and Safety* 7(2): 20.

Bruhn, A. & Frick, K. (2011). Why it was so difficult to develop new methods to inspect work organization and psychosocial risks in Sweden. *Safety Science* 49(4): 575-581.

Bulzacchelli, M. T., Vernick, J. S., Webster, D. W. & Lees, P. S. J. (2007). Effects of the occupational Safety and Health Administration's control of hazardous energy (lockout/tagout) standard on rates of machinery-related fatal occupational injury. *Injury Prevention* 13(5):334-338.

Burstyn, I., Jonasi, L. & Wild, T. C. (2010). Obtaining compliance with occupational health and safety regulations: A multilevel study using self-determination theory. *International Journal of Environmental Health Research* 20(4): 271-287.

Chen, G. X. (2008). Impact of federal compliance reviews of trucking companies in reducing highway truck crashes. *Accident Analysis & Prevention* 40(1): 238-245.

Cockburn, W., Irastorza, X. & Milczarek, M. (Ed.) (2012). *Understanding workplace management of safety and health, psychosocial risks and worker participation through ESENER: A summary of four secondary analysis reports*. Bilbao: European Agency for Safety and Health at Work.

Dacanay, J. & Walters, D. (2011). Protecting precarious workers in the global maritime industry: a case of regulatory failure? *Policy and Practice in Health and Safety* 9(2): 46-68.

Davies, H., Marion, S. & Teschke, K. (2008). The impact of hearing conservation programs on incidence of noise-induced hearing loss in Canadian workers. *American Journal of Industrial Medicine* 51(12): 923-931.

Dellve, L., Skagert, K. & Eklöf, M. (2008). The impact of systematic occupational health and safety management for occupational disorders and long-term work attendance. *Social Science & Medicine* 67(6): 965-970.

Egilman, D., Mailloux, C. & Valentin, C. (2007). Popcorn-worker lung caused by corporate and regulatory negligence: an avoidable tragedy. *International Journal of Occupational and Environmental Health* 13(1): 85-98.

Fernandez, E., Fu, M., Pascual, J. A., Lopez, M. J., Perez-Rios, M., Schiaffino, A., Martinez-Sanchez, J. M., Ariza, C., Salto, E. & Nebot, M. (2009). Impact of the Spanish smoking law on exposure to second-hand smoke and respiratory health in hospitality workers: A cohort study. *Plos One* 4(1).

Finger, S. R. & Gamper-Rabindran S. (2013). Testing the effects of self-regulation on industrial accidents. *Journal of Regulatory Economics* 43(2): 115-146.

Foley, M., Fan, Z. J., Rauser, E. & Silverstein, B. (2012). The impact of regulatory enforcement and consultation visits on workers' compensation claims incidence rates and costs, 1999-2008. *American Journal of Industrial Medicine* 55(11): 976-990.

Foley, M., Silverstein, B., Polissar, N. & Neradilek, B. (2009). Impact of implementing the Washington State ergonomics rule on employer reported risk factors and hazard reduction activity. *American Journal of Industrial Medicine* 52(1): 1-16.

Frick, K. (1996). *De regionala skyddsombudens verksamhet*, Stockholm: Arbetslivsinstitutet, 1996:22.

Frick, K. (1997). Can managers see any profit in health and safety at work?, i *New Solutions – A Journal of Environmental and Occupational Health Policy* 7(2), 32-40.

Frick, K. (2002). Sweden: Occupational Health and Safety Management Strategies from 1970-2001, i Walters (Red.): *Regulating Health and Safety Management in the European Union: A Study of the Dynamics of Change*, s. 15-38. Bryssel: Peter Lang.

Frick, K. (2004). Varför är arbetshälsan inte god? i Frick, K. m.fl. (Red.): *Framtidens arbetsmiljö- och tillsynsarbete*, Lund: Studentlitteratur.

Frick, K. (2009). Health and Safety Representation in Small Firms: A Swedish Success that is Threatened by Political and Labour Market Changes, i Walters & Nichols (Red.): *Workplace Health and Safety: International Perspectives on Worker Representation*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Frick, K. (2011a). Implementing systematic work environment management in Sweden – interpretation by SWEA and supervision by its labour inspectors, i Walters m.fl. (Red.): *Regulating workplace risks: A comparative study of inspection regimes in times of change*, s. 141-166. Northampton, MA, Edward Elgar.

Frick, K. (2011b). Worker influence on voluntary OHS management systems – A review of its ends and means. *Safety Science* 49: 974–987.

Frick, K. (2012). Sweden, i Walters m.fl. (Red.) *Analysis of the determinants of workplace occupational safety and health practice in a selection of EU Member States, Annex*. Bilbao: European Agency for Safety and Health at Work.

Frick, K. (2013). Resilience Within a Weaker Work Environment System – The Position and Influence of Swedish Safety Representatives, i Nichols & Walters (Red.): *Safety of Profit? International Studies in Governance, Change and the Work Environment*, New York: Baywood.

Frick, K. (2014). The 50/50 implementation of Sweden's mandatory systematic work environment management. *Policy and Practice in Health and Safety* 12(2): 23-46.

Frick, K. & Walters, D. (1998). Worker representation on health and safety in small enterprises: Lessons from a Swedish approach, *International Labour Review* 137(3), s. 367-389.

Frick, K., Jensen, P. L., Quinlan, M. & Wilthagen, T. (2000). Systematic Occupational Health and Safety Management – An Introduction to a New Strategy for Occupational Safety, Health and Well-being, i Frick m.fl. (Red.): *Systematic Occupational Health and Safety Management: Perspectives on an International Development*, Oxford: Pergamon.

Frick, K. & Wren, J. (2000). Reviewing Occupational Health and Safety Management – Multiple Roots, Diverse Perspectives and Ambiguous Outcomes, i Frick m.fl. (Red.): *Systematic Occupational Health and Safety Management: Perspectives on an International Development*, Oxford: Pergamon.

Gadomski, A., Ackerman, S., Burdick, P. & Jenkins, P. (2006). Efficacy of the North American Guidelines for Children's Agricultural Tasks in reducing childhood agricultural injuries. *American Journal of Public Health* 96(4):722-727.

Genn, H. (1993). Business responses to regulation of health and safety in England. *Law & Policy* 15(3): 219-233.

Gräbe, S. (1991). Regulatory agencies and interest groups in occupational health and safety in Great Britain and West Germany: A perspective from West Germany. *Law & Policy* 13(1): 54-71.

Gray, W. B. & Jones, C. A. (1991a). Are OSHA health inspections effective? A longitudinal study in the manufacturing sector. *The Review of Economics and Statistics* 73(3): 504-508.

Gray, W. B. & Jones, C. A. (1991b). Longitudinal patterns of compliance with Occupational Safety and Health Administration health and safety regulations in the manufacturing sector. *The Journal of Human Resources* 26(4): 623-653.

Gray, W. B. & Mendeloff, J. (2005). The declining effects of OSHA inspections on manufacturing injuries, 1979-1998. *Industrial and Labor Relations Review* 58(4): 571-587.

Gray, W. B. & Scholz, J. T. (1991). Analyzing the equity and efficiency of OSHA enforcement. *Law and Policy* 13(3): 185-214.

Gray, W. B. & Scholz, J. T. (1993). Does regulatory enforcement work? A panel analysis of OSHA enforcement. *Law & Society Review* 27(1): 177-213.

Gunnarsson, K., Andersson, I-M. & Rosén, G. (2010). Systematic work environment management: experiences from implementation in Swedish small-scale enterprises. *Industrial Health* 48(2): 185-196.

Gunningham, N. (2012). Being a good inspector: regulatory competence and Australia's mines inspectorate. *Policy and Practice in Health and Safety* 10(2): 25-45.

Harris, L. A., Olsen, K. B. & Walker, R. J. (2012). Role typology for health and safety representatives. *Employee Relations* 34(5): 481-500.

Hart, S. M. (2002). Norwegian workforce involvement in safety offshore: regulatory framework and participant's perspectives. *Employee Relations* 24(5): 486-499.

Haviland, A. M., Burns, R., Gray, W. B., Ruder, T. & Mendeloff, J. (2010). What kinds of injuries do OSHA inspections prevent? *Journal of Safety Research* 41(4): 339-345.

Haviland, A. M., Burns, R. M., Gray, W. B., Ruder, T. & Mendeloff, J. (2012). A new estimate of the impact of OSHA inspections on manufacturing injury rates, 1998-2005. *American Journal of Industrial Medicine* 55(11): 964-975.

Hogg-Johnson, S., Robson, L., Cole, D. C., Amick, B. C., Tompa, E., Smith, P. M., van Eerd, D. & Mustard, C. (2012). A randomised controlled study to evaluate the effectiveness of targeted occupational health and safety consultation or inspection in Ontario manufacturing workplaces. *Occupational and Environmental Medicine* 69(12): 890-900.

Irastorza, X., Milczarek, M. & Cockburn, W. (2016). *Second European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER-2). Overview Report: Managing Safety and Health at Work*. Bilbao: European Agency for Safety and Health at Work.

Jeppesen, H. J. & Boggild, H. (1998). Management of health and safety in the organisation of worktime at the local level. *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health* 24(3): 81-88.

Johansson, V. (2006). *Tillsyn och effektivitet: Statliga inspektörers yrkesroller och strategival*. Umeå: Boréa.

Johnstone, R., Quinlan, M. & McNamara, M. (2011). OHS inspectors and psychosocial risk factors: Evidence from Australia. *Safety Science* 49(4): 547-557.

Karasek, R., Theorell, T. (1990) *Healthy work: Stress, productivity, and the Reconstruction of working life*. New York: Basic books.

Ko, K., Mendeloff, J. & Gray, W. (2010). The role of inspection sequence in compliance with the US Occupational Safety and Health Administration's (OSHA) standards: Interpretations and implications. *Regulation & Governance* 4(1): 48-70.

LaMontagne, A. D., Oakes, J. M. & Turley, R. N. L. (2004). Long-term ethylene oxide exposure trends in US hospitals: Relationship with OSHA regulatory and enforcement actions. *American Journal of Public Health* 94(9): 1614-1619.

Larsson, M., Boethius, G., Axelsson, S. & Montgomery, S. M. (2008). Exposure to environmental tobacco smoke and health effects among hospitality workers in Sweden -before and after the implementation of a smoke-free law. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* 34(4): 267-277.

Levine, D. I., Toffel, M. W. & Johnson, M. S. (2012). Randomized government safety inspections reduce worker injuries with no detectable job loss. *Science* 336(6083): 907-911.

Lewchuk, W., Robb, A. L. & Walters, V. (1996). The effectiveness of Bill 70 and joint health and safety committees in reducing injuries in the workplace: the case of Ontario. *Canadian Public Policy* 22(3): 225-243.

Lippel, K., MacEachen, E., Saunders, R., Werhun, N., Kosny, A., Mansfield, E., Carrasco, C. & Pugliese, D. (2011a). Legal protections governing the occupational safety and health and workers' compensation of temporary employment agency workers in Canada: reflections on regulatory effectiveness. *Policy and Practice in Health and Safety* 9(2): 69-90.

Lippel, K., Vézina, M. & Cox, R. (2011b). Protection of workers' mental health in Québec: Do general duty clauses allow labour inspectors to do their job? *Safety Science* 49(4): 582-590.

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage.

Lundquist, L. (1987). *Implementation Steering. An Actor Structure Approach*. Lund: Studentlitteratur.

Lundquist, L. (1992). *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

MacEachen, E., Kosny, A., Ståhl, C., O'Hagan, F., Redgrift, L., Sanford, S., Carrasco, C., Tompa, E. & Mahood, Q.: Systematic review of qualitative literature on occupational health and safety legislation and regulatory enforcement planning and implementation. *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health* 2016 42(1):3-16.

Mancini, G., Baldasseroni, A., Laffi, G., Curti, S., Mattioli, S. & Violante, F. S. (2005). Prevention of work related eye injuries: Long term assessment of the effectiveness of a multicomponent intervention among metal workers. *Occupational and Environmental Medicine* 62:830-835.

McCallum, R., Schofield, T. & Reeve, B. (2012). The role of the judiciary in occupational health and safety prosecutions: institutional processes and the production of deterrence. *Journal of Industrial Relations* 54(5): 688-706.

Mendeloff, J. & Wayne, B. G. (2005). Inside the black box: How do OSHA inspections lead to reductions in workplace injuries? *Law and Policy* 27(2): 219.

Mischke, C., Verbeek, J. H., Job, J., Morata, T. C., Alvesalo-Kuusi, A., Neuvonen, K., Clarke, S. & Pedlow, R. I. (2013). Occupational safety and health enforcement tools for preventing occupational diseases and injuries. *Cochrane Database of Systematic Reviews*. *Cochrane Database of Systematic Reviews* 30(8).

Monforton, C. & Windsor, R. (2010). An impact evaluation of a Federal Mine Safety Training Regulation on injury rates among US stone, sand, and gravel mine workers: An interrupted lime-series analysis. *American Journal of Public Health* 100(7): 1334-1340.

Morantz, A. D. (2009). Has devolution injured American workers? State and federal enforcement of construction safety. *Journal of Law, Economics & Organization* 25(1): 183-210.



Moskowitz, J. M., Lin, Z. H. & Hudes, E. S. (2000). The impact of workplace smoking ordinances in California on smoking cessation. *American Journal of Public Health* 90(5): 757-761.

Nelson, N. A., Kaufman, J., Kalat, J. & Silverstein, B. (1997). Falls in construction: Injury rates for OSHA-inspected employers before and after citation for violating the Washington state fall protection standard. *American Journal of Industrial Medicine* 31(3):296-302.

Nichols, T. (1997). *The Sociology of Industrial Injury*, London: Mansell.

Nichols, T. & Tucker, E. (2000). OHS Managements Systems in the UK and Ontario, Canada: A Political Economy Perspective, i Frick m.fl. (Red.): *Systematic Occupational Health and Safety Management: Perspectives on an International Development*, Oxford: Pergamon.

Nordiska ministerrådet (2011). *Comparative study of legislation and legal practices in the Nordic countries concerning labour inspection*. TemaNord, 2011:539. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Nordlöf, H. (2015). *Prerequisites and Possibilities for Manufacturing Companies to Prioritize and Manage Occupational Health and Safety*, Uppsala: Uppsala universitet.

Olsen, P. B. (1992). *Six Cultures of Regulation: Labor Inspectorates in Six European Countries*. Handelshøjskolens forlag, Köpenhamn.

Quinlan, M. (2007). Organisational restructuring/ downsizing, OHS regulation and worker health and wellbeing. *International Journal of Law and Psychiatry* 30(4-5): 385-399.

Quinlan, M., Johnstone, R. & McNamara, M. (2009). Australian health and safety inspectors' perceptions and actions in relation to changed work arrangements. *Journal of Industrial Relations* 51(4): 557-573.

Ramsey, P. W. & Glenn, L. L. (1996). Nurses' body fluid exposure reporting, HIV testing, and hepatitis B vaccination rates: Before and after implementing universal precautions regulations. *AAOHN Journal* 44(3):129-137.

Riksrevisionen (2004). *Arbetsmiljöverkets tillsyn*. Stockholm: Riksrevisionen 2014:14.

Riksrevisionen (2016). *En god arbetsmiljö för alla – Statliga insatser inom arbetsmiljöområdet*. Stockholm: Riksrevisionen 2016:23.

Rivillis, I., van Eerd, D., Cullen, K., Cole, D. C., Irvin, E., Tyson, J. & Mahood, Q. (2008). Effectiveness of participatory ergonomic interventions on health outcomes: A systematic review. *Applied Ergonomics* 39(3): 342-358.

Robens, A. (1972). *Safety and Health at Work: Report of the Committee 1970-72*. Great Britain Committee on Safety and Health at Work. Cmnd. 5034. London.

Ruser, J. W. & Smith, R. S. (1991). Reestimating OSHA's effects: Have the data changed? *The Journal of Human Resources* 26(2): 212-235.

Said, A. & Fries-Tersch, E. (2016). *Safer and healthier work at any age. Country Inventory: Sweden*. Bilbao: European Agency for Safety and Health at Work.

Schenk, L. (2013). Awareness and understanding of occupational exposure limits in Sweden. *Regulatory Toxicology and Pharmacology* 65(3): 304-310.

Schenk L. & Antonsson A-B. (2015). Implementation of the chemicals regulation REACH – Exploring the impact on occupational health and safety management among Swedish downstream users. *Safety Science* 80: 233-242.

Scholz, J. T. & Gray, W. B. (1990). OSHA enforcement and workplace injuries: A behavioral approach to risk assessment. *Journal of Risk and Uncertainty* 3(3): 283-305.

Scholz, J. T. & Gray, W. B. (1997). Can government facilitate cooperation? An informational model of OSHA. *American Journal of Political Science* 41(3): 693-717.

Sjöström, J. (2013). *Det komplexa deltagandet. Praktikgemenskaper, kunskapsprocesser och arbetsmiljöarbete vid ett pappersbruk*, Linköping: Linköpings universitet.

Slavin, R. E. (1986). Best-evidence synthesis: an alternative to meta-analytic and traditional reviews. *Educational Researcher* 15(9): 5-11.

Slavin, R. E. (1995). Best evidence synthesis: an intelligent alternative to meta-analysis. *Journal of Clinical Epidemiology* 48(1): 9-18.

Sørensen, O. H., Hasle, P. & Navrbjerg, S. E. (2009). Local agreements as an instrument for improvement of management-employee collaboration on occupational health and safety. *Economic and Industrial Democracy* 30(4): 643-672.

SOU 2011:57: *En bättre arbetsmiljö genom effektivare sanktioner*. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.

Spencer, L., Ritchie, J., Lewis, J. & Dillon, L. (2003). *Quality in qualitative evaluation: a framework for assessing research evidence*. Government Chief Social Researcher's Office. London: Cabinet Office.

Statskontoret (2004). *Systematiskt arbetsmiljöarbete: en utvärdering av Arbetsmiljöverkets insatser*. Stockholm: Statskontoret 2004:13.

Statskontoret (2014). *Myndighetsanalys av Arbetsmiljöverket*. Stockholm: Statskontoret 2014:21.

Steinberg, M. (2004). *Skyddsombud i allas intresse: en rättsvetenskaplig studie*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Stokols, D., McMahan, S., Clitheroe, H. C. & Wells, M. (2001). Enhancing corporate compliance with worksite safety and health legislation. *Journal of Safety Research* 32(4): 441-463.

Ståhl C., Toomingas A., Åborg C., Ekberg K. & Kjellberg K. (2013). Promoting occupational health interventions in early return to work by implementing financial subsidies: A Swedish case study. *BMC Public Health* 13(1).

Tompa, E., Trevithick, S. & McLeod, C. (2007). Systematic review of the prevention incentives of insurance and regulatory mechanisms for occupational health and safety. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* 33(2): 85-95.

Tullar, J. M., Brewer, S., Amick, B. C., Irvin, E., Mahood, Q., Pompeii, L. A., Wang, A. N., van Eerd, D., Gimeno, D. & Evanoff, B. (2010). Occupational safety and health interventions to reduce musculoskeletal symptoms in the health care sector. *Journal of Occupational Rehabilitation* 20(2): 199-219.

Virendeels, G., Reniers, G. L. L. & Ale, B. J. M. (2011). Modeling the major accident prevention legislation change process within Europe. *Safety Science* 49: 513-521.

Walters, D. (2003). *Workplace Arrangements for OHS in the 21st Century*. Australian National University, Canberra, Working Paper 10.

Walters, D., Wilthagen, T. & Jensen, P. L. (2002). Introduction: Regulating Health and Safety Management in the European Union, i Walters (Red.): *Regulating Health and Safety Management in the European Union: A Study of the Dynamics of Change*, s. 15-38. Bryssel: Peter Lang.

Walters, D., Johnstone, R., Frick, K., Quinlan, M., Baril-Gingras, G. & Thebaud-Mony, A., (Red.) (2011). *Regulating Workplace Risks: A Comparative Study of Inspection regimes in Times of Change*. Northampton, MA, Edward Elgar.

Walters, D. (2011). *Within REACH? Managing Chemical Risks in Small Enterprises*. New York: Baywood.

Walters, D., Wadsworth, E. & Quinlan, M. (2013). *Analysis of the determinants of workplace occupational safety and health practice in a selection of EU Member States*. Bilbao: European Agency for Safety and Health at Work.

Walters, V. (1991). State mediation of conflicts over work refusals: the role of the Ontario labour relations board. *International Journal of Health Services* 21(4): 717-729.

Weil D. (2001). Valuing the economic consequences of work injury and illness: a comparison of methods and findings. *American Journal of Industrial Medicine* 40(4): 418-437.

Zanderin, L. (2004). *Internkontroll och systemtillsyn av arbetsmiljön i fyra svenska kommuner: En rättssociologisk studie*. Lund: Lunds universitet.

Zoller, H. M. (2003). Health on the Line: Identity and Disciplinary Control in Employee Occupational Health and Safety Discourse. *Journal of Applied Communication Research*, 31(2): 118-139.

Zwetsloot, G. I. J. M. (2000). Developments and Debates on OHSM System Standardisation and Certification, i Frick m.fl. (Red.): *Systematic Occupational Health and Safety Management: Perspectives on an International Development*, Oxford: Pergamon.



# Bilaga 1: Metodbeskrivning

## **METOD FÖR DEN SYSTEMATISKA LITTERATURGENOMGÅNGEN**

I denna bilaga beskrivs metoden för den systematiska genomgången av internationell litteratur i detalj. Projektet hade titeln "Systematic Review of Literature on Occupational Health and Safety Regulatory Effectiveness" och genomfördes vid Institute for Work and Health i Toronto, Kanada, med deltagande forskare från Kanada, Australien och Sverige.

Litteraturgenomgången inleddes genom att skapa en referensgrupp med uppdraget att kommentera frågeställningar, avgränsningar, tolkningar och formuleringen av policyimplikationer. Gruppen bestod av tre representanter från Ontario Ministry of Labour (Kanada), tre forskare specialiserade på arbetsmiljöfrågor (från USA, Storbritannien och Australien), två branschrepresentanter (Kanada) och en företrädare för anställda med arbetsskador (Kanada). Ett första möte ägde rum i studiens inledande fas, och ett andra vid dess avslutning.

## **Systematisk litteratursökning**

I studien genomfördes såväl en kvantitativ som en kvalitativ litteraturgenomgång, och de inleddes med en gemensam litteratursökning. Resultatet delades upp baserat på studiernas metodologi och sedan gjordes de två litteraturgenomgångarna oberoende av varandra av olika projektgrupper.

Litteratur söktes i ett antal databaser som valdes ut för att fånga studier från olika discipliner. Databaserna som användes var MEDLINE, EMBASE, PsychINFO, ABI Inform, Health and Safety Science Abstracts, ASSIA, EconLit, Sociological Abstracts, Wilson Social Science Abstracts och Index to Legal Periodicals. Sökningen genomfördes baserat på ett modifierat PICO-format (population, compensation/insurance, intervention and outcome), och studierna behövde innehålla minst en sökterm i fyra olika kategorier för att inkluderas i studien. Kategorierna omfattade regleringsfokus, inramning, policyverktyg och kontext (se bilaga 2 för samtliga söktermer). Sökningen kombinerade termer med "AND" mellan

kategorier och "OR" mellan söktermer inom respektive kategori. Söktermerna trunkerades i hög utsträckning. Utöver denna sökning genomfördes handsökningar i tidskriften Policy and Practice in Health and Safety och på webbplatsen SafeWork Australia/RegNet, på grund av deras explicita fokus på arbetsmiljöreglering. Därtill sammanställde forskargruppen en lista med 19 ämnesexperter från sju länder, som tillfrågades efter relevanta studier. Sökning efter ytterligare studier skedde genom tidigare litteraturöversikter, bland annat Bluff (2011) och en Cochrane-översikt av Mischke m.fl. (2013).

### **Urval av studier**

För att inkluderas i litteraturgenomgången behövde studierna vara skrivna på engelska, vara publicerade mellan januari 1990 och juni 2013 i en fackgranskad tidskrift, och vara längre än två sidor. Det sistnämnda kriteriet användes för att sälla bort kortare diskussionsinlägg. Vid genomgången av titlar och abstracts användes två relevanskriterier för inklusion. Det första kriteriet var att studien undersöker direktiv som är relaterade till lagstiftning eller regelverk kring arbetsmiljö, från en statlig myndighet. Det andra kriteriet var att studien undersöker detta empiriskt med kvantitativa eller kvalitativa metoder. Studier som uppfyllde dessa två kriterier sorterades sedan i kategorierna kvantitativa, kvalitativa och mixade metoder. Genomgången av titlar och abstracts inleddes med en pilottestning, där hela forskargruppen gick igenom samma 120 studier baserade på ovanstående kriterier. När alla forskare testat kriterierna finjusterades instruktionerna. Ett andra möte hölls efter att forskarna i par gått igenom 1 500 titlar och abstracts. Efter denna pilotfas tilldelades varje forskare ett antal titlar och abstracts, och en annan forskare gick igenom 20 procent av referenserna för att säkerställa att urvalet gjordes korrekt. Samstämmigheten för denna granskning var 99,5 procent. Om endast titlar fanns tillgängliga togs hela artikeln fram och granskades innan beslut fattades om att inkludera eller exkludera den. Den slutliga granskningen använde samma inklusionskriterier som granskningen av titlar och abstracts, med skillnaden att hela artikeln granskades. I denna fas tilldelades varje forskare ett antal artiklar, och återigen granskades 20 procent av referenserna av en annan forskare. Samstämmigheten var 96 procent. Alla inkluderade studier granskades sedan igen av



projektkoordinatorn och de ansvariga forskarna som en ytterligare kvalitetskontroll.

De studier som inkluderats i de kvantitativa och mixade metodkategorierna granskades av flera forskare från den kvantitativa projektgruppen, för att säkerställa att de motsvarade följande metodkriterier:

1. Studien ska ha en tidsdimension, dvs. att den antingen använder data från mer än en tidpunkt, eller frågar deltagare om tidigare erfarenheter.
2. Analysmetoderna ska vara tillräckligt utvecklade, dvs. att studien inte endast ska bygga på deskriptiva data utan använda tillämpande regressionsmodeller eller en kvasiexperimentell design inkluderande före- och eftermätningar eller en kontrollgrupp.
3. Studien ska omfatta slutgiltiga utfallsmått såsom skador och sjukdomar, eller intermediära utfallsmått såsom följsamhet eller minskad exponering (studier som enbart undersökte ekonomiska utfallsmått exkluderades).

Följsamhet och minskad exponering betraktades som intermediära utfallsmått eftersom syftet med lagstiftningen är att minska antalet skador och sjukdomar. Relevanta policyinstrument inkluderade regelverk som tillämpades på statlig nivå, sektoriell nivå eller arbetsplats- eller individnivå. Detta avgränsades till regler som innebär någon form av ingripande, t.ex. arbetsstopp, förelägganden, stämningar, böter, varningar eller inspektioner. Såväl studier av frivilliga aktiviteter (t.ex. utvecklandet av riktlinjer, certifieringar och deltagande i skyddskommittéer) som obligatoriska aktiviteter (t.ex. rätt att vägra farligt arbete och krav på skyddsombud) inkluderades.

#### **Kvalitetsgranskning, dataextrahering och sammanställning**

Kvalitetsgranskningen genomfördes parallellt av två forskare. De läste och bedömde separat varje studie de fått tilldelad, och diskuterade sedan med varandra för att säkerställa att de gjort samma bedömning. Studierna bedömdes efter särskilda kriterier som skilde sig mellan den kvantitativa och den kvalitativa projektgruppen.

I genomgången av den kvantitativa litteraturen användes ett bedömningsprotokoll som utvecklats i en tidigare litteraturgenomgång på samma ämne (Tompa m.fl. 2007), bestående av 10 punkter som omfattar studiens kvalitet och relevans (se tabell 1). Varje punkt bedömdes på en Likert-skala från ett till fem. Genomsnittet från de två granskarnas bedömningar togs fram separat för studiekvalitet och relevans. Den lägsta bedömningen användes för att bestämma studiens övergripande kvalitet. Den slutgiltiga bedömningen grupperades i en av tre kategorier: hög kvalitet (70 procent eller mera), medelhög kvalitet (50–70 procent) och låg kvalitet (under 50 procent). Endast studier av medelhög och hög kvalitet inkluderades i sammanställningen.

**Tabell 1:** Kvalitetsbedömning av kvantitativa studier

<b>Studiekvalitet</b>	
1.	Specificerar studien ett teoretiskt korrekt förhållande mellan policyinstrumentet (förklarande variabel) och utfallsmåttet (beroende variabel)?
2.	Är studiepopulationen tillräckligt väldefinierad, mätt och beskriven?
3.	Är de statistiska metoderna lämpliga för forskningsfrågan och studiedesignen?
4.	Beskriver studien ett empiriskt korrekt förhållande mellan utfallet och de oberoende variablerna?
5.	Är resultatet justerat för viktiga påverkande faktorer?
6.	Är resultaten korrekt tolkade?
<b>Relevans</b>	
7.	Hur stark bedömer du att mätinstrumentens validitet är i studien?
8.	Hur stark bedömer du att den statistiska validiteten är i studien?
9.	Hur stark bedömer du att den interna validiteten är i studien?
10.	Hur stark bedömer du att den externa validiteten är i studien?

För de kvalitativa artiklarna lades ett antal metodkriterier till för beskrivning av datainsamling och analys, och studierna exkluderades om sådan information saknades. Övriga artiklar gick sedan vidare till en kvalitetsgranskning utifrån 17 kriterier baserade på Spencer (2003), och de omfattade studiedesign och syfte, analys, resultatpresentation och resultat. Studierna bedömdes ha hög, medelhög eller låg kvalitet. För hög kvalitet krävdes en tillräckligt

detaljerad beskrivning av relationer mellan händelser, kontext och förklarande faktorer. Medelhög kvalitet krävde en tillräckligt utförlig beskrivning där nya begrepp eller faktorer diskuteras för att ge ökad förståelse av ett fenomen. Studier bedömdes ha låg kvalitet om resultaten inte sågs som övertygande, om urvalet var bristfälligt eller analysen otillräcklig. Studier med hög eller medelhög kvalitet gick sedan vidare till sammanställningen. Från varje inkluderad studie extraherades information om typ av arbetsmiljöreglering, metod, teoretiskt perspektiv, analysmetod och resultat samt varför och på vilket sätt resultaten var relevanta för arbetsmiljöreglering.

Sammanställningen av kvantitativa studier baserades på ett kvalitativt tillvägagångssätt som kallas "best evidence synthesis"; det är utvecklat av Slavin (1986; 1995) och har använts i andra publicerade litteraturgenomgångar (t.ex. Rivilis m.fl. 2008; Tompa m.fl. 2007; Tullar m.fl. 2010). Metoden identifierar styrkan i sambanden baserat på resultatens kvantitet, kvalitet och stabilitet. Metoden tar också hänsyn till kvalitetskriterier i tidigare genomgångar, där de nuvarande kvalitetskriterierna ska vara desamma eller högre jämfört med tidigare. Alltmedan litteraturen växer och utvecklas bör även kvalitetskriterierna höjas, vilket innebär att denna metod är lämplig. De studier som ingår i genomgången har en stor variation avseende studiedesign och analysmetoder, vilket innebär att det inte går att använda kvantitativa metoder för att sammanställa evidens. Den valda metoden syftar till att erbjuda en motsvarande hög metodologisk nivå genom att tydlig ange kriterierna för sammanställningen. För varje kategori av policyinstrument och utfallsmått har evidensen graderats utifrån en femgradig skala, omfattande stark evidens, medelstark evidens, begränsad evidens, ingen evidens och blandad evidens. Evidensen för olika policyinstrument testades först gentemot den högsta nivån (stark evidens), och om den inte uppfylldes testades instrumentet gentemot medelstark och sedan begränsad evidens. Uppfylldes inte kriterierna för någon av dessa nivåer hamnade instrumentet i en av de två återstående kategorierna (ingen eller blandad evidens), beroende på om det saknades studier (eller endast fanns studier med låg kvalitet) eller om mer än en studie med hög eller medelhög kvalitet gav motsatta resultat. Algoritmen för denna sammanställning redovisas i tabell 2.

**Tabell 2:** Algoritm för evidensbedömning

<b>Stark evidens</b>	
	Minsta studiekvalitet: Hög. Minsta antal studier: 3. Koherenskriterium: Om det endast finns tre studier med hög kvalitet måste alla rapportera koherenta fynd. Om fyra eller fler studier har hög kvalitet måste alla rapportera koherenta resultat om det inte finns metodologiska skäl som kan förklara resultat i olika riktning. Majoriteten av studierna av medelhög kvalitet måste stämma med fynden från studierna av hög kvalitet. Om ovanstående kriterier inte uppfylls tillämpas kriterierna för medelhög evidens.
<b>Medelhög evidens</b>	
	Minsta studiekvalitet: Medel eller mindre än 3 med hög kvalitet. Minsta antal studier: 3, som kan vara en blandning av studier med hög eller medelhög kvalitet. Koherenskriterium: Minst 3 studier måste rapportera koherenta resultat, och majoriteten av studierna måste vara koherenta. Om ovanstående kriterier inte uppfylls tillämpas kriterierna för begränsad evidens.
<b>Begränsad evidens</b>	
	Minsta studiekvalitet: Medel. Minsta antal studier: 1. Koherenskriterium: Mindre än tre studier rapporterar koherenta resultat, där majoriteten av studierna måste vara koherenta. Om ovanstående kriterier inte uppfylls saknas evidens, eller så är evidensen inte koherent, dvs. pekar i olika riktningar.
<b>Ingen evidens</b>	
	Inga studier av hög eller medelhög kvalitet finns att dra slutsatser utifrån.
<b>Blandad evidens</b>	
	Resultaten från studier av hög eller medelhög kvalitet pekar i olika riktningar.

De kvalitativa studierna sammanställdes enligt en metaetnografisk metod där resultat organiserades efter återkommande begrepp som bidrog till att utveckla teman. För att ge tillräcklig substans till ett tema krävdes att minst tre studier bidrog med resultat. Sammanställningen följde en process av kontinuerliga jämförelser och negativ fallanalys. Kontinuerliga jämförelser innebär att liknande begrepp och resultat grupperas, vilket omfattar att likartade begrepp översätts till en gemensam terminologi. Negativ

fallanalys fokuserar på studier som ger motstridiga resultat och där forskaren granskar tänkbara orsaker till detta, t.ex. att länder har olika regelverk och kultur som kan innebära att policyinstrument inte får samma effekt (t.ex. traditionen av reglerad självreglering och partssamverkan som är starkare i Skandinavien än i USA). Sammanställningen resulterade i fyra teman.

### **METOD FÖR DEN KOMPLETTERANDE SÖKNINGEN**

Sökningen efter kompletterande litteratur genomfördes i flera steg. Inledningsvis identifierades relevanta databaser – huvudsakligen Swepub, men sökningar genomfördes även i Arblin och DiVA. Arblin är en databas som samlar arbetsvetenskaplig litteratur, men den fungerar inte tillfredsställande: dels resulterar sökningar i mycket "brus" som inte är litteratur, t.ex. tidskriftstitlar, och dels fungerar den inte perfekt rent tekniskt: sökningarna avbryts eller hänger sig innan de är färdiga. Sökningar genomfördes dock så långt det var möjligt och resultaten jämfördes med sökningar i Swepub. Sökningar i DiVA resulterade inte i några ytterligare relevanta källor, och därför inkluderades inte denna databas i den slutgiltiga genomgången. I Swepub söktes litteratur med svenska och engelska söktermer (se tabell 3). Sökningen med svenska söktermer resulterade i 356 träffar, och sökningen med engelska söktermer i 456 träffar (begränsat till referee-granskad litteratur). Ytterligare studier identifierades manuellt via referenslistor i inkluderade studier och övriga litteraturöversikter. Sökningar har också gjorts bland publikationer från European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA), där titlar på rapporter från 2010 och framåt granskats och relevanta rapportsammanfattningar har lästs.

**Tabell 3:** Söktermer i den kompletterande litteratursökningen

Svensk sökning	Engelsk sökning
(arbetsmilj* OR arbetsskad* OR arbetssj* OR arbetsplatsolyck*) AND (arbetsgiv* OR anställd* OR arbetsplat* OR arbete OR arbetsliv*) AND (regler* OR lagstift* OR lag OR inspekt* OR säkerhet* OR riktlinj* OR förordn* OR skyddsomb*) AND (arbetsplatskultur* OR norm* OR kostn* OR sjukd* OR polic* OR prevent* OR förebygg* OR psykosoc* OR risk* OR reform* OR dom* OR överkl* OR överträd* OR effektiv* OR exponer* OR dödl* OR incitam* OR sjukfr* OR fack*)	("Occupational Safety and Health" OR "occupational health and safety" OR "occupational safety" OR "health and safety" OR "safety and health" OR "work environm*" OR "work* safety" OR "work* accident*" OR "work* disease*" OR "work* injur*" OR "work* inciden*") AND ("government regulation" OR "Law Enforcement" OR legislation OR regulat* OR audit* OR enforc* OR fine* OR injunction* OR law* OR penalt* OR prosecut* OR statut* OR summon* OR ticket* OR "safety program*" OR warning* OR "self-regulat*" OR "work* compensation" OR inspect* OR "safety delegat*") AND Swed*
Samt: (arbetsmilj* OR arbetsskad* OR arbetssj* OR arbetsplatsolyck* OR arbetspl* OR arbetsgiv*) AND (regler* OR lagstift* OR lag OR inspekt* OR säkerhet* OR riktlinj* OR förordn* OR skyddsomb*)	

Utifrån sökningarna granskades studiernas titlar och abstracts utifrån följande relevans- och metodkriterier:

1. Studien undersökte antingen 1) effekter av reglering, inspektioner eller liknande insatser från en myndighet eller lagstiftare, eller 2) förutsättningar för implementering av arbetsmiljöreglering (relevans).
2. Studien var empirisk och innehöll svenska data (metod).

Det finns ett antal studier som befinner sig i gränslandet mellan att studera arbetsmiljöreglering och arbetsmiljöarbete mera generellt (se t.ex. Sjöström 2013, där anställdas förutsättningar för deltagande i arbetsmiljöarbete undersöks, eller Nordlöf 2015, där förutsättningar för arbetsmiljöarbete undersöks mera generellt). Systematiskt arbetsmiljöarbete och den internkontroll som det medför är en del av svensk policy kring arbetsmiljöarbete, vilket är ett argument för att inkludera även dessa studier i rapporten. Dock har studier av

arbetsmiljöarbete exkluderats om de inte uttryckligen har ett fokus på hur regelverk implementeras i praktiken. I sammanställningen ingår t.ex. studier där systematiskt arbetsmiljöarbete analyseras utifrån dess roll för arbetsmiljöreglering och inspektionsverksamhet (t.ex. Frick 2011), eller där effekten av systematiskt arbetsmiljöarbete undersöks (t.ex. Dellve m.fl. 2008). I genomgången exkluderades även konferensbidrag som ofta omfattar preliminära data och analyser.

Totalt inkluderades 20 studier, varav 12 via databassökningen och 8 via den manuella sökningen (bilaga 5). Materialet sammanställdes sedan utifrån en tematisk princip. I sammanställningen gjordes ingen bedömning av studiernas kvalitet eftersom syftet var att inkludera alla relevanta studier snarare än att fastställa evidensläget.

# Bilaga 2: Söktermer, systematisk litteraturgenomgång

Regulatory Focus	Setting	Policy Levers	Context (Conditions + Outcomes)	
Injured worker(s) Occupational accident(s) Occupational disease(s) Occupational exposure(s) Occupational health Occupational injur(ies, y) Occupational safety OHS OSH Work* [near] accident(s) Work* [near] disease(s) Work* [near] health Work* [near] incidence(s) Work* [near] injur(ies,y) Work* [near] safety	Co-workers(s) Disabl(e, ed) Disabilit(y, ies) Employee(s) Employers(s) Labo(u)rer(s) Offence(s) Offender(s) Violation(s) Walking wounded Work Worker(s) Work place Workplace Work site(s) Worksite(s)	Accreditation [near] health Accreditation [near] safety Audit(s) [near] health Audit(s) [near] safety Blitze(s) [near] health Blitze(s) [near] safety Campaign(s) [near] health Campaign(s) [near] safety Certificate(s) [near] health Certificate(s) [near] safety Charge(s) [near] health Charge(s) [near] safety Citation(s) [near] safety Citation(s) [near] health Complian(ce, t) [near] health Complian(ce, t) [near] safety Constructive compliance Consultation(s) [near] health Cp Enforcement Fine(s) Firm closure Guidelines Health and safety training Injunction Inspect(or, ors, ion, ions) Investigation(s) Monetary penalties Orders Penalt(y, ies) Pro-active inspections Prosecution Reactive inspections Sanction(s) Stop-work orders Summon(s) Targeted inspections/safety program Ticket(s) Voluntary protection	Changing world of work Claims management Contingent Corporate norms/performance/culture Experience rating Financial incentives Flexible Franchising Incentive(s) Injury reporting Institutional process Invisible hazards Non-standard work Off-shoring Poli(tical, cy) climate Reform(s) Self-employed Societal transformation Subcontract(ors, ing) Supply chain Temporary work agencies Third party management Ticketing strategy	Accident frequency Appeal(s) Breaches Claim rates/reduction/suppression Competitiveness Compliance Cooperat(e, ion) Costs Deterrent Employer behavior Enforcement effects Fatality Firm production (employment, sales, credit) Hazards Health and safety Health and safety management Infraction(s) Injury frequency/incidence/rates Litigation Non-compliance Occupational health and safety Prevention Prosecution(s) Repeat offence Return to work (RTW) Sentencing Trial Workplace health and safety



# Bilaga 3: Inkluderade kvantitativa studier

Organiserade i tematiska kluster, med syntes från kvalitetsgranskningen.

Kluster	Antal studier, efter utfall	Studie, jurisdiktion, sektor	Evidensbedömning
Införande av arbetsmiljöreglering	Slutgiltiga utfall (6 studier): skador och dödsfall	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Davies m.fl., 2008: British Columbia, Kanada; skogsbruk</li> <li>• Arocena &amp; Nunez, 2009: Spanien; tillverkning</li> <li>• Bulzacchelli m.fl., 2007: USA; tillverkning</li> <li>• Finger &amp; Gamper-Rabindran, 2013: USA; kemisk tillverkning</li> <li>• Lewchuk m.fl., 1996: Ontario, Kanada, tillverkning</li> <li>• Monforton &amp; Windsor, 2010: USA; gruvnäring</li> </ul>	<b>Medelstark evidens</b> för att införande av arbetsmiljöreglering påverkar slutgiltiga utfall
	Intermediära utfall (3 studier): exponering och följsamhet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foley m.fl., 2009: Washington, USA; flera sektorer</li> <li>• LaMontagne m.fl., 2004: USA; sjukvård</li> <li>• Ramsey &amp; Glenn, 1996: Tennessee; USA, sjukvård</li> </ul>	<b>Begränsad evidens</b> för att införandet av reglering påverkar intermediära utfall
Införande av reglering om rökfria arbetsplatser	Slutgiltiga utfall (4 studier): symtom på andnings- och sinnesorgan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayres m.fl., 2009: Skottland; bar/restaurang</li> <li>• Allwright m.fl., 2005: Irland; bar/restaurang</li> <li>• Fernandez m.fl., 2009: Spanien; hotell</li> <li>• Larsson m.fl., 2008: Sverige; bar/restaurang</li> </ul>	<b>Medelstark evidens</b> för att reglering för rökfria arbetsplatser har en påverkan på slutgiltiga utfall
	Intermediära utfall (5 studier): exponering för rök, cigarettkonsumtion	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Allwright m.fl., 2005: Irland; bar/restaurang</li> <li>• Bondy m.fl., 2009: Ontario, Kanada; bar/restaurang</li> <li>• Fernandez m.fl., 2009: Spanien; hotell</li> <li>• Larsson m.fl., 2008: Sverige; bar/restaurang</li> <li>• Moskowitz m.fl., 2000: Kalifornien, USA; flera sektorer</li> </ul>	<b>Stark evidens</b> för att reglering för rökfria arbetsplatser har en påverkan på intermediära utfall
Inspektionssekvens	Intermediära utfall (4 studier): följsamhet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gray &amp; Jones, 1991a: USA; tillverkning</li> <li>• Weil, 2001: USA; tillverkning</li> <li>• Gray &amp; Jones 1991b: USA; tillverkning</li> <li>• Ko m.fl., 2010: USA, tillverkning</li> </ul>	<b>Medelstark evidens</b> för att den första inspektionen leder till störst påverkan avseende följsamhet
Inspektionsaktiviteter: Generellt avskräckande effekt av inspektioner och sanktionsavgifter	Slutgiltiga utfall (3 studier): förlorad arbetstid pga. skador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auld m.fl., 2001: Alberta, Kanada, byggverksamhet</li> <li>• Ruser &amp; Smith, 1991: USA, tillverkning</li> <li>• Scholz &amp; Gray, 1990: USA, tillverkning</li> </ul>	<b>Begränsad evidens</b> (3 studier) för att inspektioner inte har en generell påverkan avseende förlorad arbetstid pga. skador <b>Begränsad evidens</b> för en generell avskräckande påverkan på dödsfall (1 studie) och förlorade arbetsdagar (1 studie)

Kluster	Antal studier, efter utfall	Studie, jurisdiktion, sektor	Evidensbedömning
Inspektionsaktiviteter: Specifik avskräckande effekt av inspektioner med/utan sanktionsavgifter	Slutgiltiga utfall (13 studier): skador och lastbilsolyckor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foley m.fl., 2012: Washington, USA; flera sektorer</li> <li>• Gray &amp; Scholz, 1991: USA; tillverkning</li> <li>• Gray &amp; Scholz, 1993: USA; tillverkning</li> <li>• Gray &amp; Mendeloff, 2005: USA; tillverkning</li> <li>• Haviland m.fl., 2010: Pennsylvania, USA; tillverkning</li> <li>• Haviland m.fl., 2012: Pennsylvania, USA; tillverkning</li> <li>• Levine m.fl., 2012: Kalifornien, USA; högriskindustrier</li> <li>• Mendeloff and Wayne, 2005: USA; tillverkning</li> <li>• Nelson m.fl., 1997: Washington, USA; byggverksamhet</li> <li>• Ruser &amp; Smith, 1991: USA; tillverkning</li> <li>• Scholz &amp; Gray, 1990: USA; tillverkning</li> <li>• Scholz &amp; Gray, 1997: USA; tillverkning</li> <li>• Chen, 2008: USA; transport</li> </ul>	<p><b>Stark evidens</b> (9 studier) för en specifik avskräckande påverkan av inspektioner med sanktionsavgifter, avseende begränsande av slutgiltiga utfall</p> <p><b>Medelstark/begränsad evidens</b> (9 studier) för att specifik avskräckande påverkan saknas vid inspektioner utan sanktionsavgifter, avseende begränsande av slutgiltiga utfall</p> <p><b>Begränsad evidens</b> (1 studie) för en specifik avskräckande påverkan avseende följsamhet för översyn av fordonssäkerhet för förebyggande av olyckor</p>
Typ av kontrollverksamhet: konsulterande aktiviteter	Slutgiltiga utfall (3 studier): skador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baggs m.fl., 2003: Washington, USA; flera sektorer</li> <li>• Foley m.fl., 2012: Washington, USA; flera sektorer</li> <li>• Hogg-Johnson m.fl., 2012: Ontario, Kanada; tillverkning</li> </ul>	<b>Stark/medelstark evidens</b> för att konsultativa aktiviteter inte påverkar slutgiltiga utfall
Typ av kontrollverksamhet: Autonomistärkande inspektionsstil	Intermediära utfall (1 studie): följsamhet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Burstyn m.fl., 2010: Alberta, Kanada; flera sektorer</li> </ul>	<b>Begränsad evidens</b> för att en autonomistödande inspektionsstil når följsamhet med mindre antal besök
Typ av kontrollverksamhet: Delstats- kontra federal kontroll (USA)	Slutgiltiga utfall (2 studier): skador och dödsfall	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bradbury, 2006: USA, flera sektorer</li> <li>• Morantz, 2009: USA, byggverksamhet</li> </ul>	<b>Begränsad evidens</b> för att delstatsbaserad kontrollverksamhet resulterar i lägre antal dödsfall och skador, jämfört med federala kontroller (USA)
Informationskampanjer	Slutgiltiga utfall (2 studier): skador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mancini m.fl., 2005: Italien, metallindustri</li> <li>• Gadomski m.fl., 2006: New York, USA; jordbruk (barn)</li> </ul>	<b>Begränsad evidens</b> för att informationskampanjer påverkar slutgiltiga utfall
	Intermediära utfall (3 studier): medvetenhet och följsamhet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gadomski m.fl., 2006: New York State, USA; jordbruk (barn)</li> <li>• Björkdahl m.fl., 2008: Sverige; flera sektorer</li> <li>• Stokols m.fl., 2001: Kalifornien, USA, flera sektorer</li> </ul>	<b>Medelstark evidens</b> för att informationskampanjer påverkar intermediära utfall

# Bilaga 4: Inkluderade kvalitativa studier

Författare och årtal	Fokus	Metod och urval	Jurisdiktion och sektor	Kvalitetsbedömning
Bluff m.fl. 2012	Arbetsmiljöansvar i leverantörskedjor	Deltagande observationer och intervjuer med arbetsmiljöinspektörer, dokumentanalys av arbetsmiljöpublikationer och rättsfall	Australien, alla sektorer	M
Dacanay & Walters 2011	Filippinska arbetare i internationell sjöfartstransport	Intervjuer och fokusgrupper med myndighetsanställda, chefer i bemanningsföretag, sjöfartsrepresentanter och arbetare; dokumentanalyser av policydokument, juridisk praxis och olycksrapporter hos myndigheter	Filippinerna, sjöfartstransport	M
Egilman m.fl. 2007	Respirationsproblem hos arbetare i popcorn tillverkning	Dokumentanalys av internationell korrespondens, rapporter, presentationer, vittnesmål från industrirepresentanter och läkare, medicinska journaler för arbetare som dött efter exponering och kompletterande material från internet	USA, matindustri	M
Genn 1993	Näringslivets respons på arbetsmiljöreglering	Intervjuer med chefer från industri och jordbruk i England och Wales	Storbritannien, alla sektorer	M
Gräbe 1991	Jämförelse av arbetsmiljöpolicy och implementering i Storbritannien och Tyskland	Intervjuer med arbetsgivarorganisationer, fackliga experter inom arbetsmiljö, försäkringsbolag, arbetsmiljöinstitutioner och inspektorat, chefer, skyddsombud, fackliga ombud, företagsläkare, företagssköterskor och anställda	Storbritannien och Tyskland, alla sektorer	M
Gunningham 2012	Kompetens kring reglering och Australiens gruvinspektorat	Intervjuer med arbetsmiljöreglerare, forskare, industrirepresentanter, fackföreningar och arbetsmiljökonsulter	Australien, gruvindustri	M
Harris m.fl. 2012	Rolltypologi för arbetsmiljöombud	Intervjuer med högre chefer, fackliga representanter, linjechefer, arbetsmiljöansvariga och anställda	Nya Zeeland, metallindustri	H
Hart 2002	Anställdas involvering i arbetsmiljöarbete	Intervjuer med skyddsombud, ledning, fackliga företrädare i arbetsmiljökommittéer, fackliga representanter på oljeplattformar och representanter för norska oljedirektoratet; analys av dokument från oljeföretaget, fackföreningar och arbetsmiljölagstiftningen	Norge, oljeplattformar	M

Författare och årtal	Fokus	Metod och urval	Jurisdiktion och sektor	Kvalitetsbedömning
Jeppesen & Boggild 1998	Arbetsmiljöarbete i samverkansgrupper mellan anställda och ledning	Intervjuer på olika sjukhus med representanter från samverkansgrupper, arbetsmiljökommittéer, lokala fackföreningar och anställda	Danmark, sjukvård	M
Johnstone m.fl. 2011	Psykiska risker i arbetet	Intervjuer och deltagande observationer med inspektörer, chefer inom inspektoratet och anställda; dokumentanalys av policy och interna dokument inom inspektoratet	Australien, alla sektorer	M
Lippel m.fl. 2011a	Risker för tillfälligt anställda via bemanningsföretag	Intervjuer och fokusgrupper med anställda, arbetsgivare och chefer på bemanningsföretag och kundföretag, samt experter på arbetsskadeersättning. Analys av lagstiftning och dess tillämpning.	Ontario och Quebec, Kanada, tillfälliga anställningar	M
Lippel m.fl. 2011b	Skydd för anställdas psykiska hälsa	Juridisk analys av arbetsmiljölagstiftning och praxis i Quebec. Intervjuer med fackliga representanter.	Quebec, Kanada, alla sektorer	M
McCallum m.fl. 2012	Rättsystemets roll i arbetsmiljörättegångar	Intervjuer med representanter för rättsystemet i delstaterna New South Wales och Victoria.	Australien, alla sektorer	H
Quinlan 2007	Psykisk hälsa och organisatoriska nedskärningar	Intervjuer och fokusgrupper med anställda inom arbetsmiljöinspektionen, arbetsgivare och fackliga representanter. Dokumentanalys av arbetsmiljölagstiftning, regeringsdokument och rättsfall.	Australien, alla sektorer	M
Quinlan m.fl. 2009	Osäkra anställningsförhållanden och arbetsmiljö	Intervjuer och deltagande observation med nuvarande och tidigare anställda vid arbetsmiljöinspektionen och chefer. Analys av myndighetsdokument.	Australien, alla sektorer	M
Sørensen m.fl. 2009	Lokala arbetsmiljööverenskommelser på arbetsplatser	Intervjuer med privata och offentliga arbetsgivarorganisationer och fackföreningar samt privata företag med lokala avtal kring arbetsmiljö. Intervjuer med kommuner, bl.a. chefer, affärsbiträden, och arbetsmiljöansvariga.	Danmark, alla sektorer	H
Vierendeels m.fl. 2011	Olycksmyndighetslagstiftning och dess utveckling i Europa	Policyanalys relaterade till större olycksfall, fallstudie av EU-direktiv 2003/105/EG. Dokumentanalys av officiella olycksrapporter, mötesanteckningar från kommittéer, arbetsrapporter och intervjuer med personer involverade i att revidera regelverk.	Europeiska unionen, alla sektorer	M
Walters 1991	Beslut kring arbetsvägran av arbetsdomstolen i Ontario	Dokumentanalys av beslut fattade av Ontario Labor Relations Board kring straffåtgärder mot anställda som arbetsvägrat.	Ontario, Kanada, alla sektorer	H

# Bilaga 5: Inkluderade studier i den kompletterande sökningen

Författare och årtal	Fokus	Metod och urval
Arbetsmiljöverket 2006; Bruhn & Frick 2011	Utvecklingen av nya metoder för arbetsmiljöinspektioner inriktade på organisation och psykosocial arbetsmiljö.	Dokumentanalyser, skuggning av inspektörer, intervjuer och fokusgrupper.
Almén & Larsson 2014	Arbetsmiljösamordnare inom byggindustrin, deras uppdrag och aktiviteter för att förhindra skador.	Telefonintervjuer med arbetsmiljösamordnare i 42 byggprojekt.
Bruhn 2009	Arbetsmiljöinspektörers verksamhet och förutsättningar för kontrollverksamheten.	Sekundäranalys av data från tre studier, omfattande material från 33 observationer vid inspektioner, 2 fokusgrupper, 66 intervjuer, dagböcker och dokumentanalyser.
Cockburn m.fl. (red) 2012	Arbetsplatsers ledning av arbetsmiljöarbete, psykosociala risker och delaktighet i arbetsmiljöarbete.	Sammanfattande rapport av delrapporter från en större enkätstudie (ESENER) till chefer och skyddsombud på arbetsplatser i 31 länder, omfattande ca 36 000 telefonintervjuer.
Dellve m.fl. 2008	Effekter av systematiskt arbetsmiljöarbete på arbetssjukdomar och långsiktig arbetsnärvaro.	Jämförelse mellan kommunala verksamheter med hög (30) respektive låg (30) incidens av arbetssjukdomar och arbetsnärvaro, avseende deras rutiner för och delaktighetsprocesser i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Incidens beräknad via register. Ledning och skyddsombud besvarade enkäter.
Frick 2011a	Implementering av systematiskt arbetsmiljöarbete i Sverige, och hur detta tolkats och inspekterats av Arbetsmiljöverket.	Deltagande observationer vid 32 inspektioner av 17 inspektörer, 17 intervjuer, dokumentanalyser, 2 fallstudier vid olika arbetsplatser.
Gunnarsson m.fl. 2010	Systematiskt arbetsmiljöarbete och dess implementering i svenska småföretag.	Tre olika implementeringsstrategier i 23 företag studerades, med fokus på följsamhet till kraven i lagstiftning, arbetsmiljö, och påverkan på dagligt arbete. Datainsamling via besök, observation och dialog samt kontroll av arbetsmiljön via ett screeninginstrument.
Irastorza m.fl. 2016	Arbetsplatsers ledning av arbetsmiljöarbete, psykosociala risker och delaktighet i arbetsmiljöarbete.	En större uppföljande enkätstudie (ESENER-2) till arbetsplatser i 36 länder, omfattande ca 49 000 telefonintervjuer.
Johansson 2006	Statliga inspektörers tillsynsarbete, med fokus på yrkesroller och strategier vid inspektion.	Intervjuer med inspektörer från Arbetsmiljöverket och Kemikalieinspektionen (antal framgår ej).
Riksrevisionen 2004	Granskning av Arbetsmiljöverkets tillsynsverksamhet.	Enkäter till arbetsgivare och skyddsombud, deltagande vid 10 inspektioner, intervjuer med företrädare för Näringsdepartementet, Socialdepartementet, Arbetsmiljöverket på central och regional nivå, Riksförsäkringsverket och fem försäkringskassor.
Riksrevisionen 2016	Granskning av statliga insatser inom arbetsmiljöområdet, med fokus på Arbetsmiljöverkets verksamhet	Enkät till samtliga 229 arbetsmiljöinspektörer och 27 intervjuer med personal på Arbetsmiljöverket, fackliga representanter, forskare, regeringsrepresentanter m.fl., granskning av statistik.

<b>Författare och årtal</b>	<b>Fokus</b>	<b>Metod och urval</b>
Said & Fries-Tersch 2016	Policyinitiativ i olika europeiska länder kring arbetsmiljö för äldre i arbetslivet, delrapport för Sverige.	Analys av nationella data, policydokument, workshoppar med experter.
Schenk 2013	Medvetenhet om och förståelse för exponeringsgränser i Sverige.	Webbenkät till 1 017 anställda som utsatts för luftföroreningar eller kemikalier.
Schenk & Antonsson 2015	Implementering av kemikalieregleringen REACH och dess påverkan på arbetsmiljöarbete och personer med arbetsmiljöansvar.	Intervjuer med 19 personer med arbetsmiljöansvar samt myndighetsrepresentanter.
SOU 2011:57	Genomgång av effektiviteten hos olika sanktionsmetoder inom Arbetsmiljöverkets tillsynsarbete.	Arbetsmiljöverkets statistik, domar, intervjuer med representanter från Arbetsmiljöverket och Polisen.
Statskontoret 2004	Utvärdering av Arbetsmiljöverkets insatser rörande systematiskt arbetsmiljöarbete.	Intervjuer med ledning på Arbetsmiljöverket samt inspektörer, anställda, arbetsgivare och andra intressenter. Enkät till arbetsgivare och skyddsombud. Dokumentanalyser.
Steinberg 2004	Skyddsombuds inflytande vid bristande arbetsmiljö	Dokumentation relaterad till 195 arbetsstopp och 195 hänvändelser.
Ståhl m.fl. 2013	Implementering av statligt finansiellt stöd för användning av företagshälsovård vid rehabiliteringsinsatser	Fallstudie omfattande register från Försäkringskassan, enkät till 172 företagshälsovårdsenheter, enkät till 517 arbetsgivare, 21 intervjuer med aktörer, 37 fallintervjuer, dokumentation.
Walters m.fl. 2013	Analys av faktorer som påverkar arbetsplatsers arbetsmiljöarbete i åtta EU-länder.	Dokumentanalyser, sekundäranalyser av enkätdata (ESENER) och intervjuer med experter.
Zanderin 2004	Förutsättningar för implementering av internkontroll av arbetsmiljön i äldreomsorgen	Fallstudie omfattande empiri från fyra kommuner, omfattande intervjuer (n = 58), observationer och dokumentanalyser.



[www.av.se](http://www.av.se)

Vår vision: Alla vill och kan skapa en bra arbetsmiljö

