

Technical University of Denmark



Arbejds miljøcertificering som tilsynsredskab og -strategi Resultater og anbefalinger

Hendriksen, Kåre; Jørgensen, Kirsten; Thorsen, Nils; Karlsen, Jan Erik; Lindøe, Preben H.; Lagerlöf, Elisabeth; Snorradóttir, Ásta; Jørgensen, Ulrik; Jørgensen, Michael Søgaard; Hirsbak, Stig

Publication date:
2010

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link back to DTU Orbit](#)

Citation (APA):
Hendriksen, K., Jørgensen, K., Thorsen, N., Karlsen, J. E., Lindøe, P. H., Lagerlöf, E., ... Hirsbak, S. (2010). Arbejds miljøcertificering som tilsynsredskab og -strategi: Resultater og anbefalinger. København: Nordisk Ministerråd. (TemaNord; Nr. 2010:585).

DTU Library Technical Information Center of Denmark

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



Arbejds miljøcertificering som tilsynsredskab og -strategi

Resultater og anbefalinger

Kåre Hendriksen m.fl.

Arbejds miljøcertificering som tilsynsredskab og -strategi

Resultater og anbefalinger

TemaNord 2010:585

© Nordisk Ministerråd, København 2010

ISBN 978-92-893-2135-8

Denne rapport er udgivet med finansiel støtte fra Nordisk Ministerråd. Indholdet i rapporten afspejler dog ikke nødvendigvis Nordisk Ministerråds synspunkter, meninger, holdninger eller anbefalinger.

Publikationen er tilgængelig som Print on Demand (PoD) og kan bestilles på www.norden.org/order. Fler publikationer findes på www.norden.org/publikationer.

Nordisk Ministerråd

Ved Stranden 18
1061 København K
Telefon (+45) 3396 0200
Fax (+45) 3396 0202

Nordisk Råd

Ved Stranden 18
1061 København K
Telefon (+45) 3396 0400
Fax (+45) 3311 1870

www.norden.org

Det nordiske samarbejde

Det nordiske samarbejde er en af verdens mest omfattende regionale samarbejdsformer. Samarbejdet omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige, samt de selvstyrende områder Færøerne, Grønland og Åland.

Det nordiske samarbejde er både politisk, økonomisk og kulturelt forankret, og er en vigtig medspiller i det europæiske og internationale samarbejde. Det nordiske fællesskab arbejder for et stærkt Norden i et stærkt Europa.

Det nordiske samarbejde ønsker at styrke nordiske og regionale interesser og værdier i en global omverden. Fælles værdier landene imellem er med til at styrke Nordens position som en af verdens mest innovative og konkurrencedygtige regioner.

Indhold

Forord.....	7
Sammenfatning.....	9
Baggrund.....	10
Resume af anbefalinger.....	11
Certificeringssystemets lukkethed og manglende transparens.....	11
Udvikling af tillid til certificering.....	12
Certificerede virksomheders/organisationers overholdelse af lovkrav.....	13
Krav til auditomfang, audithold og kompetence.....	14
Markedsvilkårene for certificering.....	15
1. Baggrund.....	17
1.1 Selvkontrol under pres.....	20
2. Projekt „Arbejds miljø- certificering som tilsyns- redskab og -strategi“.....	23
2.1 Projektgruppen bag workshoppen, baggrunds- materialet og anbefalingerne.....	24
2.2 Projektets udgangspunkt, metode og struktur.....	24
2.3 Et positivt nordisk samarbejde.....	31
3. Projektets konklusioner og anbefalinger.....	33
3.1 Tolkning af OHSAS 18001 kravgrundlag.....	33
3.2 Certificeringssystemets lukkethed og manglende transparens.....	34
3.3 Udvikling af tillid til certificering.....	36
3.4 Medarbejderinddragelse.....	38
3.5 Certificerede virksomheders/organisationers overholdelse af lovkrav.....	39
3.6 Krav til auditomfang, auditindhold og kompetencer.....	42
3.7 Markedsvilkårene for certificering.....	44
4. Sammenligning af kravgrundlag i OHSAS 18001 og gældende national lovgivning... 45	
Appendix A	
Problematisering udarbejdet som oplæg til den fællesnordiske workshop.....	53
A.1 Tredjepartsarbejds miljøcertificering som tilsynsstrategi – en tematisering.....	53
A.2 Den nordiske arbejds miljølovgivning – detailregulering.....	54
A.3 Arbejds miljøledelsessystem – et godt ledelsesredskab.....	55
A.4 Ledelsessystem og organisationens arbejds miljøpræstation.....	56
A.5 Arbejds miljøcertificering og håndtering af manglende overholdelse af lovkrav.....	57
A.6 Vurdering og definerings af organisationens arbejds miljøforhold.....	61
A.7 Markedssvigt.....	61
A.8 Medarbejderinddragelse.....	63
A.9 Myndighedsrollen og trepartssamarbejdet.....	63
Appendix B	
Workshoppens deltagere.....	67
Appendix C	
Referat fra den fællesnordiske workshop den 5. og 6. oktober 2009.....	69
C.1 Ledelsessystem og organisationens arbejds miljøpræstation.....	70
C.2 Arbejds miljøledelse og medarbejderinddragelse.....	74
C.3 Overholdelse af gældende national lovgivning.....	76
C.4 Vurdering og definerings af organisationens arbejds miljøforhold.....	82
C.5 Vurdering og definerings af organisationens arbejds miljøforhold.....	85
C.6 Myndighedsrollen og trepartssamarbejdet.....	90

Appendix D	
Kort introduktion til arbejdsmiljøcertificering	95
D.1 International Organization for Standardization	95
D.2 Arbejdsmiljøcertificering efter OHSAS 18001	
– kravgrundlag og opbygning.....	97
D.3 Certificeringsorganer og kravgrundlag	98
D.4 Akkreditering	100
D.5 Nationale fortolkninger af kravgrundlag.....	102
D.6 Eksterne aktører i certificeringsprocessen.....	102
Appendix E	
Oversigt over arbejdsmiljøcertificering i de nordiske lande	103
Appendix F	
Sammenligning af kravgrundlag i OHSAS 18001 og gældende national lovgivning	107
Appendix G	
Arbejdsmiljøcertificeringen i de Nordiske lande.....	109
G.1 Arbejdsmiljøcertificering i Danmark	109
G.2 Arbetsmiljøcertificering i Sverige.....	113
Appendix H	
Arbejdsmiljøloven og dens funktion i de Nordiske lande	123
H.1 Arbejdsmiljølovgivningen og tilsynspraksis i Danmark	123
H.2 Arbejdsmiljølovgivning og tilsynspraksis i Norge	134
H.3 Arbetsmiljøløgstiftningen och tillsynspraxis i Sverige.....	149
H.4 Occupational health and safety practice in Iceland	163
H.5 Occupational (health and) safety legislation in Finland.....	170
H.6 Health and safety certification in Finland	186
Sources	187
Appendix I	
Oversigt over udvalgte data om Arbejdsmiljølovgivningen og dets udøvelse i de Nordiske land.....	188

Forord

Et velimplementeret arbejdsmiljøledelsessystem kan være med til at optimere en virksomheds eller organisations arbejdsmiljø, herunder bidrage til at forebygge arbejdsulykker og arbejdsbetingede lidelser. Arbejdsmiljøledelsessystemet vil desuden fremme løbende forbedringer af arbejdsmiljøet på virksomheden.

Arbejdsmiljøudvalget har med projektet ønsket at få en udredning af arbejdsmiljøcertificeringsområdet i de nordiske lande med fokus på eksisterende arbejdsmiljøcertificeringspraksis, herunder reguleringen på området.

Formålet med projektet *Arbejdsmiljøcertificering som tilsynsredskab og strategi* har været at undersøge samspillet mellem arbejdsmiljøregulering og -certificering og pege på tiltag, der kan forbedre dette fremtidige samspil i de nordiske lande.

Arbejdsmiljøcertificering er et vigtigt element i det forebyggende arbejdsmiljøarbejde, som jævnligt debatteres. Projektet blev afsluttet i foråret 2010 og er et kritisk bidrag til debatten om arbejdsmiljøledelse og arbejdsmiljøcertificering.

Projektgruppen var:

Kåre Hendriksen (projektleder), DTU Management, Danmark

Kirsten Jørgensen, DTU Management, Danmark

Nils Thorsen, Ernst & Young, Danmark

Jan Erik Karlsen, University of Stavanger, Norge

Preben H. Lindøe, University of Stavanger, Norge

Elisabeth Lagerlöf, info2you, Sverige

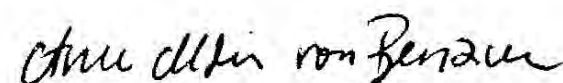
Ásta Snorradóttir, Research Center for Occupational Health and Working life, Island

Petra Hietanen-Kunwald, Ernst & Young, Finland

Ulrik Jørgensen, DTU Management, Danmark

Michael Søgaard Jørgensen, DTU Management, Danmark

Stig Hirsbak, Hirsbak Consult, Danmark



Anne-Marie von Benzon, Nordisk Arbejdsmiljøudvalg

København i september 2010

Sammenfatning

Målet for Nordisk Ministerråds projekt „Arbejdsmiljøcertificering som tilsynsredskab og -strategi“ har været at undersøge samspillet mellem arbejdsmiljøregulering og certificering, og at pege på tiltag der kan styrke validiteten i arbejdsmiljøcertificering og forbedre samspillet mellem arbejdsmiljøcertificering og arbejdsmiljøregulering.

Danmark har formaliseret samspillet mellem arbejdsmiljøcertificering og arbejdsmiljøregulering ved at have arbejdsmiljøcertificering integreret i lovgivningen gennem Bekendtgørelse 87, 2005: „Anerkendelse af DS/OHSAS 18001 m.v. som dokumentation for et godt arbejdsmiljø“, der sidestiller certificeringssystemet som et parallelt system til myndighedstilsyn. Når der i det følgende omtales „det danske system“, henvises der hertil. For indeværende overvejes det at indføre et tilsvarende system i Sverige.

I projektet har vi gennemført et omfattende kortlægningsarbejde af samspillet mellem arbejdsmiljølovgivning og arbejdsmiljøcertificering, hvor der er fokuseret på eksisterende arbejdsmiljøcertificeringspraksis, og resultaterne er sammenfattet i et notat om centrale problemstillinger. For at indfri projektets mål fokuserer notatet primært på problemer med validiteten af arbejdsmiljøcertificeringer og hindringer for et optimalt samspil. Dermed bliver der et større fokus på svagheder i den nuværende praksis, end på forhold der fungerer fornuftigt og ikke afstedkommer problemer. Det skal således indledningsvis understreges, at der kan peges på en række fordele ved, at virksomheder har et arbejdsmiljøledelsessystem, som sikrer en fortsat og konkret opmærksomhed på arbejdsmiljøets kvalitet. Det kan ikke alene sikres ved et nok så tæt tilsyns- og kontrolarbejde fra myndighedsside, selvom det kan bidrage til at stimulere, fokusere og fastholde virksomheders opmærksomhed på arbejdsmiljøet. Projektet har ikke haft til opgave at vurdere kvaliteten af det eksisterende tilsyns- og kontrolarbejde og dets udvikling.

Den 5. og 6. oktober 2009 afholdtes som led i projektet en to dages fælles-nordisk workshop. Formålet var at drøfte og identificere problemstillinger, der knytter sig til anvendelsen af arbejdsmiljøcertificering som tilsynsredskab samt bidrage med input til løsninger og anbefalinger der kan forbedre arbejdsmiljøcertificering som et redskab for myndighederne. Work-shoppen var sammensat, så der minimum var en repræsentant til stede fra alle væsentlige interessenter i forhold til arbejdsmiljøcertificering.

På workshoppen var der en udbredt erkendelse af, at de problemstillinger, som projektgruppen præsenterede i notatet, er reelle og afspejler konkrete erfaringer med de eksisterende systemer. Der var samtidig en erkendelse af, at der er behov for en mere grundig forskning, der kan dokumentere effekten af arbejdsmiljøcertificering i virksomheder med forskellig tilgang til arbejdsmiljøarbejdet fra de meget proaktive til de mere reaktive.

Ligesom der er behov for forskning om den arbejdsmiljømæssige effekt af henholdsvis arbejdsmiljøcertificering versus myndighedskontrol som strategi for at optimere arbejdsmiljøpræstationen, samt om hvordan interaktionen mellem arbejdsmiljøcertificering og myndighedskontrol kan optimeres. Der var enighed om behovet for en øget nordisk dialog og samarbejde om erfaringsudveksling, og et flertal pegede på behovet for udarbejdelse af guidelines og normer for certificering af arbejdsmiljøledelsessystemer.

Baseret på en systematisering af workshoppens drøftelser og kortlægningsarbejdets analyser har projektgruppen udarbejdet sine anbefalinger til, hvordan de væsentlige problemstillinger kan håndteres. I Appendiks F til hovedrapporten findes en skematisk sammenstilling af kravene i OHSAS 18001 med arbejdsmiljølovgivningen i de nordiske lande. Sammenstillingen viser, at stort set alle standardens kravelementer er dækket af lovkrav. Omvendt er der virkemidler i lovgivningen, som ikke findes i standarden.

Det baggrundsmateriale, der blev udsendt som forberedelse til workshoppet, omfatter foruden ovennævnte notat og skematiske opstilling bl.a. en introduktion om arbejdsmiljøcertificering og oversigt over udbredelsen af arbejdsmiljøcertificering i de nordiske lande samt en beskrivelse af de enkelte nordiske landes arbejdsmiljølovgivning. Baggrundsmaterialet er samlet i en række appendikser, der endvidere omfatter et detaljeret referat af den fællesnordiske workshop.

Baggrund

Et velimplementeret arbejdsmiljøledelsessystem kan være med til at optimere en virksomheds eller organisations arbejdsmiljøpræstation, og bidrage til at forebygge arbejdsulykker og arbejdsbetingede lidelser samt fremme løbende forbedringer og optimere anvendelsen af ny teknologi og viden. Realiseringen af disse forventninger fordrer, at ledelsessystemet er implementeret i en virksomhed/organisation, hvor ledelsen bevidst prioriterer arbejdsmiljøet og afsætter de nødvendige ressourcer. Det er endvidere en forudsætning, at arbejdsmiljøledelsessystemet er velforankret på alle niveauer i organisationen, og at medarbejderne aktivt involveres i forhold til såvel optimering af system som arbejdsmiljøpræstation.

Et arbejdsmiljøledelsessystem kan med fordel certificeres, og i de nordiske lande er OHSAS 18001 den mest udbredte standard. Gennem auditeringen kan certificeringsorganet vurdere virksomhedens/organisationens system med „friske øjne“ og dermed forebygge den interne auditerings potentielle fare for „blindhed“ over for systemmæssige fejl og mangler. Samtidig kan certifikatet være et godt redskab i kommunikationen med samarbejdspartnere, kunder, potentielle medarbejdere, myndigheder etc.

Men der er også, bl.a. gennem myndighedernes tilsyns kontrol af certificerede virksomheder, dokumentation for, at certificeringen af et arbejdsmiljøledelsessystem ikke yder nogen garanti for, at virksomheden/

organisationen har et godt og proaktivt arbejdsmiljø, eller at gældende lovkrav overholdes. Dette sker på trods af, at overensstemmelse med lovkrav er et centralt kravelement i OHSAS 18001 og i andre arbejdsmiljøledelsesstandarder. Med andre ord er der en række virksomheder/organisationer, der er certificeret uden at opfylde standardens krav på disse punkter.

Resume af anbefalinger

Nedenstående er en *kort* præsentation af projektets centrale anbefalinger. En uddybende og mere nuanceret præsentation af anbefalingerne og forbehold samt de problemstillinger, der er baggrunden for dem, findes i rapportens kapitel „Projektets konklusioner og anbefalinger“.

Det er projektets anbefaling, at der enten i de enkelte nordiske lande eller i fælles nordisk regi bliver udarbejdet en guideline til arbejdsmiljøstandard (OHSAS 18001), der præciserer tolkningen af standarden især i forhold til anvendelsen af standarden som middel indarbejdet i den lovgivningsmæssige arbejdsmiljøregulering. Formålet er dels at sikre en overensstemmelse mellem certificeringspraksis og den nordiske arbejdsmiljøpraksis og lovgivning, dels at certificeringsorganerne har en ensartet tolkning og håndtering af standarden. Denne anbefaling havde opbakning af et flertal deltagerne i den nordiske workshop med arbejdsmiljøsagkyndige, som blev afholdt i projektets regi.

Samlet vurderet fremstår ønsket om en eller flere guidelines som et centralt element, der vil kunne optimere såvel arbejdsmiljøcertificeringens validitet som samspillet med arbejdsmiljøreguleringen. Projektgruppen anbefaler, at der frem for flere tematiske guidelines udarbejdes en samlet guideline, der omfatter de relevante tolkninger af standarden (OHSAS 18001). Om en sådan guideline skal udgives i nordisk regi må bero på, om der kan skabes enighed derom i Nordisk Ministerråd. Alternativt kan det overlades til de enkelte landes arbejdsmiljømyndigheder at afgøre, om de vil udgive den som en national guideline.

I nogle af de nedenstående anbefalinger henvises der til en sådan guideline, hvad enten den udgives i nordisk eller nationalt regi.

Certificeringssystemets lukkethed og manglende transparens

Problemstilling og anbefaling

Fortrolighed om grundlaget for udstedelse af certifikat er et centralt problem ved certificeringssystemet. Grundlaget for certifikatet kommer til at fungere som en „black box“ for dem, der skal have tillid til det. Certificeringsorganet har tavshedspligt i forhold til kunden, og akkrediteringsorganet har tavsheds-

pligt i forhold til certificeringsorganet. Det er naturligt, at certificeringsorganet skal være underlagt fortrolighed i forhold til informationer, der kan have konkurrencemæssig eller tilsvarende betydning for virksomheden/organisationen, men det umuliggør ikke, at der kan være transparens i forhold til grundlaget for udstedelsen af et arbejdsmiljøcertifikat.

Den manglende transparens strider mod den nordiske tradition for offentlighed i forvaltningen. I forbindelse med eksempelvis en arbejdsskadesag forhindres en relevant interessent som læge, fagforening etc. i aktindsigt. Centrale aktører, som skal medvirke i at sikre arbejdsmiljøet bliver således udelukket fra central information.

Fortrolighedskravet reducerer muligheden for læring fra de certificerede virksomheder og dermed den nødvendige vidensgenerering om såvel „best practice“ som potentielle problemer.

Det anbefales:

- At myndigheder og andre relevante interessenter skal have aktindsigt i certificerings- og akkrediteringsorganernes registreringer. Samtidig skal der være krav om opbevaring af data, også efter certifikatets udløben.
- At der afholdes jævnlige erfaringsmøder for alle relevante interessenter på såvel nordisk som nationalt niveau med henblik på vidensgenerering hos myndigheder, rådgivere, certificeringsorganer, arbejdsmarkeds parter etc.

Udvikling af tillid til certificering

Problemstilling og anbefaling

Der er i offentligheden en faldende tillid til selvkontrol og certificering på grund af et stigende antal sager, hvor det afsløres, at selvkontrollen ikke fungerer, og certificerede virksomheder/organisationer ikke opfylder standarden eller lovgivningens krav.

Oftentimes er det kun en del af en virksomhed eller organisation, der er certificeret, men certifikatet kan give indtryk af, at det omfatter samtlige af virksomhedens/organisationens aktiviteter eller lokaliteter. For at undgå misforståelser skal det tydeligt fremgå af certifikatet, hvad der er omfattet, og hvad der *ikke* er omfattet, og såvel virksomheden/organisationen som certificeringsorganet skal forpligtes til at kommunikere det i forbindelse med markedsføring af certifikat.

Det anbefales:

- At auditrapporterne gøres offentligt tilgængelige for at styrke tilliden til certificering, men i en form, hvor konkurrencefølsomme data udelades. Hvis „den danske model“, hvor de arbejdsmiljøcertificerede

virksomheder/organisationer fritages for Arbejdstilsynets screeningskontrol opretholdes, og skal opfattes som troværdig, anses det bl.a. som en forudsætning, at auditrapporterne offentliggøres.

- At det tydeligt fremgår af certifikatet, hvad der er omfattet, og hvad der *ikke* er omfattet.
- At når en virksomhed/organisation skifter certificeringsorgan, skal det tidligere certificeringsorgan forpligtes til at overdrage relevante data og rapporter til det nye certificeringsorgan.

Certificerede virksomheders/organisationers overholdelse af lovkraft

Problemstilling og anbefaling

Det har ved en række lejligheder vist sig, at certificerede virksomheder/organisationer ikke nødvendigvis overholder gældende lovkraft, og at der ved myndighedstilsyn på certificerede virksomheder/organisationer ofte gives påbud, ligesom der ved certificeringsorganernes auditering stort set altid findes forhold, der vil kunne udløse myndigheds påbud.

Det er tilfældet, selvom det er et centralt krav i OHSAS 18001 og andre standarder, at der som minimum skal være overensstemmelse med lovkraft. Den nordiske detailregulering, hvor det ofte er muligt at finde påbudslignende forhold, spiller naturligvis ind. Men i praksis oplever certificeringsorganernes auditorer uklarhed om, hvad gældende lovkraft omfatter, og ved auditeringen får overensstemmelse med lovkraft ofte ikke det fornødne fokus, fordi der primært fokuseres på, om virksomhedens/organisationens arbejdsmiljøledelsessystem opfylder standardens systemkrav. Dertil kommer, at et certificeringsorgan ikke kræver undersøgelser og målinger for at blotlægge, om der i tvivlstilfælde er tale om overskridelse af lovkraft, f.eks. grænseværdier.

Det er specielt et problem i forhold til „den danske model“, hvor certificeringsorganerne overtager Arbejdstilsynets screeningstilsyn af de certificerede virksomheder/organisationer. Derfor bør tilsynsmyndigheden i det enkelte land opretholde tilsynet med certificerede virksomheder, idet tilsynsfrekvensen dog evt. kan reduceres. Blot må virksomheden/organisationen ikke „føle sig sikker“ alene med udgangspunkt i et certifikat.

Endvidere henledes opmærksomheden på, at der er en særlig situation for en række brancher, som brand- og redningstjeneste, militær etc., der i indsatsituationer ikke har mulighed for at overholde gældende arbejdsmiljølovkraft. Hvis lovgivningen ikke indeholder en eksplicit dispensation for det givne forhold, bør det overvejes, om disse bør kunne certificeres.

Det anbefales, at en guideline bl.a. præciserer:

- At bekendtgørelser udstedt af arbejdsmiljømyndigheden skal opfattes som lovkrav, og at vejledninger skal opfattes som retningsgivende for, hvilke krav arbejdsmiljømyndigheden med stor sandsynlighed ville stille, hvorfor de bør opfattes som lovkrav. Som tommelfingerregel skal certificeringsorganerne auditere efter, at alt der kan strafsanktioneres bliver defineret som lovkrav.
- At certificeringsorganet tildeles kompetence til at kræve undersøgelser, akkrediterede målinger etc., hvis der er mistanke om overskridelse af grænseværdier m.v.
- At certificeringsorganet ved iagttagelser af uoverensstemmelse med lovkrav og ved påbudslignende forhold skal give afvigelser, samt at certifikatet ved grove eller mange afvigelser i forhold til lovkrav skal suspenderes.

Krav til auditomfang, audithold og kompetence

Problemstilling og anbefaling

Der er flere eksempler på, at certificerede virksomheder/organisationer ikke har en reel medarbejderinddragelse, og der er eksempler på sikkerhedsudvalg, der har fået reduceret indflydelse i forbindelse med implementeringen af et arbejdsmiljøledelsessystem. Tilsvarende er der eksempler på certificerede virksomheder/organisationer, der reelt ikke gennemfører løbende forbedringer. Samtidig er det sjældent, at psykisk arbejdsmiljø og tilsvarende reelt inddrages i auditeringen, selvom netop et arbejdsmiljøledelsessystem burde kunne sætte fokus her. Det psykiske arbejdsmiljø, sygefravær, arbejdspladsfastholdelse og andre „bløde“ elementer er centrale temaer i den nordiske arbejdsmiljøforståelse, der i alle de nordiske lande er forankret i lovgivningen.

Auditholdene har ikke altid de nødvendige arbejdsmiljøfaglige kompetencer i forhold til den kompleksitet, der er i hele virksomhedens/organisationens arbejdsmiljø og den/de aktuelt relevante branche(r).

Det anbefales, at en guideline præciserer:

- At alle områder auditeres ved selve certificeringen, og at certificeringsorganet derefter skal udarbejde en auditplan for en hel certificeringscyklus, så der inden for certificeringscyklussen gennemføres tematiske auditeringer, der samlet sikrer fokus på alle relevante parametre. Auditholdets kompetencer skal sammensættes i overensstemmelse hermed.
- At auditeringen skal fokuseres på såvel ledelsessystemet som substansen og bl.a. omfatte „bløde“ parametre som f.eks. psykisk arbejdsmiljø, sygefravær, arbejdspladsfastholdelse, sikkerheds-bevidsthed etc., samt indeholde en vurdering af virksomhedens arbejdsmiljøkultur, og audit-

holdet skal afse tid til at tale med relevante medarbejdere uden ledelsen er til stede.

- Mere entydige kriterier for certificeringsorganernes fastsættelse af audittid og allokering af auditkompetence.
- At alle lokaliteter, for organisationer med mange lokaliteter, skal auditeres inden for en certificeringscyklus (3 år) (multiple site certificering).

Det anbefales:

- At alle lokaliteter, for organisationer med mange lokaliteter, skal auditeres inden for en certificeringscyklus (3 år) (multiple site certificering).

Det anbefales:

- At de enkelte nordiske lande etablerer et grundlag eller nogle retningslinjer for en arbejdsmiljøuddannelse, som kan målrettes til såvel tilsynspersonale, auditorer, arbejdsmiljørådgivere, sikkerhedsledere etc. med krav om at have bestået eksamen for at kunne gennemføre et tilsyn eller en auditering.

Markedsvilkårene for certificering

Problemstilling og anbefaling

Markedskonkurrencen mellem certificeringsorganerne kan på den ene side være en „driver“ for at optimere auditeringens kvalitet. På den anden side kan priskonkurrence tvinge certificeringsorganerne til at reducere tidsforbruget og dermed potentielt komme til at sænke kvaliteten for at skaffe sig ordrer. Et forhold der er en af de væsentligste årsager til, at det er kundens krav, som ofte bliver afgørende for, hvor detaljeret og kritisk auditeringen bliver tilrettelagt.

En anden effekt af markedsmekanismen kan være frygten hos et certificeringsorgan for at miste en kunde. For det første vil suspension af et certifikat som udgangspunkt indebære, at certificeringsorganet mister en kunde. Dertil kommer, at nogle virksomheder kan have en motivation til at udskifte et kritisk certificeringsorgan til fordel for en konkurrent, der er mindre restriktiv. Disse mekanismer kan medvirke til at hæmme den kritiske sans og viljen til at suspendere et certifikat. Det vurderes, at den faldende tillid til arbejdsmiljøcertificering delvist skyldes, at certificeringsorganerne tvinges ud i en konkurrence på pris og dermed tid, der kan resultere i faldende kvalitet.

Det anbefales:

- At akkrediteringsorganernes tilsyn med certificeringsorganerne skærpes med særlig vægt på de elementer, der kan styrke tilliden til certificering.
- At der udvikles incitamentter som eksempelvis accept af højere pris fra arbejdsmiljøcertificerede virksomheder/organisationer ved offentlig licitation etc., samt at der initieres brancheinitiativer, der kan hjælpe små og mellemstore virksomheder med at blive certificeret for at fremme anvendelsen af certificeret arbejdsmiljøledelsessystem.

På projektgruppens vegne

Kåre Hendriksen

Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse
Danmarks Tekniske Universitet

1. Baggrund

Igennem mere end hundrede år har der i de nordiske lande været et stigende fokus på arbejdsmiljø. De nordiske landes lovgivning på området har udviklet sig nogenlunde parallelt fra et snævrere fokus på beskyttelse mod fysiske arbejdsulykker til at omfatte nedslidning, eksponering fra kemikalier og biologiske agenser etc. Gennem de seneste årtier er arbejdsmiljøbegrebet udvidet til at omfatte såvel det psykiske arbejdsmiljø som sundhed og trivsel, herunder sygefravær og arbejdspladsfastholdelse.

De nordiske landes arbejdsmiljølovgivning er karakteriseret ved at være rammelovgivninger, der er udmøntet i en række bekendtgørelser, vejledninger etc., der relativt detaljeret fastsætter krav, grænseværdier etc. Det er karakteristisk, at fastsættelsen og udmøntningen af lovgivningen foregår i dialog med arbejdsmarkedets parter, og at der overvejende har været enighed mellem parterne dels ud fra et ønske om at beskytte medarbejderne, dels ud fra ønsket om at sikre ens nationale konkurrencevilkår.

I takt med udviklingen af arbejdsmiljøbegrebet er der opstået en bredere erkendelse af, at arbejdsmiljø skal integreres i enhver virksomheds eller organisations ledelse og dens planlægning. Alle nordiske lande stiller i deres arbejdsmiljølovgivning krav herom, om end de er formuleret forskelligt. Der er samtidig i en lang række virksomheder og organisationer opstået en erkendelse af, at et arbejdsmiljøledelsessystem er et godt og i mange tilfælde uundværligt redskab.

Udviklingen hænger sammen med en bredere erkendelse af, at den statslige regulering ikke er i stand til at varetage alle opgaver, men at en aktiv deltagelse fra de regulerede virksomheder og organisationer kan bidrage til bedre resultater. Denne ændring af statens rolle og muligheder har ikke specielt været rettet mod miljø- og arbejdsmiljøreguleringen, men den har i høj grad relevans også for den materielt orienterede regulering på netop disse områder. Udviklingen har været afspejlet i teorier om „governance“, som også har været betegnet som netværksbaseret eller reflektiv regulering.¹

En væsentlig baggrund for udviklingen har været den voksende kompleksitet i det, som reguleres. Her kan der inden for arbejdsmiljøområdet peges på f.eks. ulykkesforebyggelse og det psykiske arbejdsmiljø, som i modsætning til mange af de klassiske sundhedsrisici kræver en aktiv involvering af parterne og sikringen af dialogen om arbejds- og ledelsesforhold. I disse mere komplekse processer bliver det tydeligt, at magten til at gennemføre forandringer ikke ligger hos staten, men kræver involveringen af flere

¹ Se f.eks. Hajer, Marten & Wagenaar (red.) (2003): *Deliberate policy analysis. Understanding governance in the networked society*. Cambridge: Cambridge University Press, og Jessop, B. (2000): *Globalisering og interaktiv styring*. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.

aktører, som i samspil kan bidrage til at løse problemerne – eller for den sags skyld kan modsætte sig deres løsning. En sidste faktor, som også har spillet en stigende rolle i en tid med „mindre stat“ og „mere marked“ har været de omkostninger, der knytter sig til en detaljeret regulering baseret på regelfastsættelse, godkendelser og håndhævet kontrol. I den traditionelle form for regulering er udgangspunktet, at der er et grundlæggende modsætningsforhold mellem den regulerede og den regulerende, hvilket så kræver den klare opdeling i forskellige roller. Der kan således også ligge et ønske om besparelser bag ideerne om at fremhæve „governance“ som den nye tids løsning på reguleringsopgaverne.

Styrker og fordele ved at etablere et egentlig arbejdsmiljøledelsessystem er dokumenteret gennem forskellige forskningsprojekter.^{2,3} Der er også dokumentation for, at det kan have negative konsekvenser ikke at have et godt arbejdsmiljøledelsessystem, specielt hvis større virksomheder skal håndtere tilløb til større uheld. Derimod er den forskningsbaserede dokumentation for effekten af arbejdsmiljøcertificering begrænset. Den omfatter generelt kun en enkelt eller få virksomheder, og det er karakteristisk, at virksomhederne ofte selv har meldt sig til at deltage i forskningsprojektet.

Mere generelt har undersøgelser om implementering af ledelsessystemer på både miljø- og arbejdsmiljøområdet vist, at ledelsessystemer som et supplement til den eksisterende regulering med dens krav og tilsyn har fungeret godt. Det er da også med det perspektiv, at disse ledelsessystemer oprindeligt er blevet udviklet. Samtidig overlader ledelsesstandarderne et meget stort spillerum til virksomheder/organisationer m.h.t. valget af områder for en nærmere proaktiv indsats og løbende forbedringer.⁴ I denne sammenhæng har virksomhedernes/organisationernes motiver til indførelse af ledelsessystemer nok så meget været at gøre indsatsen for arbejdsmiljøet mere effektiv for at understøtte produktionen.

En virksomhed eller organisation kan vælge at lade sit arbejdsmiljøsystem certificere, hvis systemet opfylder systemkravene i en af de certificerbare standarder. Der findes forskellige internationale og nationale arbejdsmiljøstandarder, hvor den mest udbredte i de nordiske lande er OHSAS 18001.

Der findes flere udgaver af OHSAS 18001. Den første var British Standard Instituti-

² Glendon, A.J., Clarke, S.G. & McKenna, E.F.: Human Safety and Risk Management: Taylor & Francis 2006.

³ Rocha, R.S. & Honen, P. (red.): Ledelse af arbejdsmiljø Certificering i praksis: Nyt Tekniske Forlag 2010.

⁴ Se f.eks. (baseret på eksempler primært fra miljøledelsessystemer) Lauridsen, E.H. et al. (2003): Changing settings – changing roles, the different conditions of EMS in Thailand and Europe, in Innovating for Sustainability, Proceedings of the 2003 Greening of Industry Network conference, 12–15 October, San Francisco, USA, og Gouldson, A. & Murphy, J. (1998): Regulatory Realities – The implementation and Impact of Industrial Environmental Regulation. London: Earthscan Publications.

on BS OHSAS 18001: 1999, hvor årstallet angiver udgivelsesåret. Den blev fulgt af en revideret OHSAS 18001: 2004 med enkelte substantielle ændringer, hvor en lidt større kreds havde indgået i revisionsarbejdet. Den udkom samme år i bl.a. Danmark, hvor den engelske/dansk udgave fik titlen EN/DS OHSAS 18001: 2004. I 2007 kom endnu en revideret udgave OHSAS 18001: 2007 med relativt få ændringer. Den udkom i bl.a. Danmark året efter som dobbeltsproget med titlen EN/DS OHSAS 18001: 2008.

I en kort periode var det muligt at blive certificeret efter de tre forskellige udgaver (1999, 2004 (eller den tilhørende nationale) og 2007 eller den tilhørende nationale oversættelse), men fra 1. juni 2009 er de to første udgaver udgået, og det er nu kun muligt at certificere efter OHSAS 18001: 2007 eller de nationale oversættelser (som EN/DS OHSAS 18001: 2008), hvor årstallet angiver udgivelsesåret.

I rapporten og de tilhørende appendiks benyttes „OHSAS 18001“ for 2007 udgaven (der kom som dansk standard i 2008) med mindre andet eksplicit fremgår af teksten.

Fordelene ved at lade sit arbejdsmiljøsystem certificere er, at en uafhængig tredjepart verificerer, om systemet følger standarden og er implementeret. Samtidig signalerer certifikatet over for kunder, samarbejdsrelationer, myndigheder, potentielle medarbejdere etc., at virksomheden/organisationen prioriterer og har styr på arbejdsmiljøet og overholder gældende lovgivning. Der er dog ingen entydig sammenhæng mellem, at en virksomhed/organisation er certificeret, og at den overholder gældende lovgivning.

Med globaliseringen opstår behovet for dels en øget europæisk harmonisering af arbejdsmiljølovgivningen for at sikre lige konkurrence, dels en mulighed for på internationalt plan at sammenligne de enkelte virksomheders/organisationers arbejdsmiljø. Her indgår OHSAS 18001 certificering som et muligt værktøj for en sådan sammenligning.

Set i forhold til såvel antal af virksomheder/organisationer som antal lønmodtagere er Danmark det nordiske land, der har flest OHSAS 18001 certificerede virksomheder/organisationer med 345 certifikater (30. september 2009), der omfatter ca. 2200 adresser (sites). Forklaringen er formodentlig den incitamentsstruktur, der er indarbejdet i lovgivningen. I 2001 blev der indført en økonomisk støtte for virksomheder/organisationer, der blev certificeret inden 2003. Fra 2005 blev der indført en Krone smiley for virksomheder/organisationer, der er certificeret efter Bekendtgørelse 923, 2001 eller DS OHSAS 18001: 2004 (senere DS OHSAS 18001: 2008) kombineret med bekendtgørelse 87, 2005. Disse virksomheder/organisationer fritages for Arbejdstilsynets screeningsbesøg.

1.1 Selvkontrol under pres

Arbejds miljøledelsessystemer er en form for egenkontrol. Certificering udtrykker, at en uafhængig tredjepart har verificeret, at systemet følger kravgrundlaget i arbejds miljøledelsesstandarden og at systemet er velimplementeret.

Erhvervslivets rolle i forbindelse med arbejds miljøbeskyttelse har flere gange været diskuteret med udgangspunkt i en modstilling af „selvregulering“ kontra „statsregulering“. Tankegangen har været, at det på ganske mange områder er i virksomhedernes/organisationens egeninteresse at sikre en god præstation på miljøområdet og med hensyn til arbejds miljøet. Her antages, at virksomhedens/organisationens omdømme og dens evne til at tiltrække kunder og medarbejdere afspejler kvaliteten af dens indsats på disse områder. En række studier har konkluderet, at enkeltforanstaltninger er overvurderede i teoretiske diskussioner. I praksis er det mere effektivt at arbejde på flere fronter, og kombinere obligatoriske og frivillige elementer skabt til at imødekomme almene arbejds miljø- og miljøpolitiske mål.⁵ Effekten af ledelsessystemer er underlagt de samme institutionelle begrænsninger, som anden regulering, der involverer flere parter og er underlagt et pres for at fungere effektivt og legitimt. Det udmønter sig ved, at der dannes former for institutionel praksis i forbindelse med realiseringen af reguleringen, hvor sagsbehandlere eller kontrollanter skal sikre udførelsen af opgaverne – også betegnet som „street level bureaucrats“. Især i situationer, hvor der kan blive tale om meget forskellige vilkår og situationer for udførelsen af opgaverne samtidig med, at der kun er begrænsede ressourcer stillet til rådighed, vil der blive skabt rutiner, som kan komme til at modvirke formålet med reguleringen gennem den måde, den bliver gennemført.⁶

Tilliden til selvkontrol og dermed validiteten af certificeringen er under pres, og der stilles i stigende grad spørgsmålstegn ved troværdigheden af virksomheders/organisationers certifikat. En væsentlig forklaring er, at tilsynsmyndighederne ofte må give påbud eller anden reaktion over for certificerede virksomheder/organisationer ofte foranlediget af en arbejdsulykke eller anden anmeldelse. Eksempelvis gennemførte Arbejdstilsynet i efteråret 2003 tilsyn hos 28 ud af de på det tidspunkt 148 certificerede virksomheder, hvor det ene tilsyn var en følge af en klage. Af de 28 virksomhederne blev kun de 8 fundet i overensstemmelse med lovkrav. Til de 20 andre blev der samlet givet følgende reaktioner: 9 påbud, 11 rapporter om væsentlige problemer, 42 strakspåbud, 5 forbud, 19 vejledninger og 8 indstillinger til rets-

⁵Se f.eks. de Bruijn, Theo & Norberg-Boehm, Vicky (eds) (2005): *Industrial Transformation: Environmental Policy Innovation in the United States and Europe*. Boston: MIT Press, Hertin J. et al. (2003): *Are soft policy instruments effective? Establishing the link between environmental management systems and the environmental performance of companies*, Jakob, K. & Lindemann, S. (eds): *Governance for Industrial Transformation, Proceedings of the Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change*, 5–6 December, Germany, og Gouldson, A. & Murphy, J. (1998): *Regulatory Realities – The implementation and Impact of Industrial Environmental Regulation*. London: Earthscan Publications.

⁶Winther, S. (2001): *Street-level bureaucrats and the implementation of political reforms: welfare, employment, and environmental policies in Denmark*.

lige tiltaler.^{7, 8} Et „strakspåbud“ indebærer, at forholdet skal løses evt. midlertidig, inden arbejdet forsættes, og et forbud indebærer, at arbejdet skal stoppe øjeblikkeligt, og at det ikke må genoptages, før det kan udføres fuldt forsvarligt.

Tendensen har ikke ændret sig, og i 2008 gav Arbejdstilsynet 95 reaktioner og heraf 75 påbud til 125 certificerede virksomheder.⁹ Ofte er der (over tid) tale om gentagelser til de samme virksomheder/organisationer, og der er typisk tale om banale, men alvorlige, overtrædelser som manglende afskærmning af farlige maskiner, mangelfulde arbejdspladsbrugsanvisninger, rækværker på stilladser, adskillelse af gående og kørende færdsel etc.

Certifikatets manglende validitet har også andre konsekvenser. Eksempelvis har store virksomheder, der prioriterer arbejdsmiljøet i hele koncernen højt, oplevet store problemer ved at basere sin vurdering af opkøbskandidater på grundlag af deres arbejdsmiljøcertifikat. I et tilfælde har koncernen senere erfaret, at den opkøbte (arbejds miljøcertificerede) virksomhed langt fra levede op til forventningerne om arbejdsmiljøpræstation og overholdelse af lovgivning.

I andre tilfælde kommer troværdigheden af et arbejdsmiljøcertifikat i fare, når certificeringen anvendes som grundlag for indkøb og samhandelskontrakter. Der er dokumenterede eksempler på leverandørforhold, hvor køberen har lagt vægt på arbejdsmiljøcertifikatet hos en leverandør for dernæst at møde negativ presseomtale, fordi det viste sig, at den pågældende underleverandør overskred arbejdsmiljølovgivningen i eget land og bestemmelser i internationale konventioner. Dertil kommer, at der uden for Norden er meget store forskelle på de enkelte landes lovkrav, hvilket svækker muligheden for reelt at sammenligne arbejdsmiljøpræstationen på tværs af landegrænser på trods af, at arbejdsmiljøcertifikatet ofte vil blive opfattet som garant for en høj arbejdsmiljøpræstation.

Samtidig kan der i den „almene opinion“ spores en spirende mistillid til såvel selvkontrol som certificering. Eksempelvis bragte Danmarks største TV station, DR1, udsendelsen „Sikkerhed til salg“, hvor det blev påvist, at en række arbejdsmiljøcertificerede danske virksomheder ikke overholder gældende arbejdsmiljølovgivning, og hvor der bl.a. konkluderes:

Når en virksomhed har fået Krone smiley'en, kommer Arbejdstilsynet ikke længere på besøg. I stedet betaler virksomheden certificeringsfirmaet for at komme mindst en gang om året og se virksomhedens mapper og arbejdsmiljø efter. ... Antallet af arbejdsulykker stiger (for hele landet) ... samtidig er der kritik af, om det skal være muligt at købe sig til et arbejdsmiljøcertifikat og slippe fra kontrol fra Arbejdstilsynet.

⁷ Beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen's svar på spørgsmål 556 i Folketinget den 28. januar 2004.

⁸ Vedsmand, L.: Certificerede firmaer med store arbejdsmiljøproblemer: BAT Kartellets medlemsblad BAT Nyt Nr. 2, februar 2004.

⁹ Arbejdstilsynets Overvågningsrapport for 2009 – udgives i 2010.

2. Projekt „Arbejds miljøcertificering som tilsynsredskab og -strategi“

For at belyse problemkomplekset og udvikle anbefalinger, der i særdeleshed kan optimere samspillet mellem arbejds miljøcertificering og arbejds miljølovgivningen i de nordiske lande, tog en gruppe forskere og rådgivere med stor erfaring om miljø- og arbejds miljøcertificering initiativ til det fællesnordiske projekt „Arbejds miljøcertificering som tilsynsredskab og -strategi“.

Det har ikke været projektets formål yderligere at dokumentere arbejds miljøledelsessystemers styrker og certificeringens fordele, men bl.a. at analysere erfaringerne med og ideen om et tættere samspil mellem arbejds miljøarbejds miljøledelsessystemer og lovgivning med primært fokus på certificerede systemer. Derfor har projektet bl.a. fokuseret på kritiske forhold, der kan underminere certificeringens anvendelighed og troværdighed til at supplere eller erstatte elementer i lovgivningssystemet. Herved bliver sigtet at optimere såvel samspillet mellem certificering og lovgivning som certificeringens værdi for virksomhederne.

Et centralt element i projektet har været en den fællesnordiske workshop den 5. og 6. oktober 2009, der havde deltagelse af udvalgte repræsentanter fra de centrale interessenter i forhold til arbejds miljøcertificering. Formålet med workshoppen var at drøfte og analysere samspillet mellem arbejds miljøcertificering og lovgivning samt at bidrage med ideer til anbefalinger. Dermed skulle workshoppen bidrage til en afklaring af, om og i givet fald hvordan myndighedskontrollen kan baseres på virksomhedens/organisationens egenkontrol, hvad enten den er verificeret af tredjepart som et certificeringsorgan eller ej.

Som optakt til workshoppen har projektgruppen udarbejdet et notat, der dels beskriver lovgivning og arbejds miljøcertificering samt samspillet herimellem for de enkelte nordiske lande, dels indeholder en systematiseret problematisering.

Rapportens konklusioner og anbefalinger er projektgruppens ansvar, men tilkendegivelser og konklusioner på workshoppen har været afgørende for udvælgelsen af disse, således at det kun er de anbefalinger, som projektgruppen har vurderet, at der var overvejende tilslutning til, vi har valgt at arbejde videre med.

I rapportens appendikssamling findes dels de enkelte afsnit fra notatet, der blev sendt ud som forberedelse til workshoppen dels et egentlig referat fra workshoppen.

Projektgruppen har modtaget økonomisk støtte fra Arbejds miljøgruppen i Nordisk Ministerråd. Denne støtte der har muliggjort forberedelse, gennemførelse og afrapportering af workshopen samt udarbejdelsen af projektets anbefalinger.

Projektet er stor tak skyldig til de medarbejdere fra de nationale myndigheder og tilsvarende, der har gennemlæst og kommenteret beskrivelserne af arbejds miljølovgivning og arbejds miljøcertificering for de enkelte lande.

2.1 Projektgruppen bag workshopen, baggrundsmaterialet og anbefalingerne

Kåre Hendriksen, DTU Management, Danmark.

Kirsten Jørgensen, DTU Management, Danmark.

Nils Thorsen, Ernst & Young, Danmark.

Jan Erik Karlsen, University of Stavanger, Norge.

Preben H. Lindøe, University of Stavanger, Norge.

Elisabeth Lagerlöf, info2you, Sverige.

Ásta Snorradóttir, Research Center for Occupational Health and Working life, Island.

Petra Hietanen-Kunwald, Ernst & Young, Finland.

Ulrik Jørgensen, DTU Management, Danmark.

Michael Søgaard Jørgensen, DTU Management, Danmark.

Stig Hirsbak, Hirsbak Consult, Danmark.

2.2 Projektets udgangspunkt, metode og struktur

At en virksomhed/organisation kan certificeres bør forudsætte mere end blot opfyldelsen af ledelsesstandardens krav til selve ledelsessystemet, selvom kravene hertil spiller den helt centrale rolle i standardens forskellige kravelementer. Auditeringen og dermed certificeringen bør også sikre, at der eksisterer en erfaring med at identificere de specifikke steder, hændelser og sammenhænge, der for den enkelte virksomhed/organisation udgør de konkrete forhold, som skaber grundlaget for en vurdering af det aktuelle arbejds miljø og effekten af det forebyggende arbejde.

Der er dermed tale om nødvendig viden og erfaring, der skal være til stede både hos virksomheden/organisationen og certificeringsorganet, samtidig med at det forudsætter tilstedeværelsen af en ekspertise og en løbende ajourføring af denne i et netværk af professionelle arbejds miljøfolk og auditorer, som ikke beskrives i OHSAS 18001, men som i et vist omfang er beskrevet i den generelle standard vedrørende auditering af ledelsessystemer ISO 19011 og i ISO 17021 om krav til certificeringsorganer. Dette netværk udgør så at sige den „skjulte forudsætning“ for at selve ledelsessystemet kan komme til at fungere og er en udfordring, der er fælles for de forskellige typer af ledel-

sessystemer, der er blevet udviklet med henblik på at sikre substansforhold omkring virksomheder/organisationer i relation til miljø- og arbejdsmiljøforhold.¹⁰ Det indebærer også, at det kan være afgørende, at der etableres ny viden og nye metoder til at håndtere sundhedsmæssige og sikkerhedsmæssige udfordringer, som kræver etablering af måder at identificere og registrere både udfordringer og forholdsregler.

Et kernepunkt i analysen af den praktiske implementering af ledelsesstandarder er identifikationen af de punkter i standarderne, som udgør væsentlige udfordringer i koblingen mellem selve ledelsessystemets procedurer og de substantielle forhold, som ledelsen gennem ledelsessystemet skal have sin opmærksomhed rettet imod. Her er der en relativt stor grad af fortolkningsfleksibilitet, som skyldes de relativt generelle formuleringer i standarden. Kernepunkterne er i forbindelse med en tidligere undersøgelse af miljøledelsesstandarder blevet betegnet som „Hot spots“ for analyse af standardernes praktiske effekt på området for regulering.¹¹ Fem centrale kernepunkter i forhold til certificering er:

- Fokus og grænser for det område som omfattes af certificeringen.
- Identifikation af de punkter i arbejdsmiljøet og deres effekter, som er aktuelle for virksomheden/organisationen.
- Lovgivningens krav til arbejdsmiljøet.
- Virksomhedens/organisationens prioritering af indsatsområder for deres arbejdsmiljøarbejde.
- Udvidelsen af virksomhedens fokus til også at omfatte leverandører og produkterne samt produkternes udformning.

En certificering refererer til standardens kravgrundlag og nogle regelbaserede forskrifter, som den certificerede virksomhed/organisation skal leve op til, hvilket certificeringsorganet skal verificere gennem audits. Mens det oprindelige problem måske er virksomhedens/organisationens potentielle arbejdsbetingede lidelser bliver dette objekt oversat til at være de procedurer, som virksomheden benytter til at måle antallet af arbejdsbetingede lidelser og i den daglige produktion sikre sig mod, at der foregår en eksponering eller nedslidning, der kan resultere i arbejdsbetingede lidelser.

Her spiller de daglige rutiner hos den som gennemfører og kontrollerer auditprocessen ind, idet den daglige praksis let kan forfalde til alene at kontrollere papirarbejdet, men hverken at tjekke de til grund liggende krav til arbejdsmiljøet, eller at kontrollere om virksomhedens/organisationens målinger og registreringer af eventuelle afgivelser er pålidelig.

¹⁰ Jørgensen, U. (2003): The hidden networks of practice in ISO 14000, in *Innovating for Sustainability*, Proceedings of the 2003 Greening of Industry Network conference; 12–15 October. San Francisco: USA.

¹¹ Behndt, K. (2002): Hot spots in the interpretation of the ISO 14001 standard to ensure continual improvements, in *Corporate Social Responsibility & Governance for Sustainability*, Proceedings of the 2002 Greening of Industry Network Conference, 23–26 June 2002. Göteborg: Sweden.

2.2.1 Datagrundlag

Gennem en litteraturscreening afdækkede projektgruppen eksisterende videnskabeligt baseret viden i forhold til arbejds miljøcertificering. Det er relativt begrænset, hvad der findes af såvel nordisk som international forskning på området, og ofte er der fokuseret på en enkelt og typisk store eller større virksomhed. Der tegner sig to klare billeder:

- I de virksomheder, der prioriterer arbejds miljøarbejdet, og som systematisk prøver at inddrage medarbejderne i en optimering af arbejds miljøet, er et arbejds miljøledelsessystem et godt og effektivt redskab, der kan bidrage til at forebygge ulykker, eksponeringer, arbejds betingede lidelser etc., og samtidig være med til at optimere produktiviteten og lønsomheden. Certificeringsorganets løbende auditering kan være med til at fastholde et fokus på såvel system som arbejds miljøpræstation, og certifikatet kan være en markedsfordel og et godt signal ved bl.a. rekruttering af medarbejdere.
- Certificeringsprocessen og den efterfølgende auditering sikrer ikke nødvendigvis proaktivitet, en god arbejds miljøpræstation eller overholdelse af gældende lovgivning. For virksomheder/organisationer, hvor det ikke er tilfældet, kan certifikatet fungere som en „falsk markedsføring“, der samtidig undergarver tilliden til såvel arbejds miljøledelsessystemer som certificering.

For at supplere den forskningsbaserede erfaring har projektgruppen talt med interessenter, der på forskellig måde er involveret i certificeringsprocessen. Herunder repræsentanter fra certificerede virksomheder og deres medarbejdere, rådgivere der bidrager med virksomhedernes systemopbygning og/eller deltager som eksperter ved certificering, arbejds giver- og lønmodtagerorganisationer, akkrediteringsorganer, myndigheder etc. Der er således ikke tale om et forskningsprojekt i den forstand, at der er gennemført systematisk dataindsamling og analyse af en række certificerede virksomheder/organisationer. Det tillod projektets økonomiske ramme ikke.

2.2.2 Undersøgelsernes troværdighed: dokumentation versus kildebekyttelse

Samlet har projektgruppen over tid talt med mere end 50 relevante interessenter, der dermed her fungerer som informanter for projektgruppen og gennem eksempler og erfaringer understøttet projektets identifikation af de problemer som har kunnet observeres i forbindelse med certificering af arbejds miljøledelse i forhold til sikringen af arbejds miljøets kvalitet.

Det har været kendetegnende, at de informanter projektgruppen har talt med, generelt har været interesseret i at bidrage til at belyse problemstillingen, men at de med ganske få undtagelser har understreget, at de var underlagt tavshedspligt og derfor kun ville udtale sig, hvis tavshedspligten blev

respekteret. De, der ikke har påberåbt sig tavshedspligt, har været enkelte virksomhedsledere og medarbejderrepræsentanter samt fagforeningsansatte og forskere. For ikke at „udstille“ nogen frem for andre, har projektgruppen valgt ikke at oplyse identiteten på kilderne. En undersøgelse, som i større omfang empirisk skal dokumentere de påpegede svagheder gennem konkrete cases vil kræve en større ressource og et meget længere tidsforløb, end dette projekt har haft til rådighed.

For de fleste informanter har oplevelsen af arbejds miljøcertificering været et klart „både og“, hvor de på den ene side oplever, at et arbejds miljøledelsessystem ofte er med til at optimere virksomhedens/organisationens arbejds miljøindsats og -præstation, og at certificeringsorganerne kan være med til at „holde virksomheden/organisationen på sporet“. På den anden side oplever de, at certificeringsorganernes auditering ofte overser væsentlige arbejds miljøproblemer og fokuserer mere på system end på substans, samt at der ikke er nogen entydig sammenhæng mellem certificering og overholdelse af gældende lovgivning. Det sidste, den manglende entydige sammenhæng mellem certificering og overholdelse af lovkrav, er indiskutabel jævnfør de mange myndighedspåbud og andre reaktioner til certificerede virksomheder.

Den lukkethed, som den restriktive opfattelse af tavshedspligten indebærer, besværliggør forskning efter almindelige metodiske normer, hvor der systematisk bør kunne henvises til referencer og cases ofte dog i virksomhedsstudier i anonymiseret form. Netop derfor har det været vigtigt for projektgruppen at afholde en workshop, hvor udvalgte interessenter fik mulighed for at drøfte de problemstillinger, som projektgruppen fremlagde (i form af notatet), og som primært bygger på en systematisk bearbejdning af input fra informanterne. Det har haft betydning for det videre arbejde, at ingen af problemstillingerne (eller hot spots) her blev afvist som irrelevante, men at der derimod var en bred erkendelse af, at de enkelte problemstillinger var centrale og burde have betydning for en videre udvikling omkring brugen af certificerede ledelsessystemer for arbejds miljøet. Derimod var der naturligt nok ikke altid enighed om, hvilken vægt den enkelte problemstilling skulle tillægges, eller om hvordan det evt. skulle løses.

Den manglende transparens strider mod den nordiske tradition for offentlighed i forvaltningen og er med til at underminere tilliden til certificering. F.eks. er det, at grundlaget for udstedelse eller suspendering af et certifikat er underlagt fortrolighed og dermed er ukendt, et væsentlig problem i forhold til den substitution af myndighedskontrol med selvkontrol gennem certificering, der specielt er gældende i Danmark, idet offentlig kontrol netop er karakteriseret ved, at relevante interessenter kan få aktindsigt i grundlaget for en vurdering som udstedelse af et påbud. Den hidtidige lukkethed kan derfor på sigt underminere tilliden til certificeringssystemet.

2.2.3 Forberedelsesnotat

Som nævnt blev der som forberedelsesmateriale til workshoppen udarbejdet et relativt omfattende notat, der indeholder:

Arbejds miljølovgivningen i de nordiske lande

En relativ kort men systematisk beskrivelse af arbejds miljølovgivningen i hvert af de nordiske lande, der blev udarbejdet af projektdeltagere fra det enkelte land (Appendiks G). Med udgangspunkt i beskrivelserne blev der udarbejdet en skematisk sammenligning af de nordiske landes arbejds miljølovgivning, der reelt er et selvstændigt bidrag fra projektet, da der ikke findes tilsvarende i litteraturen (Appendiks E).

Arbejds miljøcertificering

En introduktion til arbejds miljøcertificering, der bl.a. omfatter beslutningsprocessen i udviklingen af de internationale ISO standarder og OHSA, kravgrundlaget i OHSAS 18001 samt nationale og internationale guidelines. Endvidere indeholder introduktionen en beskrivelse af akkrediteringsprocessen og kravgrundlag i forhold til certificeringsorganerne samt de eksterne aktørers (som rådgiveres) rolle (Appendiks D). Derudover er der en mere detaljeret beskrivelse af arbejds miljøcertificeringen i henholdsvis Danmark og Sverige, der er de lande, hvor arbejds miljøcertificering er mest udbredt (Appendiks F), samt en skematisk oversigt over centrale data vedrørende arbejds miljøcertificering i de nordiske lande (Appendiks E).

Endelig er der en skematisk sammenstilling af de centrale elementer i OHSAS standardens kravgrundlag med arbejds miljølovgivningen i de enkelte nordiske lande, der viser, at stort set alle kravelementer i forvejen er omfattet af de enkelte landes lovgivning (Appendiks E). En sådan sammenstilling er ligeledes ikke tilgængelig i litteraturen, hvorfor den bør opfattes som et selvstændigt bidrag fra projektet.

Problematisering

Med udgangspunkt i litteraturscreening og interessentsamtaler udarbejdede projektgruppen som noget centralt baggrundsnotatets problematisering. Her præsenteres udvalgte problemstillinger i forhold til virksomhedernes/organisationens egenkontrol af arbejds miljøet og i særdeleshed i forhold til arbejds miljøcertificering.

Formålet med problematiseringen var at få læseren til at reflektere over de udvalgte problemstillinger som oplæg til workshoppens debatter. Naturligt nok kom problematiseringen derfor primært til at fokusere på systemets svagheder, men uden en analyse af svagheder er det ikke muligt at tænke i forbedringer og optimering.

Problematismen er opdelt i tematiske underpunkter, der hver munder ud i et Hot spot, der indeholder en konstatering, eller udsagn om man vil, og et eller flere spørgsmål (Appendiks A).

2.2.4 Workshopen

Den fællesnordiske workshop blev afholdt den 5. og 6. oktober 2009 på Magleås Kursuscenter i Danmark.

Workshopen var sammensat, så de væsentlige interessenter i forhold til arbejds miljøcertificering var repræsenteret fra minimum et af de nordiske lande. Målet var at drøfte styrker og svagheder ved certificeret arbejds miljøledelse samt samspillet med lovgivning og regulering og på den baggrund vurdere, om det var muligt at fremsætte nogle potentielle løsnings- eller forbedringsforslag. Som noget afgørende for projektets videre arbejde var der på workshopen en udbredt erkendelse af, at arbejds miljøledelse og -certificering kan være et godt redskab, samt at de problemstillinger, som projektgruppen præsenterede i forhold til certificeringens samspil med regulering samt certificeringens validitet, var relevante.

Enkelte af workshoppens deltagere fandt, at den fremsendte problematisering præsenterede arbejds miljøcertificering i et for negativt lys og kun så på „hullerne i osten“. Hertil fremførte flere, at forudsætningen for at optimere validiteten i arbejds miljøcertificering samt samspillet mellem arbejds miljøcertificering og -regulering er at få highlightet svaghederne i den nuværende praksis. Det er således også projektgruppens vurdering, at problematiseringens klare og lidt polemiske beskrivelser af problemstillinger var med til at fokusere og præcisere workshoppens drøftelser.

Den fælles erkendelse af problemstillingerne eksistens betød, at workshopen primært kom til at fokusere på svagheder ved certificeringens validitet samt på problemer med samspillet mellem arbejds miljøcertificering og arbejds miljølovgivning og -tilsyn med henblik på at udvikle løsningsmodeller og anbefalinger, frem for at fokusere på systemets styrker. Et fokus der har kvalificeret projektgruppens efterfølgende arbejde med at præcisere problemstillingerne og udarbejde operationelle anbefalinger.

Workshoppens struktur

Workshopen blev indledt med en kort præsentation af arbejds miljølovgivningen og faktuelle forhold vedrørende arbejds miljøcertificering samt sammenfaldet mellem kravelementerne i OHSAS 18001 og de enkelte nordiske landes arbejds miljølovgivning. Herefter fulgte et perspektiverende oplæg om samspillet mellem myndighedsregulering og effekt på arbejds miljøet samt arbejds miljøcertificeringens rolle heri. Perspektiveringen præsenterede og problematiserede i en vis udstrækning samtidig de enkelte *Hot spots* i projektgruppens problematisering.

Det bærende element i workshopen var gruppediskussioner først for at vurdere de enkelte *Hot spots* validitet og efterfølgende for at pege på mulige løsninger.

Gruppearbejde om *Hot spots*

Workshoppens deltagere blev delt i tre hovedgrupper, der hver blev delt i to undergrupper. Grupperne var sammensat, så de indeholdt repræsentanter for

forskellige interessenter. Målet med dette gruppearbejde var at afklare, om substansen i de seks *Hot spots* fra forberedelsesmaterialets var relevant, i hvilke udstrækning udsagnet indeholdt validitet og besvare de spørgsmål, som det enkelte *Hot spots* indeholder.

De tre hovedgrupper behandlede hver to af de seks *Hot spots*. Først drøftede de to undergrupper gruppens to *Hot spots*, hvorefter de mødtes i den samlede gruppe til en „markedsplads“, hvor de prøvede at afstemme deres synspunkter. Der var ikke krav om at opnå enighed men derimod en opfordring til også at præsentere eventuelle mindretalsvurderinger. De tre grupper fremlagde hver deres vurderinger og synspunkter i forhold til deres to *Hot spots* i plenum.

Det er bemærkelsesværdigt, at alle *Hot spots* i denne runde blev vurderet som relevante, og at de enkelte grupper fremlagde en lang række synspunkter, der uddybede og problematiserede problemkomplekset. I flere tilfælde var grupperne også begyndt at tænke i løsningsmodeller.

Aftenen var afsat til uformelle drøftelser af det samlede problemkompleks, og det er projektgruppens vurdering, at muligheden blev brugt flittigt.

Gruppearbejde om løsningsforslag og anbefalinger

Næste morgen blev der dannet tre nye hovedgrupper med hver deres to undergrupper, hvor kun gruppelederne gik igen. Igen var grupperne sammensat med henblik på at sikre repræsentation af forskellige interessenter, og hver hovedgruppe fik tildelt to af de *Hot spots*, der var behandlet dagen før. Opgaven var nu med udgangspunkt i gårsdagens præsentationer, der blev uddelt skriftligt, at finde frem til mulige tiltag, der kan bidrage til at løse det pågældende problem og/eller optimere systemet.

Efterfølgende mødtes undergrupperne i hver deres respektive hovedgruppe til „markedsplads“ for at søge at finde en samlet indstilling til plenum. Igen var der mulighed for, at et mindretal i en gruppe kunne fremsætte alternative forslag eller påpege uenighed med gruppens forslag.

I det afsluttende plenum var der fri mulighed for, at alle workshoppens deltagere kunne kommentere de enkelte forslag og komme med ændrings- eller suppleringsforslag. På trods af at ikke alle workshoppens deltagere har behandlet alle *Hot spots* (alle har på et tidspunkt i forløbet behandlet fire ud af seks), har de således haft en vis indflydelse på det samlede sæt af løsningsforslag og anbefalinger.

Selv om der var mulighed for at fremsætte mindretalsudtalelser ved fremlæggelsen af grupperapporter, var det ikke en mulighed, der blev benyttet i større udstrækning. Det kan dog ikke nødvendigvis tages til udtryk for, at der var fuld enighed i grupperne om de enkelte vurderinger.

I Appendiks B findes workshoppens deltagerliste og i Appendiks C findes et egentlig referat fra den fællesnordiske workshop den 5. og 6. oktober 2009.

2.2.5 Udarbejdelsen af anbefalinger

Med udgangspunkt i projektets datagrundlag og i særdeleshed workshop-pens drøftelser har projektgruppen udarbejdet projektets anbefalinger. Den samlede rapport med appendikser har været sendt til kommentering hos workshop-pens deltagere, hvoraf enkelte har meldt tilbage.

2.3 Et positivt nordisk samarbejde

Der var på workshoppen bred enighed om, at drøftelserne af hele samspillet mellem certificering og myndighedstilsyn i nordisk regi havde stor betydning og nytteværdi.

Erfaringsudvekslingen mellem dels de forskellige lande, dels de forskellige interessenter var inspirerende og frugtbar, og alle tog hjem med ideer og tanker. Det var ligeledes meget frugtbart, at dialogformen betød, at forudindtagede vurderinger, holdninger og synspunkter blev blødt op, så alle på workshoppen „bevægede sig“.

De nordiske lande har gennem mange år været banebrydende på arbejdsmiljøområdet, og workshoppen så en mulighed for, at der gennem fastsættelse af fælles nordiske normer og guidelines i forhold til arbejdsmiljøcertificering kan skabes et fundament for at forbedre og fremme arbejdsmiljøcertificeringen på europæisk og internationalt plan.

Der blev derfor efterlyst initiativer til et tættere nordisk samarbejde på området, der bl.a. kan:

- Sikre den nødvendige tværfaglige nordiske dialog.
- Initiere den nødvendige forskning i forhold til arbejdsmiljøcertificering.
- Med udgangspunkt i dialog og forskning initiere udarbejdelsen af nordiske normer og guidelines.

Med en sådan platform vil såvel myndigheder som øvrige interessenter i de nordiske lande være godt rustet til forhandlinger i EU om udarbejdelse af europæiske normer og guidelines, der dels kan højne det europæiske arbejdsmiljø dels sikre lige konkurrencevilkår. Tilsvarende vil de nordiske landes repræsentanter og på sigt EU landenes repræsentanter være godt rustet til de internationale forhandlinger i forhold til OHSAS 18001 og de relevante ISO komiteer.

Der var på workshoppen endvidere et ønske om, at der i relativ nær fremtid bliver afholdt en større nordisk konference om arbejdsmiljøcertificering og samspillet med tilsynsmyndighederne, hvor et bredere udsnit af interessenter inviteres. Her kan bl.a. den seneste forskning på området præsenteres og nærværende anbefalinger drøftes bl.a. med henblik på udarbejdelse af guidelines.

Projektgruppen bag indeværende projekt påtager sig gerne rollen med at forberede og planlægge en sådan konference samt at fungere som facilitator i en proces med udarbejdelse af guidelines, hvis de nødvendige økonomiske midler kan tilvejebringes.

3. Projektets konklusioner og anbefalinger

I det følgende præsenteres projektets samlede konklusioner og anbefalinger.

Efter projektets konklusioner og anbefalinger er indsat en skematisk oversigt og sammenligning af kravelementerne i OHSAS 18001 og de enkelte nordiske landes arbejdsmiljølovgivning, der viser, at stort set alle standardens kravelementer i forvejen er omfattet af det enkelte lands lovgivning. Samtidig indeholder lovgivningen reguleringslementer, der ikke er inkluderet i OHSAS 18001.

3.1 Tolkning af OHSAS 18001 kravgrundlag

De enkelte lande kan ikke ændre på eller udvide kravgrundlaget i en standard – her OHSAS 18001, men det står dem frit for at udarbejde guidelines, der tolker og dermed præciserer kravgrundlaget i en standard. Specielt i den situation, hvor der i lovgivning refereres til disse standarder og opstilles forventninger til deres anvendelse. Det kan foregå ved, at akkrediteringsorganet udarbejder et udkast til guideline, der sendes til høring blandt de certificeringsorganer, der er akkrediteret til standarden. Med udgangspunkt i høringssvarene tilpasses guidelinen, hvorefter den godkendes i fællesskab af akkrediteringsorganet og certificeringsorganerne og udsendes af akkrediteringsorganet som en del af det normative kravgrundlag for standarden. En tilsvarende model kan gennemføres på nordisk, europæisk eller internationalt plan.

Projektgruppen anbefaler, at der enten i nordisk regi eller i de enkelte nordiske lande bliver udarbejdet en guideline, der præciserer tolkningen af OHSAS 18001, en anbefaling udspringer af workshoppen, hvor et flertal gav udtryk for, at der er et stort behov for en sådanne guideline.

Det er projektets vurdering, at den eksisterende OHSAS 18002:2007 „Arbejdsmiljøledelsessystemer – Vejledning i implementering af OHSAS 18001:2007“ ikke er tilstrækkeligt til at sikre den nødvendige tolkning af OHSAS 18001 under hensyntagen til den nordiske arbejdsmiljøreference-ramme. Samtidig indgår den ikke som en del af det normative akkrediteringsgrundlag.

Hvis der kan skabes enighed om det, vil det være en fordel at udarbejde en fælles nordisk guideline, da en sådan vil være en god „løftestang“ i de europæiske og internationale forhandlinger om arbejdsmiljøstandarder og guidelines, og dermed kan styrke udgangspunkt for videreudvikling af disse standarder. Hvis ikke det er muligt, bør der i de enkelte nordiske lande tages initiativ til at udarbejde en sådan guideline.

Det skal endvidere anbefales, at der inddrages flere interessenter i udarbejdelsen af guideline(s) såsom tilsynsmyndighederne, arbejdsmarkeds partere, arbejdsmiljørådgivere, forskere etc., om ikke andet så i det indledende arbejde.

Når der nedenstående anbefales, at „en guideline bør omfatte ...“, henvises der til en sådan fællesnordisk eller national guideline.

3.2 Certificeringssystemets lukkethed og manglende transparens

Certificering af en virksomhed/organisation bygger på fortrolig viden, der holdes mellem certificeringsorganet og dets kunde. Dermed er der en risiko for at den vidensspredning og vidensdeling, der har været fremherskende for lovgivningsarbejdet på arbejdsmiljøområdet i de nordiske lande, reduceres, fordi denne viden for andre aktører ikke længere er tilgængelig. Tilsvarende er grundlaget for godkendelse af og kontrol med af et certificeringsorgan (akkreditering) underlagt fortrolighed.

Det har en række potentielle konsekvenser for bl.a. tilliden til certificering, begrænset vidensspredning fra certificerede virksomheder og kan have betydning i forhold til medarbejderinddragelsen på den enkelte virksomhed/organisation.

3.2.1 Offentlighed i forvaltningen

I de nordiske lande er der en lang og udbredt tradition for offentlighed i forvaltningen. I forhold til arbejdsmiljø betyder det bl.a., at en relevant interessent har krav på aktindsigt i tilsynsmyndighedens registreringer om en given virksomhed/organisation. Eksempelvis at en læge, jurist, fagforening eller medarbejder i forbindelse med en erstatningssag på grund af arbejdsulykke eller arbejdsbetinget lidelse kan hente relevant baggrundsinformation hos tilsynsmyndigheden.

Denne mulighed eksisterer ikke i samme omfang over for et certificeringsorgan. I tilfælde af en arbejdsulykke eller tilsvarende er der i Danmark lovhjælp for, at Arbejdstilsynet kan rekvirere certificeringsorganets auditrapporter fra virksomheden/organisationen, men myndigheden eller andre interessenter kan *ikke* forlange aktindsigt i certificeringsorganets bagvedliggende dokumentation, der danner grundlaget for certificeringen.

En retssag om arbejdsskadeerstatning, der dokumenteret er en konsekvens af manglende overholdelse af lovkrav, kan teoretisk komme til at omfatte det certificeringsorgan, der har verificeret, at virksomhedens/ organisationens arbejdsmiljøledelsessystem sikrer overholdelse af lovkrav. I et sådan tilfælde vil det ikke være muligt at kræve aktindsigt i akkrediteringsorganets dokumentation for, på hvilket grundlag certificeringsorganet er akkrediteret.

En tilsynsmyndighed er forpligtet til at opbevare data, også for virksomheder der efterfølgende er ophørt. Denne forpligtelse findes ikke i samme

omfang for certificeringsorganer. Der er derfor risiko for, at historiske arbejdsmiljødata over tid forsvinder. Det gælder specielt for de virksomheder/organisationer, der lader et certifikat løbe ud eller skifter certificeringsorgan. Konsekvenserne af, at arbejdsmiljødata forsvinder over tid, skal dog ses i lyset af, at certificeringsorganerne i forvejen er underlagt fortrolighed.

Problemet er, at alle de nordiske lande har en praksis med i forskellig udstrækning at reducere tilsynet med de certificerede virksomheder/organisationer ud fra en formodning om, at deres arbejdsmiljø er godt og i overensstemmelse med gældende lovgivning. Det betyder, at myndighedens datagrundlag for den enkelte virksomhed/organisation over tid reduceres.

Anbefalinger:

- Der bør på nordisk plan eller nationalt indføres en guideline til tolkning af akkrediteringsstandarder (ISO 17021) m.v., der sikrer myndighederne aktindsigt i såvel certificeringsorganernes registreringer om den enkelte virksomhed/organisation som akkrediteringsorganets registreringer for certificeringsorganet.
- Certificeringsorganerne skal have pligt til at opbevare alle registreringer på ubestemt tid eller overdrage dem til tilsynsmyndigheden.

3.2.2 Reduceret læring og vidensgenerering

Almindeligvis tager forhandlingerne om den løbende opdatering og stramning af arbejdsmiljølovgivningen afsæt i dokumentation vedrørende sikkerheds- og sundhedsrisici kombineret med „best practice“ (at nogen har fundet en løsning eller forbedring, der gennem praktisk afprøvning har vist sig at løse eller reducere et arbejdsmiljøproblem). Ofte udvikles eller afprøves best practice hos de proaktive virksomheder/organisationer med stort fokus på arbejdsmiljø. Det er formentlig netop denne type virksomheder, der søger at blive certificeret.

Med fortrolighedskravet forhindres certificeringsorganet i at formidle best practice til andre certificerede virksomheder/organisationer, ligesom certificeringsorganet ikke kan videregive erfaringerne til myndighederne og andre interessenter som arbejdsmarkedets parter. Det betyder, at der kun foregår en formidling af best practice, hvis virksomheden/organisationen selv tager initiativ til det.

Et andet problem er, at det generelle niveau for arbejdsmiljøpræstation i de certificerede virksomheder/organisationer bliver ukendt for myndighederne, fordi der sjældent føres tilsyn med dem. Det betyder, at tilsynet med de certificerede virksomheder/organisationer reduceres på grund af en formodning om, at arbejdsmiljøpræstationen er god.

Anbefalinger:

- I de enkelte nordiske lande bør der oprettes et bredt forum for udveksling af erfaringer og løsningsforslag, som foruden certificeringsorga-

ner, akkrediteringsorgan og myndigheder skal omfatte arbejdsmiljørådgivere, arbejdsmarkeds parter og forskere. Møderne bør tematiseres, så de omhandler specifikke brancher, hvor de relevante interessenter for branchen inviteres.

- Der bør udarbejdes guidelines, der pålægger certificeringsorganet at orientere de certificerede virksomheder/organisationer om best practice, uden at forfalde til rådgivning om bestemte løsninger (i henhold til standarden må certificeringsorganer ikke rådgive).
- Der kan etableres nationale databaser, som certificeringsorganerne er forpligtede til at indrapportere afvigelser og iagttagelser for de certificerede virksomheder til, hvor oplysningerne er anonymiseret i forhold til såvel den certificerede virksomhed/organisation som certificeringsorganet. Kravet om indrapportering kan eventuelt stiles som en betingelse for en akkreditering.

3.3 Udvikling af tillid til certificering

Der er i „offentligheden“ en faldende tillid til certifikater på grund af sager, hvor det har vist sig, at arbejdsmiljøcertificerede virksomheder/organisationer ikke havde en god arbejdsmiljøpræstation og/eller levede op til gældende lovkraft.

Mistilliden forstærkes af, at det er ugenomsigtigt, på hvilket grundlag certificeringen er foregået og det kan opfattes som uklart, hvilke dele af virksomheden/organisationen certifikatet egentlig dækker.

Det er normalt, at en virksomhed/organisation over tid skifter til et andet certificeringsorgan for at få auditorer til at se på arbejdsmiljøledelsessystemet med „friske øjne“, og dermed få et andet og nyt med- og modspil. Det forekommer dog også, at en virksomhed/organisation skifter certificeringsorgan for „at slippe lettere“ gennem auditeringen. Sådanne tilfælde er med til at undergarve tilliden til certificeringssystemet.

Anbefalinger:

- For at sikre, at certificerede organisationer altid har en arbejdsmiljøpræstation, der er proaktiv og blandt branchens bedste, skal certificeringsorganets auditrapporter være offentligt tilgængelige enten ved at ligge på hjemmesiden eller kunne rekvireres hos virksomheden/organisationen. Certificeringsorganet må gerne udelade følsomme oplysninger, der kan have betydning for virksomhedens/organisationens konkurrenceforhold, fra den offentlige tilgængelige auditrapport. Disse oplysninger skal, i det omfang der er relevant, inkluderes i den version, der udleveres til virksomheden/organisationen, og som tilsynsmyndigheden kan rekvirere.
- Det skal fremgå klart af auditrapporterne, hvad det er certificeringsorganet har auditeret/inspiceret, hvilke dele af virksomheden/organisa-

tionen, der ikke er omfattet af certifikatet, samt hvilke såvel positive som negative observationer der er gjort under audit. Herunder skal rapporten indeholde observationer på den proaktive og forbedrende planlægning i virksomheden.

- Der bør indføres et obligatorisk arbejds miljøregnskab for de certificerede virksomheder (som Grønt regnskab i Danmark for miljø), der skal omfatte relevante arbejds miljødata på en række udvalgte parametre. Arbejds markedets parter i den enkelte branche (Branchearbejds miljøråd (BAR)) skal i samarbejde med tilsyns myndigheden udvælge minimumsparametrene for den pågældende branche. Arbejds miljøregnskabet skal verificeres af certificeringsorganet, og tilsyns myndigheden kan vælge ved et eventuelt tilsynsbesøg at forholde sig til validiteten i regnskabet eller dele heraf.
- Det skal klart fremgå af virksomhedens/organisationens informationer om arbejds miljøcertificeringen, hvad certifikatet eksakt omfatter, ligesom det skal præciseres, hvilke dele af virksomheden/organisationen, der *ikke* er omfattet af certifikatet. Certificeringsorganets oversigt over udstedte certifikater skal ligeledes være tydelig og eksplicit med, hvad et certifikat omfatter, og hvad der *ikke* er medtaget.
- For at sikre en større ansvars- og opgavebevidsthed hos certificeringsorganerne skal et certificeringsorgan afgive rapport til det efterfølgende certificeringsorgan, hvis virksomheden/organisationen søger certificering et nyt sted.
- Hvis „den danske model“, hvor virksomhederne/organisationerne, der er certificeret efter Bekendtgørelse 923, 2001 og/eller OHSAS 18001 kombineret med Bekendtgørelse 87, 2005, fritages for Arbejdstilsynets screeningsbesøg, opretholdes, bør det bl.a. kædes sammen med, at virksomhederne/organisationerne skal offentliggøre deres audit-rapporter, og eventuelt at de skal udarbejde et „arbejds miljøregnskab“ svarende til det danske „grønne regnskab“.

3.3.1 Den danske kobling mellem certificering og lovgivning

Med den danske bekendtgørelse 87, 2005, *Anerkendelse af DS/OHSAS 18001 m.v. som dokumentation for et godt arbejds miljø* sidestilles certificeringssystemet som et parallelt system til myndighedstilsyn. Derfor vurderer Arbejdstilsynet, at der ikke er behov for myndighedstilsyn af de certificerede virksomheder/organisationer med mindre, der er særlige grunde, der taler herfor, f.eks. en registreret arbejdsulykke eller en anden anmeldelse.

Projektets analyse, primært baseret på interviews med en lang række interessenter (informanter), indikerer følgende forbehold i relation hertil:

- Lukketheden og den manglende transparens i certificeringssystemet forhindrer, at relevante interessenter kan opnå aktindsigt i grundlaget for certificeringen.

- Der findes ingen dokumenteret sammenhæng mellem certificering og forbedrede præstationer med hensyn til overensstemmelse med lovkrav. Tværtimod dokumenterer Arbejdstilsynets mange påbud og andre reaktioner samt alvoren af reaktionerne over for de certificerede virksomheder/organisationer, at det modsatte kan være tilfældet.
- De fleste certificerede virksomheder/organisationer har (formodentlig) en bedre arbejdsmiljøpræstation end andre virksomheder/organisationer. Det principielle er, at de certificeredes præstation „forhånds-godkendes“ gennem certificeringsorganets auditering på et ikke transparent grundlag, der ikke nødvendigvis dokumenterer overensstemmelse med gældende lovgivning. Modsat gælder for de ikke certificerede virksomheder/organisationer. Her udsteder Arbejdstilsynet ikke en „forhånds-godkendelse“ af deres arbejdsmiljøpræstation. Tilsynsbesøg, der ikke medfører påbud eller andre reaktioner, kan ikke tages til indtægt for, at lovkrav på alle områder er overholdt, eller at Arbejdstilsynet ikke vender tilbage med fornyet tilsyn.

3.4 Medarbejderinddragelse

Der er i de nordiske lande tradition for medarbejderinddragelse i forhold til arbejdsmiljø, og i alle de nordiske lande er medarbejderinddragelsen fastsat ved lov.

OHSAS 18001 standarden indeholder ligeledes et krav om medarbejderinddragelse, men det var en udbredt opfattelse på workshopen, at det er et forhold, der ikke får den fornødne fokus under certificeringsorganernes auditering. Det er et dobbelt problem, der dels handler om en manglende eller overfladisk auditering af såvel et lovkrav som et systemkrav, dels handler om auditeringen af forankringen af hele arbejdsmiljøledelsessystemet i virksomheden/organisationen.

Nogle af certificeringsorganernes auditorer har en manglende forståelse for nødvendigheden af medarbejderinddragelse og -involvering, samt manglende forståelse for, hvordan medarbejderinddragelse auditeres. Det kan være problematisk at spørge en medarbejder om, hvorvidt vedkommende føler sig godt involveret i arbejdsmiljøarbejdet, når den nærmeste chef står ved siden af. Hvis det psykiske arbejdsmiljø er dårligt, og medarbejderen frygter for sin ansættelse, vil svaret formodentlig være givet på forhånd. Tilsvarende kan man ikke auditere, om medarbejderne har de fornødne kompetencer til at forstå og udnytte arbejdsmiljøledelsessystemet, eller udføre sit arbejde, ved blot at spørge vedkommende. Det er med andre ord nødvendigt, at certificeringsorganerne forbedrer deres auditpraksis på området.

Anbefalinger til elementer i en guideline:

- Hvordan medarbejderne og lønmodtagerrepræsentanterne involveres i certificeringsprocessen, samt hvilke krav der skal stilles til, at de har

de nødvendige kompetencer. Her bør skelnes mellem kompetencer for almindelige medarbejdere og kompetencer for de medarbejdere som sikkerhedsrepræsentanter, der bør involveres tættere i certificeringsprocessen.

- Retningslinjer for, hvordan området auditeres. Her er et vigtigt element, at auditholdet skal have mulighed for og afse tid til at tale med tilfældigt udvalgte medarbejdere uden at ledelsen overværer samtalerne, og at samtalerne substans anonymiseres. Auditeringen af medarbejderinddragelse skal bidrage til den nødvendige vurdering af arbejdsmiljøkulturen i virksomheden/organisationen, og guidelinen skal indeholde kriterier, som certificeringsorganet kan give afvigelser efter. Det skal tydeliggøres, at medarbejderinddragelse er et lovkrav, der skal auditeres.
- At certificeringsorganet skal sikre, at virksomheden/organisationen formidler auditplanen til alle berørte afdelinger/områder for at fremme forankringen af arbejdsmiljøledelsessystemet blandt medarbejderne.

3.5 Certificerede virksomheders/organisationers overholdelse af lovkrav

Et certifikat ikke kan tages til udtryk for, at virksomheden/organisationen er i overensstemmelse med gældende lovkrav. Og der er flere eksempler på, at tilsynsmyndigheden har givet påbud til certificerede virksomheder/organisationer på grund af lovovertrædelser, herunder såkaldte „strakspåbud“ eller forbud, der indebærer, at alt videre arbejde er blevet forbudt på grund af akut fare, indtil det pågældende forhold er bragt i overensstemmelse med gældende regler. Det er karakteristisk, at den dokumenterede overskridelse af lovkrav ofte vedrører relativt enkle men arbejdsmiljømæssigt set meget alvorlige forhold. Det kan være forhold som:

- Manglende lovpligtig afskærmning eller nødstop på farlige maskiner.
- Manglende rækværk eller fodlister på stilladser.
- Manglende eller mangelfunde arbejdspladsbrugsanvisninger.
- Manglende adskillelse af gående og kørende trafik i lagerlokaler etc.
- At nogle af de certificerede virksomheder/organisationer har modtaget gentagende påbud/reaktioner for tilsvarende overtrædelser.

Forhold som disse burde have været relativt enkle at afdække ved certificeringsorganets auditering.

Det vil i de nordiske lande stort set altid være muligt at finde et eller flere påbudslignende forhold på grund af den relativt høje grad af detailregulering. Det skal ikke ses som et argument for at reducere regelværket, hvor der til stighed er behov for at justere og opdatere regelværket ud fra ny viden om sikkerheds- og sundhedsrisici samt „best practice“ princippet, så de bedste virksomheder/organisationer trækker den dårlige del af arbejdsmarkedet med op.

En del af de certificerede virksomheder/organisationer burde ikke have været certificeret på grund af manglende opfyldelse af lovkrav, og certificeringsorganerne burde i en del tilfælde have trukket deres certifikat tilbage i forbindelse med en auditering. Der er altså tale om, at certificeringsorganerne ikke tilstrækkeligt restriktivt håndterer standardens krav om overensstemmelse med gældende national lovgivning. Der er flere forklaringer som:

- Det er uklart, hvad gældende lovgivning omfatter.
- Det er uklart, om der er overensstemmelse med lovkrav, hvis tilsynsmyndigheden har givet en skriftlig eller stiltiende dispensation.
- At auditorerne ikke er godt nok rustet til at auditere og verificere, om lovkravene er overholdt.
- At certificeringsorganets opgave er at verificere, om ledelsessystemet følger standarden og er implementeret, og at en vurdering af lovmedholdelighed derfor kun bliver en symptomvurdering.
- At den hårde konkurrence mellem certificeringsorganerne tvinger dem ud i en priskrig, der går ud over kvaliteten.
- Etc.

Uanset forklaring bør virksomhed/organisation kun certificeres, hvis den opfylder standardens krav om overensstemmelse med gældende national lovgivning ud fra de vurderingskriterier, som tilsynsmyndighederne anvender i forbindelse med udstedelse af påbud ved tilsyn. Dette krav bliver ekstra vigtigt, hvis tilsynsmyndighederne reducerer tilsynet med de certificerede virksomheder/organisationer.

I Danmark er de virksomheder/organisationer, der er certificeret efter Bekendtgørelse 923, 2001 og/eller OHSAS 18001 kombineret med Bekendtgørelse 87, 2005, som nævnt fritaget for Arbejdstilsynets screeningsbesøg. Dermed overtager certificeringsorganet delvist myndighedens tilsynsforpligtelse, og det bliver afgørende for hele systemets troværdighed, at certificeringsorganet reelt auditerer, om virksomheden/organisationen er i overensstemmelse med lovkrav, og kun udsteder certifikat, hvis det er tilfældet. Overensstemmelsen med lovkrav har da også Arbejdstilsynets fokus, hvilket eksplicit præciseret i Bekendtgørelse 87, 2005 § 2 1) „Virksomheden eller produktionsenheden må ikke have væsentlige arbejdsmiljøproblemer, for så vidt angår de i bilag 1 nævnte områder. Ved væsentlige arbejdsmiljøproblemer forstås problemer, der vil kunne medføre et påbud i henhold til lov om arbejdsmiljø.“ Bilag 1 nævner alle de traditionelle indsatsområder ved tilsyn. De mange myndighedspåbud til certificerede virksomheder/organisationer stiller således spørgsmålstejn ved overholdelsen af Bekendtgørelse 87 og dermed ved, at tilsynet i praksis overdrages til certificeringsorganerne.

Anbefalinger til elementer i en guideline:

- Ved tolkning af kravet om overensstemmelse med national lovgivning skal den samlede lovgivning, der har retsvirkning som eksempelvis

bekendtgørelser og påbud tolkes som lovkrav. Tilsynsmyndighedernes vejledninger etc., skal tolkes som krav, der med stor sandsynlighed ville blive stadfæstet som lovkrav ved arbejdsmiljømyndighedernes, klageinstansernes eller domstolenes afgørelser. Ved iagttagelser af forhold, der ikke er i overensstemmelse med national lovgivning, herunder påbudslignende forhold, skal certificeringsorganet give en afvigelser – det gælder også, hvis Arbejdstilsynet har registreret forholdet uden at reagere eller har givet en stiltiende accept.

- Når der fra tilsynsmyndigheden er truffet en afgørelse, f.eks. et påbud, skal certificeringsorganet gennemføre auditeringen med udgangspunkt heri, uanset om der er klaget over afgørelsen.
- Hvis tilsynsmyndigheden har givet et påbud eller tilsvarende til en underafdeling/lokalitet af virksomheden/organisationen som eksempelvis en selvstændig adresse, og det er omfattet af det samlede certifikat, skal det opfattes som et brud på lovgivning og dermed udløse en afvigelse. Det betyder ikke, at certificeringsorganet konsekvent skal udtage underafdelinger/lokaliteter, der har modtaget påbud, til auditering, men at påbuddet skal behandles ved den generelle systemgennemgang.
- Ved tvivl om opfyldelse af lovkrav skal certificeringsorganet kræve målinger og undersøgelser, hvis der er mistanke om overskridelse af grænseværdier eller tolerancenormer, og der ikke i forvejen foreligger verificerede/akkrediterede kortlægning, målinger eller undersøgelser. F.eks. grænseværdier for kemikalier, støj, psykisk arbejdsmiljø etc.
- Certificeringsorganet er forpligtet til at foretage sin egen vurdering vedr. overholdelse af lovkrav og kan ikke basere sin audit på en eventuel tilsynsrapport fra tilsynsmyndigheden (Arbejdstilsynet), fordi tilsynsmyndigheden (vanligvis) ikke gennemfører tilsyn, der omfatter hele virksomheden/organisationen og alle aspekter.
- Er der tale om et alvorligt brud på lovgivningen eller flere afvigelser om påbudslignende forhold, bør certifikatet suspenderes indtil forholdet/forholdene er bragt i overensstemmelse med lovkrav.
- Brancheaftaler samt vejledninger og tilsvarende udarbejdet af arbejdsmarkeds parter inden for branchen (Branchearbejds miljøråd) bør opfattes som „lovstof“, hvis de er i overensstemmelse med gældende lovgivning.

Anbefalinger i forhold til myndigheder:

- Det bør være tilsynsmyndighedens ansvar at tage stilling til, hvilke undtagelser der gælder for særlige tjenester/erhverv såsom politi, brandvæsen, kriseberedskab, militær, fodboldklubber etc. Sådanne undtagelser skal formaliseres og være lovhjemlede, og kan ikke betragtes som implicite eller indlysende.
- Det er vigtigt, at arbejdsmiljømyndighederne (Arbejdstilsynet) opretholder tilsynet med de certificerede virksomheder/organisationer dels for at sikre, at certifikatet reelt er et udtryk for lovmedholdelighed,

dels for at muliggøre den nødvendige læring og erfaringsudveksling. Dog kan frekvensen af tilsyn reduceres i forhold til de certificerede virksomheder/organisationer for at opprioritere de brancher, der har de største arbejdsmiljøbelastninger og -udfordringer.

- Hvis myndigheden i vejledninger m.v. henviser til forbedringer om anvendelse af bedst tilgængelige teknologi, bør de samtidig udarbejde retningslinjer, der anviser, hvilke konkrete forbedringer der forventes opnået indenfor lovens rammer. Ellers har certificeringsorganet ikke mulighed for at auditere, hvorvidt den bedst tilgængelige teknologi er implementeret.

3.6 Krav til auditomfang, auditindhold og kompetencer

Det er vigtigt, at certificeringsorganernes auditering ikke reduceres til en verifikation af overholdelse af lovkrav, men at der også fokuseres på arbejdsmiljøledelsessystemets betydning for virksomhedens/organisationens samlede arbejdsmiljøpræstation, og i hvilken omfang der er tale om en proaktiv arbejdsmiljøkultur.

Erfaringerne viser, at der kan være et behov for, at certificeringsorganerne opprioriterer auditering af virksomhedernes/organisationernes arbejdsmiljøpræstation og medarbejderinddragelse, og i særdeleshed fastholdelsen af proaktivitet og progression i de løbende forbedringer efter selve certificeringen. Endvidere er der generelt et behov for øget auditfokus på områder som psykiske arbejdsmiljø, sygefravær og arbejdspladsfastholdelse.

Anbefalinger til elementer i en guideline:

- At der ved auditeringen skal fokuseres på såvel ledelsessystemet som substansen i det konkrete arbejdsmiljø og virksomhedens/organisationens arbejdsmiljøindsats, og det bør defineres, hvordan arbejdsmiljøpræstationen og proaktiviteten auditeres, samt hvad løbende forbedringer som minimum er.
- En præcisering af hvad forberedelsesprocessen ved certificering som minimum bør omfatte, og at alle relevante forhold skal auditeres ved selve certificeringen. For de efterfølgende overvågningsaudits og recertificeringer skal certificeringsorganet udarbejde en samlet auditplan for en hel certificeringscyklus (3 år), så det kan dokumenteres, at der foretages en fyldestgørende risikogennemgang af hele virksomheden/organisationen og at alle relevante forhold er omfattet. Auditindholdet skal sammensættes, så det har den nødvendige kompetence til at auditere de udvalgte fokusområder – også i en kompleks organisation, og auditplanen skal formidles til hele virksomheden/organisationen for at fremme forankringen af arbejdsmiljøledelsessystemet blandt medarbejderne.
- At auditeringen skal omfatte alle aspekter af virksomhedens/organisationens arbejdsmiljø, også de områder der umiddelbart er mindre

„målbare“ som f.eks. det psykiske arbejdsmiljø og sikkerhedsbevidsthed i forhold til ulykkerisici, og der skal være tid til at spørge medarbejderne, også uden at ledelsen medvirker. Endvidere skal auditeringen omfatte virksomhedens/organisationens viden om risici og eksponering, som eksempelvis ergonomiske belastninger eller kemiske påvirkninger, inklusiv de risici og eksponeringer, som virksomheden/organisationen ikke har kendskab til eller undervurderer, samt om forsigtighedsprincippet følges.

- Ved certificering af virksomheder/organisationer med flere lokaliteter efter retningslinjerne om multiple site certificering, bør der være krav om, at alle lokaliteter auditeres inden for en certificeringscyklus (3 år).

Anbefalinger i forhold til myndigheder:

- Der bør udarbejdes brancherettede tjeklister, som certificeringsorganernes audithold skal anvendes ved auditeringerne, der sikre en god gennemgang af arbejdsmiljøforholdene inklusiv områder som det psykiske arbejdsmiljø. For eksempel hvilke procedurer der skal findes, og hvilke indsatser som skal være gennemført, samt hvilke kompetencer der nødvendige ved auditeringen herunder eksterne eksperter.

3.6.1 Sikring af kompetencer

Der er et behov for generelt forbedrede kompetencer, og der bør etableres en fælles kompetenceplatform for certificeringsorganernes og tilsynsmyndighedernes personale. Ved en gensidig forståelse af hinandens arbejdsområde og -metoder kombineret med et højere kompetenceniveau vil den positive synergi mellem myndighedstilsyn og certificering kunne styrkes.

Anbefalinger:

- I de enkelte nordiske lande bør der etableres et grundlag eller nogle retningslinjer for en arbejdsmiljøuddannelse, der kan målrettes til myndighedernes tilsynspersonale, certificeringsorganernes auditorer, sikkerhedsledere, arbejdsmiljørådgivere etc. for at sikre en nødvendig minimumskompetence om det materielle arbejdsmiljø og for at fremme gensidig læring herunder om hinandens „systemer“. Uddannelsen skal bl.a. kvalificere deltagerne til at gennemføre værdiskabende audits, og det bør være en forudsætning for at fungere som selvstændig tilsynsførende eller lead auditor, at eksamen er bestået med tilfredsstillende resultat.
- Generelt er det vigtigt, at et certificeringsorgan kan dokumentere såvel bred auditkompetence som dyb specialkompetence i forhold til en given branche, og i den forbindelse kan overvejes at udarbejde nogle fællesnordiske retningslinjer for kompetencekrav.

3.7 Markedsvilkårene for certificering

I modsætning til myndighedskontrollen fungerer certificeringen på markedsvilkår, et forhold der både har fordele og ulemper.

Det må forventes, at virksomheder/organisationer, der ofrer ikke ubetydelige beløb på at blive certificerede, gør det ud fra en intention om at optimere arbejdsmiljøindsatsen. Og gennem en løbende auditering, gennemført af et kompetent audithold, kan der opstå en positiv synergi, der er med til at fremme proaktivitet og løbende forbedringer. Samtidig foregår der i praksis en lang hyppigere og grundigere „overvågning“ af de virksomheder/organisationer, der betaler for at være certificerede, frem for dem der alene kontrolleres af tilsynsmyndigheden.

Det, at en del af arbejdsmarkedet selv finansierer deres arbejdsmiljøovervågning gennem certificering, bør alt andet lige frigøre offentlige ressourcer til andet, hvad enten det er arbejdsmiljøtilsyn eller andre offentlige aktiviteter. Ideelt set kan der på baggrund af, at nogle er certificeret, frigøres ressourcer til grundigere tilsyn med de dele af arbejdsmarkedet, der ikke er certificeret, og i særdeleshed med de brancher/områder som erfaringsmæssigt har størst problemer.

Markedskonkurrencen mellem certificeringsorganerne kan på den ene side være en „driver“ for at optimere auditeringens kvalitet. På den anden side medfører en priskonkurrence, der i nogle tilfælde tvinger certificeringsorganerne til at reducere tidsforbruget og dermed sænke kvaliteten.

Anbefalinger:

- For at forebygge at certificerede virksomheder/organisationer bryder gældende lovkrav, skal tilsynsmyndigheden opretholde tilsyn med de certificerede virksomheder/organisationer, men tilsynsfrekvensen kan med fordel sættes ned. Det er præventivt vigtigt, at hverken virksomheden/organisationen eller certificeringsorganet „føler sig sikker“.
- Akkrediteringsorganerne bør skærpe deres tilsyn med certificeringsorganerne i forhold til fastsættelse af audittid, ressourcer og auditholdets kompetence. De eksisterende guidelines på området bør strammes op enten nationalt eller i et nordisk samarbejde.
- Der bør sikres en fællesnordisk holdning blandt myndighederne i forhold til de certificeringsorganer, der opererer i alle eller flere nordiske lande for at sikre en ensartet demokratisk kontrol.
- Der bør indføres mere tungtvejende økonomiske incitamentter for at fremme certificering f.eks. en ændring af udbudsreglerne ved offentlige licitation, hvor arbejdsmiljøcertificerede virksomheder favoriseres, og der bør i de enkelte lande initieres nogle brancheinitiativer, hvor mindre virksomheder hjælpes på vej til certificering gennem information, rådgivning m.v.

4. Sammenligning af krav- grundlag i OHSAS 18001 og gældende national lovgivning

Redaktion

Kåre Henriksen, Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse,
Danmarks Tekniske Universitet.

Table 1.

Kravet i DS OHSAS 18001: 2008	Requirements regarding OHSAS 18001: 2007	Lovgrundlag Danmark	Lovgrundlag Island	Lovgrundlag Norge *	Lovgrundlag Sverige	Lovgrundlag Finland
<p>Organiseringen skal etablere, dokumentere, implementere, vedligeholde og løbende forbedre et arbejdsmiljøledelsessystem i overensstemmelse med kravene i OHSAS 18001 (4.1).</p>	<p>The organization shall establish, document, implement, maintain and continually improve an OH&S management system in accordance with the requirements of OHSAS 18001 (4.1).</p>	<p>Lagen och föreskrifter har inte ett explicit krav om ett definerat system. Krav finns dock till att arbetsgivaren gör en skriftlig "health and safety plan" inne-befattande riskvärdering och åtgärdsplan som följs i daglig drift av verksamheten. Resultat av arbetsmiljöarbetet skall revideras årligen.</p>	<p>Lov og forskrift har ikke et eksplisitt krav om et defineret «system». Krav om tiltak og aktiviteter forutsetter imidlertid at det skjer et «systematisk arbeid» for å sikret arbeidsmiljøet.</p>	<p>Organiseringen skal etablere et arbeidsmiljøledelses-system.</p>	<p>No reference to OHSAS management systems. Occupational Safety & Health Act, Chapter 2, Section 8: Employers shall continuously monitor the working environment, the state of the working community and the safety of the work practices. Employers shall also monitor the impact of the measures put into practice on safety and health at work.</p>	
<p>Ledelsen skal udarbejde og vedtage en arbejds miljøpolitik, der bl.a. omfatter en forpligtelse til at forebygge skader og arbejdsrelaterede sygdomme samt løbende forbedringer af system og præstation (4.2).</p>	<p>Top management shall define and authorize the organization's OH&S policy that a. o. comprise a commitment to prevention of injury and ill health and continual improvement in OH&S management and performance (4.2).</p>	<p>Act on Working Environment, Health and Safety in Workplaces No. 46/1980. Chapter 11. Regulation 920/2006 chapter 6, § 21 and Chapter 8, § 26.</p>	<p>AML § 1-1. AML § 3-1 (1). AML § 4-1 (1) og (2). Forskrift § 1.</p>	<p>AML 3 kap § 1-2b. Systematisk Arbetsmiljöarbete, SAM, ASF 2001:1 § 2.</p>	<p>Occupational Safety & Health Act, Chapter 2, Section 9: the company shall have a policy (no express reference to top management, but management is according to Companies Act liable to organize OH&S in accordance with the law).</p>	
<p>Organiseringen skal etablere, implementere og vedligeholde en eller flere procedurer til løbende identificering af farer, risikovurdering og fastlæggelse af de nødvendige kontrolforanstaltninger (4.3.1).</p>	<p>The organization shall establish, implement and maintain a procedure(s) for the ongoing hazard identification, risk assessment, and determination of necessary controls (4.3.1).</p>	<p>Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 Kapitel 2a om Arbejdspladsvurdering (APV).</p>	<p>Regulation 920/2006 chapters 6 and 8.</p>	<p>AML § 3-1 (2) c og g. Forskrift § 5, 6 og 7.</p>	<p>AML 3 kap. § 2a SAM § 8 (skriftligt om mere än 10 anställda).</p>	<p>Occupational Safety & Health Act; Chapter 2 esp. sections 10, 11 and 12.</p>

To be continued.....

* AML: Lov om arbejdsmiljø, arbejdstid og stillingsvern m.v. (arbejds miljøloven) LOV-2005-06-17-62. Forskrift: Forskrift om systematisk helser, miljø og sikkerhedsarbejde i virksomheder (Interkontrollforskriften).

Kravement i DS OHSAS 18001: 2008	Requirements regarding OHSAS 18001: 2007	Lovgrundlag Danmark	Lovgrundlag Island	Lovgrundlag Norge *	Lovgrundlag Sverige	Lovgrundlag Finland
Organisationen skal sikre, at gældende lovkraav og andre kraav, som organisationen tilslutter sig, tages i betragtning ved etablering, implementering og vedligeholdelse af organisationens arbejdsmiljøledelsessystem (4.2 c + 4.3.2).	The organization shall ensure that legal requirements and other requirements to which the organization subscribes are taken into account in establishing, implementing and maintaining its OHS management system (4.2 c + 4.3.2).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 § 2.	Act on Working Environment, Health and Safety in Workplaces No. 46/1980, § 1 and 13. Regulation 920/2006, chapter 6 § 21.	Det ligger i lovens forudsætning at kravet efterfølges. Forskrift § 5-1.	AML kap 1 § 2.	Occupational Safety & Health Act; Chapter 2 esp. section 8.
Organisationen skal etablere, implementere og vedligeholde dokumenterede målsætninger for arbejdsmiljøet for relevante funktioner og niveauer i organisationen. Der skal etableres, implementeres og vedligeholdes programmer til opfyldelse af målsætningerne, der minimum indeholder tildeling af ansvar og beføjelser samt tidsrammer og ressourcer (4.3.3).	The organization shall establish, implement and maintain documented OHS objectives, at relevant functions and levels within the organization. There shall be established, implemented, and maintained a programme(s), that as minimum include designation of responsibility and authority plus means and timeframe (4.3.3).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 Kapitel 2a om Arbejdspladsvurdering (APV).	Act on Working Environment, Health and Safety in Workplaces No. 46/1980, § 65-66a. Regulation 920/2006 chapter 6 § 21 and chapter 8 § 26-29.	AML § 3-1 (2) b. Forskrift § 5-5.	AML 3 kap § 2a Systematisk arbejdsmiljøarbejde SAM § 10.	Occupational Safety & Health Act; Chapter 2 esp. sections 8, 9 and 14 on a general level; specific requirements regarding construction work.
Topledelsen skal have det endelige ansvar for arbejdsmiljøet og arbejdsmiljøledelsessystemet (4.4.1).	Top management shall take ultimate responsibility for OHS and the OHS management system (4.4.1).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 § 2.	Act on Working Environment, Health and Safety in Workplaces No. 46/1980, § 13 and 65-66a. Regulation 920/2006 chapter 6 § 21.	AML § 2-1. Forskrift § 4.	Enligt AML 3 kap. 2 § har arbejdsgiveren hovedansvaret for arbejdsmiljøet i virksomheden.	No express legal requirement, but liability according to applicable company law. Occupational Safety & Health Act, Chapter 2, Section 8. Employers are required to take care of the safety and health of their employees while at work by taking the necessary measures.

To be continued.....

Kravement i DS OHSAS 18001: 2008	Requirements regarding OHSAS 18001: 2007	Lovgrundlag Danmark	Lovgrundlag Island	Lovgrundlag Norge *	Lovgrundlag Sverige	Lovgrundlag Finland
Organisationen skal sikre, at personer under ledelsesret, som udfører opgaver, der kan påvirke arbejdsmiljøet, har de nødvendige kompetencer på grundlag af hensigtsmæssig teoretisk og praktisk uddannelse eller erfaring, og organisationen skal opbevare tilhørende registreringer (4.4.2).	The organization shall ensure that any person(s) under its control performing tasks that can impact on OH&S is (are) competent on the basis of appropriate education, training or experience, and shall retain associated records (4.4.2).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 Kapitel 4. Samt en række specifikke bekendtgørelser eks. arbejde med trykbærende udstyr, epoxy etc.	Act on Working Environment, Health and Safety in Workplaces No. 46/1980, § 14 (no demands on records). Regulation 920/2006 chapter 7 § 25 (no demands on records). Regulation 430/2007 § 7.	AML § 4-2 (1). AML § 4-2 (2) e. AML § 4-2 (3). Forskrift § 5-2.	SAM § 6 samt bilaga 1 till föreskriften. Utbildningar som t ex 1998:5 Arbete vid bildskärm.	Occupational Safety & Health Act; Chapter 2 sections 10 (for analyzing and identifying hazards and risk factors; requirement to use adequate external experts) and 16 (employer's substitutes); Occupational Health Care Act; Chapter 2, Section 8.
Med hensyn til arbejdsmiljøfarerne og arbejdsmiljøledelses-systemet skal organisation etablere, implementere og vedligeholde en eller flere procedurer for bl.a. intern kommunikation mellem de forskellige niveauer og funktioner i organisationen samt med entreprenører/leverandører og andre gæster (4.4.3.1).	With regard to its OH&S hazards and OH&S management system, the organization shall establish, implement and maintain a procedure(s) for a. o. internal communication among the various levels and functions of the organization including external contractors and other visitors (4.4.3.1).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 § 6. Bekendtgørelse om virksomhedernes sikkerheds- og sundhedsarbejde 575 af 21. juni 2001.	Regulation 920/2006 Chapter 2 § 4-8. Chapter 5 § 19. Chapter 6 § 22. Chapter 8 § 26. Chapter 9 § 32-33.	AML § 4-2 (1). AML § 8-1 (1). AML § 8-2. Forskrift § 5-2. Forskrift § 6.	AML kap 2 § 1 samt kap 6 § 1. SAM § 6.	Occupational Safety & Health Act; Chapter 3 section 14, chapter 6 whole. Degree of the Council of State on the safety of construction work 205/2009, Chapter 3, Section 12: The main releaser shall take care of the overall management necessary for ensuring safety and health of the site and of organizing co-operation and flow of information between different parties.
Organisationen skal etablere, implementere og vedligeholde en eller flere procedurer for medarbejdernes deltagelse vedr. arbejdsmiljø (4.4.3.2).	The organization shall establish, implement and maintain a procedure(s) for the participation of workers regarding OH&S (4.4.3.2).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 § 6 og Kapitel 2a. Bekendtgørelse om virksomhedernes sikkerheds- og sundhedsarbejde 575 af 21. juni 2001.	Act on Working Environment, Health and Safety in Workplaces No. 46/1980, chapter 2. Regulation 920/2006 Chapter 2-6. Chapter 11.	AML § 3-1 (1) 2. ledd. AML § 2-3. AML § 4-2. AML Kap. 6: Verneombud. AML Kap. 7: Arbejdsmiljøudvalg. AML Kap. 8: Informations og drøfting. Forskrift § 5-3.	AML Kap 2 1 §. SAM 4 §.	Occupational Safety & Health Act; Chapter 3 Section 17 and Occupational Health Care Act; Chapter 2, Section 8. Act on Occupational Safety and Health Enforcement and Cooperation on Occupational Safety and Health at Workplaces 44/2006; Chapter 5.

To be continued.....

Kravement i DS OHSAS 18001: 2008	Requirements regarding OHSAS 18001: 2007	Lovgrundlag Danmark	Lovgrundlag Island	Lovgrundlag Norge *	Lovgrundlag Sverige	Lovgrundlag Finland
Dokumentationen af arbejdsmiljøledelsessystemet skal omfatte: Arbejdsmiljøpolitik og målsætninger. Beskrivelse af gyldighedsområde. Dokumenter herunder registreringer krævet i OHSAS 18001. Dokumenter herunder registreringer organisationen finder nødvendige. (4.4.4).	The OH&S management system shall include: The OH&S policy and objectives. Description of the scope. Description of the main element and their interaction. Documents, including records, requires by OHSAS 18001. Documents, including records, determined by the organization. (4.4.4).	Delvist omfattet af: Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 Kapitel 5.	Partly in regulation 920/2006 § 26.	Forskrift § 5: Internkontrol skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på baggrund af virksomhedens art, aktivitet, risikoforhold og størrelse. Efterlevelse af § 5-4 til 8 må dokumenteres skriftlig.	SAM 5 §. Skall dokumenteras skriftligt om minst 10 anställda.	No general requirement to have OH&S management systems. Includes elements of management system.
Dokumenter der kræves af arbejdsmiljøledelsessystemet og OHSAS 18001 skal styres (4.4.5).	Documents required by the OH&S management system and by OHSAS 18001 shall be controlled (4.4.5).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 Kapitel 6.	Regulation 920/2006 Chapter 8.	Se ovenfor.	SAM 8-10 §.	N/A.
Organisationen skal bestemme de handlinger og aktiviteter, der er forbundet med de identificerede farer, hvor implementering af kontrolforanstaltninger er nødvendigt for at lede arbejdsmiljørisiciene (4.4.6).	The organization shall determine those operations and activities that are associated with the identified hazard(s) were the implementation of controls is necessary to manage the OH&S risk(s) (4.4.6).			AML § 3-1 (2) e. Forskrift § 5-7.		Occupational Safety & Health Act; Chapter 2 Section 10.
Organisationen skal etablere, implementere og vedligeholde en eller flere procedurer for at identificere og reagere på potentielle nødsituationer (4.4.7).	The organization shall establish, implement and maintain a procedure(s) to identify and respond to potential for emergency situations (4.4.7).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 § 23 Samt en række specifikke bekendtgørelser	Regulation 920/2006 Chapter 5 § 20. Chapter 8 and 9.	AML § 3-1 (2) c. AML § 6-3 (Verneombudets rett til å stanse farlig arbeid).	AML 6 kap § 7 (Skyddsombudsstopp).	Occupational Safety & Health Act; Chapter 5 Section 44.

To be continued.....

Kravet i DS OHSAS 18001: 2008	Requirements regarding OHSAS 18001: 2007	Lovgrundlag Danmark	Lovgrundlag Island	Lovgrundlag Norge	Lovgrundlag Sverige	Lovgrundlag Finland
Organisationen skal etablere, implementere og vedligeholde en eller flere procedurer til regelmæssig overvågning og måling af arbejdsmiljø-præstationerne (4.5.1).	The organization shall establish, implement and maintain a procedure(s) to monitor and measure OHS performance on a regular basis (4.5.1).	Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 § 24.	Regulation 920/2006 Chapter 5 § 20. Chapter 8 § 26 and 29.	AML § 3-1 (2) h. Forskrift § 5-7.	SAM 11 §.	Occupational Safety & Health Act; Chapter 2 Section 8 (only general obligation to monitor).
I overensstemmelse med sin forpligtelse til at overholde lovkraft skal organisationen etablere, implementere og vedligeholde en eller flere procedurer for regelmæssig evaluering af overholdelsen af gældende lovkraft (4.5.2.1).	Consistent with its commitment to compliance, the organization shall establish, implement and maintain a procedure(s) for periodically evaluation compliance with applicable legal requirements (4.5.2.1).			AML § 3-1 (2) h. Forskrift § 5-7.	SAM 8 §.	No specific requirement.
Organisationen skal evaluere overholdelsen af andre krav, som den tilslutter sig (4.5.2.2).	The organization shall evaluate compliance with other requirements to which it subscribes (4.5.2.2).					No specific requirement.
Organisationen skal etablere, implementere og vedligeholde en eller flere procedurer til at registrere, undersøge og analysere hændelser (4.5.3.1).	The organization shall establish, implement and maintain a procedure(s) to record, investigate and analyze incidents (4.5.3.1).	Delvist: Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 § 22. Bekendtgørelse om virksomhedernes sikkerheds- og sundhedsarbejde 575 af 21. juni 2001.	Act on Working Environment, Health and Safety in Workplaces No. 46/1980, § 78. Regulation 920/2006 Chapter 4 § 16. Chapter 5 § 20. Chapter 8 § 30.	AML § 3-1 (2) c.	AML 3 kap 4 §. SAM 9 och 10 §.	Occupational Safety & Health Act; Chapter 2, Section 10: Risk assessment taking into account accidents. Duty to store analysis and assessment.
Organisationen skal etablere, implementere og vedligeholde en eller flere procedurer for behandling af faktiske og potentielle afvigelser og for at iværksætte afkorrigerende og forebyggende handlinger (4.5.3.2).	The organization shall establish, implement and maintain a procedure(s) for dealing with actual and potential nonconformity(ies) and for taking corrective action and preventive action (4.5.3.2).	Bekendtgørelse om virksomhedernes sikkerheds- og sundhedsarbejde 575 af 21. juni 2001 Kapitel 4.	Regulation 920/2006 Chapter 8 § 26 and 28-30.	AML § 3-1 (2) c. Forskrift § 5 pkt. 6.	SAM 10 §.	On a general level, yes. Occupational Safety & Health Act; Chapter 2 Section 8.

To be continued.....

Kravement i DS OHSAS 18001: 2008	Requirements regarding OHSAS 18001: 2007	Lovgrundlag Danmark	Lovgrundlag Island	Lovgrundlag Norge *	Lovgrundlag Sverige	Lovgrundlag Finland
<p>Organisationen skal etablere og vedligeholde registreringer, der er nødvendige for at påvise overholdelse af kravene i arbejdsmiljøledelses-systemet og OHSAS 18001 samt registrere de opnåede resultater (4.5.4).</p> <p>Organisationen skal sikre, at intern audit af arbejdsmiljøledelsessystemet foretages med planlagte intervaller (4.5.5).</p>	<p>The organization shall establish and maintain records as necessary to demonstrate conformity to the requirements of its OH&S management system and OHSAS 18001 (4.5.4).</p> <p>The organization shall ensure that internal audits of the OH&S management systems are conducted at planned intervals (4.5.5).</p>	<p>Delvist: Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 Kapitel 5.</p> <p>Delvist: Bekendtgørelse om arbejdets udførelse 559 af 17. juni 2004 Kapitel 5. Bekendtgørelse om virksomhedernes sikkerheds- og sundhedsarbejde. 575 af 21. juni 2001.</p>	<p>Regulation 920/2006 Chapter 8 § 26</p>	<p>AML § 3-1 (2) g. AML § 3-1 (2) h. Forskrift § 5 pkt. 8.</p>	<p>SAM § 11. Varje år.</p>	<p>No. No such requirement.</p>
<p>Toplevelsen skal med planlagte intervaller evaluere organisationens arbejdsmiljøledelsessystem for at sikre, at det fortsat er egnet, fyldestgørende og effektivt (4.6).</p>	<p>Top management shall review the organization's OH&S management system, at planned intervals, to ensure its continuing suitability, adequacy and effectiveness (4.6).</p>			<p>AML § 3-1 (2) h. Forskrift § 5 pkt. 8.</p>	<p>SAM § 11. Varje år.</p>	<p>No express requirement, but derives from monitoring obligation.</p>

Appendix A

Problematisering udarbejdet som oplæg til den fællesnordiske workshop

Redaktion

Kåre Henriksen, Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse, Danmarks Tekniske Universitet.

A.1 Tredjepartsarbejds miljøcertificering som tilsynsstrategi – en tematisering

Tredjeparts certificeringer vinder stadig større international udbredelse samtidig med, at der udvikles standarder på flere områder. Fælles for en række standarder, herunder ISO 9001 (kvalitet), ISO 14001 (miljø) og OHSAS 18001 (arbejds miljø) er, at de er udviklet af frivillige og uafhængige organer, at det er frivilligt for den enkelte virksomhed eller organisation at anvende og lade sig certificere efter dem, og at virksomheden/organisationen i et vist omfang selv fastsætter niveauet for sin egen præstation. I de nordiske lande er OHSAS 18001 den mest udbredte certificerbare arbejds miljøstandard.

Gennem de sidste årtier er der foregået en øget direkte kobling mellem standarder og lovgivning i en række lande og EU, hvor tredjeparts certificering i højere grad integreres som tilsynselement eller direkte erstatter et myndighedstilsyn. Det er med forskellig udtryksform også er foregået i de nordiske lande.

Som oplæg til den fællesnordiske workshop præsenteres hermed en tematisering af potentielle problemstillinger. Efter beskrivelsen af nogle af de udvalgte problemstillinger følger et opsamlende postulat med tilhørende spørgsmål formuleret som et 'hot spot', der vil indgå i drøftelserne på workshoppen.

Tematiseringen, er baseret på dels litteraturstudier dels samtaler med en række interessenter, der har erfaring med certificerede virksomheder og/eller selve certificeringsprocessen. Herunder arbejds miljørådgivere der gennem deres rådgivningsarbejde har godt kendskab til arbejds miljøet i certificerede virksomheder, og/eller som har været involveret i opbygning og implementering af arbejds miljøledelsessystemer og/eller har fungeret som certificeringsorganernes eksperter i forbindelse med audits; arbejds miljøansvarlige, ledere og sikkerhedsrepræsentanter i certificerede virksomheder; arbejds miljø-

jøansvarlige fra arbejdsgiver- og lønmodtagerforeninger; myndighedsrepræsentanter etc.

Den fællesnordiske gruppe, der har planlagt konferencen og udarbejdet tematiseringen, har bestræbt sig på, at tematiseringen afspejler de problemstillinger, som et bredt udsnit af ovennævnte interessenter har givet udtryk for.

Gennem tematiseringen er der en række henvisninger til certificerings- og akkrediteringssystemet uden en nærmere beskrivelse af systemerne. Derfor anbefales det at læse rapportens Appendiks D: „Kort introduktion til arbejdsmiljøcertificering“ først.

I det følgende differentieres ikke mellem „virksomheder“, „organisationer“ eller anden kategorisering, men der benyttes definitionen af organisation fra OHSAS 18001 (3.17): „Organisation, selskab, sammenslutning, firma, bedrift, myndighed eller institution eller dele eller kombinationer heraf, uanset om de er registrerede eller ej, eller om de er offentlige eller private, og som har sin egne funktioner og egen administration.“

A.2 Den nordiske arbejdsmiljølovgivning – detailregulering

Det er karakteristisk for den nordiske arbejdsmiljølovgivning, at der er tale om rammelovgivning, der er udmøntet i et detaljeret regelværk, hvor det gennem bekendtgørelser, vejledninger, anbefalinger og beskrivelser på forskelligt juridisk niveau søges at beskytte arbejdstageren mod påvirkninger, nedslidning eller ulykker.

Den enkelte organisation har det juridiske ansvar for overholdelse af relevante regler, og som udgangspunkt er det arbejdsmiljømyndigheden der varetager tilsynet med, at organisationen overholder regelværket.

De enkelte nordiske lande har valgt lidt forskellig strategi for at optimere udnyttelsen af tilsynsmyndighedernes ressourcer og prioritere tilsynet med de organisationer, der har sværest ved at opfylde lovkrav og sikre et acceptabelt arbejdsmiljø, men fælles har været et øget fokus på organisationernes selvkontrol. Den norske og svenske arbejdsmiljølovgivning forudsætter, at organisationen etablerer og opretholder et internt egenkontrollsystem, og myndighedstilsynet fokuserer på egenkontrollsystemets funktion og implementering. I den danske lovgivning er arbejdsmiljøcertificering indskrevet som en frivillig mulighed, der blandt andet berettiger organisationen til en Krone smiley og fritager for Arbejdstilsynets screeningsbesøg. Organisationerne kan vælge mellem at lade sig certificere efter bekendtgørelse 923 fra 2001 eller OHSAS 18001 suppleret med bekendtgørelse 87 fra 2005.

A.3 Arbejds miljøledelsessystem – et godt ledelsesredskab

Der er forskningsmæssig dokumentation for, at en form for arbejds miljøledelse, der prioriteres af ledelsen og som inddrager og involverer alle ledelseslag og medarbejderne, er en forudsætning et kontinuerligt og proaktivt arbejds miljø. Samt at et velimplementeret arbejds miljøledelsessystem kan være med til at optimere organisationens arbejds miljøpræstation og sikre en god sikkerhedskultur.¹² Jo større organisationen er, dets større er behovet for systematik i arbejds miljøledelsessystemet.

Det er den almindelige antagelse blandt ledere af organisationer, der har ladet sig certificere, at certifikatet er et udtryk for, at tredjepart (certificeringsorganet) har verificeret, at organisationen har et godt og velimplementeret arbejds miljøledelsessystem, og at der dermed er sikret proaktivitet og løbende forbedringer, så ulykker og arbejdsbetingede lidelser forebygges. En antagelse der naturligt nok formidles til og deles af organisationens medarbejdere.

I en række organisationer kan der dog iagttages et skift over tid. Hvor der frem til certificeringen er et stort fokus på arbejds miljø i alle aspekter, falder fokus efter certificeringen, og arbejds miljøledelsessystemet kommer til at leve et mere isoleret liv, der ikke prioriteres af alle lag i organisationen.

Der er også organisationer, der lader sig arbejds miljøcertificere uden det fornødne fokus på det faktiske arbejds miljø og tildeling af ressourcer. Her er erfaringen, at et arbejds miljøledelsessystem ikke i sig selv sikrer en god arbejds miljøpræstation eller proaktivitet, uanset om der er tale om et certificeret system eller ej.^{13, 14, 15}

Der er altså ikke nødvendigvis lighedstegn mellem et arbejds miljøcertifikat og et godt og velimplementeret arbejds miljøledelsessystem, eller at den løbende eksterne auditering sikre den nødvendige proaktivitet og løbende forbedringer. Det kan betyde:

- At organisationen opfatter og markedsfører sig som bedre end realiteterne.
- At myndigheden registrerer virksomheden som bedre end den nødvendigvis behøver at være.
- At samarbejdsrelationer, forsikringsselskaber etc. indgår aftaler på forket grundlag.
- At ledelse og medarbejdere får en fælles opfattelse af, at „nu er vi certificerede, og så er der styr på arbejds miljøet“, og at det ikke kan gøres meget bedre.

¹² Certificering og virksomhedens egenindsats i arbejds miljøet (Pernille Honen og Peter Hasle fra Det Nationale Forskningscenter for Arbejds miljø og Per Langaa Jensen fra Management, DTU) (Endnu ikke publiceret).

¹³ Som 1.

¹⁴ Lars Vedsmann fra Bygge og anlægskartellet, conferenceoplæg april 2009.

¹⁵ DR TV Magasinet Penge 25. marts 2009.

I det følgende fokuseres primært på potentielle problemer forbundet med arbejdsmiljøledelsessystemer i organisationer, hvor arbejdsmiljøarbejdet ikke har høj prioritet, samt på relationen mellem arbejdsmiljøledelsessystemet og lovgivningen i den type organisationer. Det giver naturligvis et skævt og uretfærdigt billede af arbejdsmiljøledelsessystemets gode effekt i de mange proaktive virksomheder, der prioriterer arbejdsmiljø højt.

A.4 Ledelsessystem og organisationens arbejdsmiljøpræstation

For at forstå samspillet mellem arbejdsmiljøcertificering og lovgivning er det vigtigt at erindre, at OHSAS 18001 er det normative grundlag for et *arbejds miljøledelsessystem*, der skal definere organisations ledelses håndtering af arbejdsmiljøet og skal sikre en løbende egenkontrol. Derfor har standarden og certificeringsprocessen et naturligt fokus på selve opbygningen af organisationens arbejdsmiljøledelsessystem og implementeringsgraden af systemet.

Det indebærer, at de normative krav til organisationens faktuelle arbejdsmiljø er begrænsede og kan sammenfattes til at omfatte (kravelement i parentes):

- Ledelsen skal udarbejde og vedtage en arbejdsmiljøpolitik, der bl.a. omfatter en forpligtelse til at forebygge skader og arbejdsrelaterede sygdomme samt løbende forbedringer (4.2).
- Der skal gennemføres en identificering og vurdering af arbejdsmiljøet (4.3.1).
- Organisationen skal overholde relevant national lovgivning (4.2 c + 4.3.2).
- Organisationen skal udarbejde målsætninger (handlingsplaner) for relevante områder, der definerer ansvar og beføjelser og tidsrammer, og organisationen skal allokere de fornødne ressourcer (4.3.3).
- Organisationen skal sikre, at medarbejderne har eller får den nødvendige kompetence, uddannelse og træning (4.4.2).
- Organisationen skal sikre medarbejderinformation og i passende omfang medarbejderinddragelse (4.4.3.1 + 4.4.3.2).
- Organisationen skal have kontrolforanstaltninger for drift, indkøb og eksterne/gæster (4.4.6).
- Organisationen skal have procedurer for nødsituationer etc. (4.4.7).
- Der skal gennemføres ledelsesevalueringer med fastsatte intervaller (4.6).

Hverken OHSAS 18001, akkrediteringsstandard ISO 17021 eller de tilhørende guidelines indeholder en normativ definition af løbende forbedringer. Det betyder, at organisationen har et relativt frit spillerum til selv at definere

niveauet for de løbende forbedringer inden for de rammer, som det enkelte certificeringsorgan accepterer.

I en nordisk kontekst med detailregulering af arbejdsmiljøet, er (stort set) alle standardens normative arbejdsmiljørelaterede krav i forvejen omfattet af den nationale lovgivning (se matrixen: 4. *Sammenligning af kravgrundlag i OHSAS 18001 og gældende national lovgivning*, der omfatter samtlige krav-elementer).

Ifølge OHSAS 18001 er organisationen ikke forpligtet ud over lovkrav, egen arbejdsmiljøpolitik eller andre krav, som organisationen har tilsluttet sig, og det præciseres, at organisationen i forbindelse med fastsættelse af mål og handlingsplaner skal tage hensyn til sine teknologiske muligheder, økonomiske, driftsmæssige og forretningsmæssige krav (4.3.3).

Det betyder i praksis, at alle organisationer, der overholder relevant lovgivning, kan certificeres, hvis de indfører et certificerbart arbejdsmiljøledelsessystem. En arbejdsmiljøcertificering kan således ikke tages til udtryk for, at organisationen har en bedre arbejdsmiljøpræstation end øvrige organisationer.

- *Hot spot*: Et arbejdsmiljøledelsessystem kan være med til at sikre en proaktiv tilgang til arbejdsmiljøarbejdet og optimere arbejdsmiljøpræstationen, men systemet sikrer et ikke nødvendigvis at det sker.
- Er det muligt med udgangspunkt i arbejdsmiljøledelsessystemer som f.eks. OHSAS 18001 at optimere certificerings- og akkrediteringspraksis til et niveau, der sikrer, at certificerede organisationer altid har en arbejdsmiljøpræstation, der er proaktiv og blandt branchens bedste?
- Hvilke krav skal der stilles til organisationer, der har indført et lovpligtigt arbejdsmiljøledelsessystem (lovkrav i Norge og Sverige), som ikke er certificeret?

A.5 Arbejds miljøcertificering og håndtering af manglende overholdelse af lovkrav

Et af de centrale elementer i OHSAS 18001 er, at organisationen som forudsætning for certificering skal dokumentere at overholde gældende lovkrav i forhold til arbejdsmiljøet. Hvis det viser sig, at en certificeret organisation ikke overholder lovkrav, er det et væsentligt element, der skal indgå i overvejelserne om, certifikatet kan opretholdes.

Alligevel ses det ofte, at der i certificerede virksomheder/organisationer findes (ofte flere) forhold, der vil kunne udløse påbud fra den nationale tilsynsmyndighed (arbejdstilsyn).

Eksempelvis gav det danske Arbejdstilsyn i 2003 49 reaktioner til de certificerede byggevirksomheder. Heriblandt blev der udstedt flere „straks påbud“, der medførte, at byggepladserne blev lukket i kortere eller længere

perioder. Samlet var det 58 % af de certificerede byggevirkksomheder, der modtog 1 eller flere reaktioner fra Arbejdstilsynet.¹⁶

I 2008 gav det danske Arbejdstilsyn 80 reaktioner til 200 certificerede organisationer.¹⁷

A.5.1 Tolkning af kravelement

Hverken OHSAS 18001, akkrediteringsstandard ISO 17021 eller tilhørende guidelines har en klar definition af, hvordan kravet om overholdelse af relevant gældende lovgivning (4.3.2 i OHSAS 18001) skal tolkes.

Det er almindelig praksis, at lovkrav opfattes som opfyldt, hvis organisationen har en aftale med tilsynsmyndigheden om at bringe et lovstridigt forhold i overensstemmelse med lovkrav inden for en aftalt periode, eller hvis organisationen har fået en længerevarende dispensation. Ofte tolkes lovkrav også som opfyldt, hvis den juridiske reference til et givent forhold er placeret længere nede i det juridiske hierarki, hvis der eksempelvis er tale om, at en vejledning ikke er fulgt.

Der er også eksempler på, at lovkrav opfattes som opfyldt, hvis der er tale om, at organisationen har fået en „stiltiende dispensation“. Eksempelvis certificeres brand- og redningsvæsen i Danmark efter OHSAS 18001 kombineret med bekendtgørelse 87, 2005¹⁸ vel vidende, at gældende lovgivning ikke overholdes i indsatsituationer, hvor det handler om at redde menneskeliv. Det er åbenlyst fornuftigt, at førere af ambulancer og brandbiler ikke skal overholde de almindelige færdselsregler under udrykning, at grænseværdier for emissioner ikke altid kan overholdes under bandslukning eller røgdykning, at regler om tunge løft ikke kan overholdes, når en overvægtig patient skal bæres ned af en smal trappe fra 5. etage etc. Men det er lige så åbenlyst, at det ikke kan verificeres, at organisationen konsekvent overholder gældende arbejdsmiljølovgivning. Og den danske arbejdsmiljølovgivning indeholder ingen dispensation for brand- og redningsarbejde.

Der kan argumenteres for, at et velfungerende arbejdsmiljøledelsessystem er med til at optimere arbejdsmiljøet generelt og formodentlig også under de mere ekstreme forhold som indsats. I praksis ses der bort fra, at lovgivningen ikke overholdes, og at et af OHSAS 18001 centrale kravelementer ikke opfyldes, samtidig med at de certificerede organisationer reelt tildeles særstatus i forhold til den danske arbejdsmiljølovgivning.

A.5.2 Afvigelser

Hvis et certificeringsorgan ved en audit opdager, at en organisation har arbejdsmiljøforhold, der er i strid med eller på grænsen af gældende lovkrav,

¹⁶ Lars Vedsmann fra Bygge og anlægskartellet, conferenceoplæg april 2009.

¹⁷ DR TV Magasinet Penge 25. marts 2009 <http://www.dr.dk/DR1/penge/2009/03/25103915.htm> (25.06.2010).

¹⁸ Arbejdstilsynets oversigt over firksomheders smily status www.at.dk/sw35194.asp?ddlSmiley=5 (25.06.2010).

skal certificeringsorganet give en afvigelse (no compliance) med en passende tidsfrist. Ofte skelner certificeringsorganet mellem „observationer“/„mindre afvigelser“ eller „afvigelser“/„alvorlige afvigelser“ (I det følgende anvendes „observationer“ for „mindre afvigelser“, medens „afvigelser“ også omfatter „alvorlige afvigelser“).

Ved observationer er der tale om forhold, som organisationen skal være opmærksomme på, og som det forventes at organisationen over tid forbedrer. Oftest forventes det, at forholdet er løst inden næste audit.

Ved afvigelser skal organisationen rette og justere sit arbejdsmiljøledelsessystem, så et tilsvarende forhold ikke opstår. Intentionen er, at organisationen skal lære af sine fejl, så de ikke gentages.

Ofte ses afvigelser lukket ved, at det konkrete forhold løses uden den tilstrækkelige læring eller justering af ledelsessystemet. Eksempelvis at manglende nødstop eller sikkerhedsanordning på en maskine løses ved, at maskinen kobles fra el-nettet og ikke længere bruges.

Nogle gange repræsenterer afvigelsen en akut ulykkesfare som et manglende rækværk på et stillads. Her ville en tilsynsmyndighed med øjeblikkelig virkning forbyde videre arbejde indtil forholdet er bragt i orden. Certificeringsorganet har ikke beføjelser til på den måde at gribe ind, og der har været tilfælde, hvor et certificeringsorgan gav en afvigelse med almindelig tidsfrist og fortsatte auditeringen, hvilket kan være fornuftigt for at sikre læring og revision af system, men det afhjælper ikke en akut ulykkesfare.

A.5.3 Ergonomisk arbejdsmiljø

Der er generelt en tendens til, at auditholdet fokuserer på de forhold, der er relativt enkle at observere. På det ergonomiske område kan det være om arbejdspladsen i tilstrækkeligt omfang kan justeres til den enkelte medarbejder eksempelvis ved hjælp af et hæve- og sænkebord, medens det sjældent vurderes, om indstillingsmulighederne bliver benyttet, hvilket kan være en god indikation af arbejdsmiljøledelsessystemets reelle forankring. Tilsvarende er der en tendens til, at mere komplekse ergonomiske forhold som ensidigt gentaget arbejde (EGA) sjældent bliver berørt.

A.5.4 Arbejds miljøforhold der kræver arbejdsmiljøhygiejniske målinger

En lang række arbejdsmiljøforhold som ventilationseffekt, overholdelse af grænseværdier ved emissioner, efterklangstid etc. kan ikke umiddelbart vurderes ved en almindelig audit, og certificeringsorganerne stiller sjældent krav om, at der foreligger uvildige akkrediterede arbejds hygiejniske målinger, støjmålinger etc. på sådanne områder. Det betyder i praksis, at certificeringen ofte bliver baseret på organisationens eget skøn og egenkontrol, og at der ikke foretages en uafhængig verifikation af overholdelse af lovkrav.

A.5.5 Psykisk arbejdsmiljø

Det fordrer ofte en større undersøgelse at vurdere en organisations psykiske arbejdsmiljø. Derfor er det sjældent muligt at vurdere det psykiske arbejdsmiljø ved en almindelig audit, og der deltager kun sjældent kvalificerede arbejdspsykologer eller andre med arbejdspsykologisk kompetence i certificeringsorganernes audithold. Konsekvensen er, at psykisk arbejdsmiljø, der er et fokusområde i alle de nordiske lande, kun i begrænset omfang omfattes af arbejdsmiljøcertificeringens auditering – selv i organisationer med tilsyneladende potentielle risici. I nogle tilfælde auditeres området, uden auditholdet har de fornødne kompetencer hertil.

A.5.6 Manglende afvigelser ved påbudslignende forhold

Den danske bekendtgørelse 87 fra 2005, der fritager arbejdsmiljøcertificerede organisationer fra Arbejdstilsynets screeningsbesøg og tildeler dem en Krone smiley præciserer i § 2 stk. 2: „Virksomheden eller produktionsenheden må ikke have væsentlige arbejdsmiljøproblemer, for så vidt angår de i bilag 1 nævnte områder. Ved væsentlige arbejdsmiljøproblemer forstås problemer, der vil kunne medføre et påbud i henhold til lov om arbejdsmiljø.“

Det er naturligt, at auditor eller auditteamet under audit, hvor der ofte arbejdes under tidspres, kan overse noget – også forhold, der vil kunne udløse et påbud fra Arbejdstilsynet.

Det ses dog ofte, at certificeringsorganerne ikke giver afvigelser ved iagttagne forhold, der er i strid med gældende lovgivning, og som kan medføre et påbud fra Arbejdstilsynet. I stedet gives en observation, hvilket betyder, at der ikke er nogen efterfølgende proces og dialog om lukning af afvigelsen, og at organisationen dermed ikke tvinges ind i en læringsproces. Andre gange gives end ikke en observation på trods af, at auditholdet har observeret forholdet. I sådanne tilfælde sikrer certificeringsorganet ikke at organisationen opfylder lovkrav (legal compliance) og dermed kravene i OHSAS 18001 og i dansk sammenhæng bekendtgørelse 87, 2005.

- *Hot spot:* Standarderne stiller som normativt krav, at gældende national lovgivning skal overholdes. Certificerings- og akkrediteringspraksis sikrer ikke, at arbejdsmiljøcertificerede organisationer som minimum overholder relevant lovgivning inden for den nordiske detailreguleringskontekst.
- Det kan være uklart, hvad der er gældende national lovgivning – er vejledninger, kommentarer etc. omfattet?
- Er lovkrav opfyldt, hvis myndigheden skriftligt eller stiltiende accepterer manglende opfyldelse?
- Hvordan defineres overholdelse af lovgivning – er det tilstrækkeligt med intentioner eller handlingsplaner?

A.6 Vurdering og definerings af organisationens arbejdsmiljøforhold

Det skal klart fremgå af en organisations arbejdsmiljøcertifikat, hvad det omfatter af såvel geografiske enheder som brancher (scope) og dermed arbejdsmiljørelaterede potentielle belastningsmuligheder. Hvis ikke certificeringsorganet fastsætter organisationens scope korrekt, vil det eksempelvis ikke fremgå, at en metalvirksomhed også har en kantine, hvor de potentielle arbejdsmiljøbelastninger vil være nogle andre.

For at gennemføre en akkrediteret certificering, skal certificeringsorganet være akkrediteret til at certificere den pågældende branche. Det forekommer, at certificeringsorganer gennemfører en akkrediteret certificering af en organisation, der omfatter brancher, som ikke er omfattet af certificeringsorganets scope.

Fastsættelsen af arbejdsmiljøets kompleksitet er helt central i forhold til certificeringsorganets sammensætning af auditteam og fastsættelsen af audittid, hvor certificeringsorganet skal følge en guideline (IAF MD 5: 2009). Der er eksempler på, at certificeringsorganet ved fastsættelsen af arbejdsmiljøets kompleksitet har overset relevante potentielle belastninger for den pågældende organisation. Konsekvensen er, at der udpeges et auditteam, der ikke har de fornødne kompetencer, og/eller at der allokeres for lidt audittid.

Et andet problem kan være, at auditteamets kompetencer ikke i tilstrækkeligt omfang fra gang til gang differentieres i forhold til den pågældende organisation, så det sikres, at organisationens samlede arbejdsmiljøkompleksitet over tid auditeres. Eksempelvis er det meget sjældent, at det psykiske arbejdsmiljø auditeres på trods af, at det i de nordiske lande er et prioriteret indsatsområde.

- *Hot spot:* Certificeringsorganerne er akkrediteret til at auditere en given branche. Det er dog ikke altid, at deres auditteam har de fornødne kompetencer og kvalifikationer eller tid.
- Hvordan sikres, at certificeringsorganet i løbet af en certificeringscyklus får auditeret alle relevante arbejdsmiljøforhold i organisationen?
- Hvordan sikres, at auditteamet har de fornødne kompetencer, tid og ressourcer?
- Hvordan forebygges at certificeringsorganet certificerer uden for scope?

A.7 Markedssvigt

Hovedmotivet for myndighedskontrol er markedssvigt i de tilfælde, hvor markedsaktørerne ikke kan, ikke vil eller hverken kan eller vil håndtere den risiko, der er en følge af deres aktiviteter. Myndighedskontrollen fungerer således som en delvis kompensation for markedssvigtet.

Tabel 2.

Eksempel på markedssvigt	Kompensation gennem regulering
Produktion og forbrug påfører tredjepart sundheds- og miljøskader	At tvinge producent/forbruger til at bære omkostningerne. Markedskontrol
Producenten har manglende information om risiko	At sikre relevant produktinformation
Markedet har ikke incitamenter der sikrer det nødvendig serviceniveau	At sikre et minimum af tjenesteydelser gennem eksempelvis krav om bedriftshelsetjeneste.
Unfair forhandlingsposition	At give arbejdstagere legitime rettigheder som eksempelvis krav om sikkerhedsorganisation
Retfærdig fordeling af goder	At sikre kvaliteten i det offentlige sundhedsvæsen
Ondsindede handlinger/terror	At sikre samfundsinteresser

A.7.1 Certificeringsorganernes kunderelation

Certificeringsorganerne er private organisationer, der drives på et almindeligt forretningsgrundlag, og som naturligt er underlagt en konkurrence om kunderne, hvor en væsentlig konkurrenceparameter er pris. Med pris følger kvalitet og dybde i auditeringen.

Hvor certificeringsorganerne i starten med OHSAS 18001 satte høje krav til organisationerne, er der tilsyneladende en tendens til, at certificeringsorganerne gradvist accepterer en lavere arbejdsmiljøpræstation for at tilpasse sig udviklingen i markedet, hvor også mindre proaktive organisationer, der fokuserer mere på pris end kvalitet, søger certificering. En tendens der findes i forhold til ISO 14001.

Organisationer, der ønsker certificering, kan frit vælge mellem certificeringsorganer, og en del organisationer vælger ved re-certificering at skifte certificeringsorgan. Ofte er skiftet begrundet i et ønske om et nyt modspil og at nogen med „nye øjne“ auditerer organisationens arbejdsmiljøpræstation. Andre motiver som at skifte til et mindre restriktivt certificeringsorgan kan også ligge bag. På grund af standardernes fortrolighedsklausul kan et nyt certificeringsorgan ikke rekvirere tidligere auditerings- og certificeringsrapporter fra organisationens hidtidige certificeringsorgan. Der sikres dermed ikke vidensoverførsel om organisationens arbejdsmiljøpræstation, eller hvorfor de har ønsket at skifte certificeringsorgan.

- *Hot spot:* Det er en positiv udvikling, at flere virksomheder vælger at indføre et arbejdsmiljøledelsessystem og at lade det certificere, men på grund af markedskonkurrencen er der en tendens til, at certificeringsorganernes krav til arbejdsmiljøpræstation reduceres i et forsøg på at fastholde eller øge markedsandel.
- Hvordan kan det sikres, at certificeringsorganerne kun certificerer organisationer med en tilfredsstillende arbejdsmiljøpræstation?

A.8 Medarbejderinddragelse

Den nordiske arbejdsmiljømodel har to hovedformene for medarbejderindflydelse. Direkte indflydelse fra den enkelte medarbejder og indirekte indflydelse gennem valgte repræsentanter. De forskellige former for medarbejderindflydelse er forankret i en kombination af love og aftaler. Inden for det legale og aftalemæssige rammeværk kan organisationen udvikle egne normer og aftaler for, hvordan medarbejderinddragelsen i forhold til udviklingsprocesser skal foregå. Det giver en fleksibilitet, der også har ført til store forskelle mellem organisationer.

Standarderne for arbejdsmiljøcertificering har funktionelle krav til medarbejderinddragelsen, der ikke er legale rettigheder, som er lovfæstede eller forankrede i aftaler og overenskomster.

- *Hot spot*: Implementeringen af et arbejdsmiljøledelsessystem kan bidrage til en større involvering af medarbejderne på mange niveauer i organisationen, men der er også fare for, at det bliver et top-down system, der „kvæler“ en eksisterende medarbejderinddragelse.
- Hvordan kan man sikre at medarbejderne forsat får reel indflydelse på arbejdsmiljøforhold?
- Kan certificeringsordninger i praksis bidrage til at underminere arbejdstagernes legale rettigheder (eksempelvis gennem sikkerhedsorganisationen) fordi fokus flyttes fra de legale til funktionelle ordninger?

A.9 Myndighedsrollen og trepartssamarbejdet

En sammenligning af forskellige sikkerhedsregimer åbner op for en række praktiske implikationer og lærdom, der kan samles i tre tema; samspil, legitime proaktive aktører samt myndighedsrollen og dens fastsættelse af rammebetingelser.^{19,20}

Erfaringerne fra den nordiske arbejdsmiljømodel har vist, at hvis information fra hændelser og ulykker håndteres relevant af aktørerne, bidrager det til en systematisk og organisatorisk læring som reducerer risiko i det pågældende erhverv. Derimod fører en mangel på et aktivt samspil mellem aktørerne til, at information om hændelser og ulykker forspildes, så der hverken foregår læring eller systematisk forbedring.

Myndigheder, arbejdsgiver og arbejdstagere er alle parter, der kan bidrage til at udvikle reguleringsregimet og sikkerhedsstyring, men det forudsæt-

¹⁹ Lindøe, P. H. (2007): Safe offshore workers and unsafe fishermen – a system failure? A case study of the Norwegian offshore industry and fishing fleet. Policy and Practise in Health and Safety. Vol. 5 (2) (25–39) 2007.

²⁰ Lindøe, P.H. & Einar, O. (2004): Olsen Implementing Quality and Health/safety Systems in the Hospitality Industry. A Comparison with the Aluminium Industry I Norway. Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism. Vol. 2 No. 2004.

ter at der kan etableres en fælles læringsarenaer og sikres de nødvendige ressourcer.

Fagforeninger og arbejdstagerrepræsentanter med en legitim forankring kan spille en vigtig rolle som „vaghunde“ og fremme forandringer på den enkelte arbejdsplads og overfor ledelseshierarkiet.

I det omfang myndighederne følger op på relevant erfaring og læring ved at supplere lover og regler (rammeverket) med specifikke regler, industrielle standarder, „best practise“ og procedurer for sikkerhedsarbejdet, som kan videreudvikles og formidles af parterne, kan det være med til at løfte arbejdsmiljøniveauet i en given branche. Erfaringsmæssigt er der dog gået en del viden tabt på grund af manglende ressourcer hos myndighederne og/elle manglende prioritering hos arbejdsmarkedets parter.

A.9.1 Certificerings- og akkrediteringssystemets erfaringsgrundlag

OHSAS 18001 er udarbejdet af en selvtableret gruppe primært bestående af certificeringsorganisationer og -organer. Relevante interessenter i forhold til arbejdsmiljø som nationale myndigheder, arbejdsmiljøprofessionelle og lønmodtagerorganisationer har kun haft meget begrænset indflydelse på udformningen af OHSAS 18001.

Akkrediteringskriterierne (ISO 17021) er udarbejdet af en arbejdsgruppe under International Organization for Standardization (ISO), som primært omfatter akkrediterings- og certificeringsorganisationer og -organer, medens de relevante guidelines er udarbejdet af den internationale og europæiske akkrediteringsorganisation. Fordi der er tale om akkrediteringskriterier i forhold til flere forskellige standarder, har relevante interessenter i forhold til arbejdsmiljø naturligt nok ikke haft indflydelse på processen.

A.9.2 Certificeringssystemets fortrolighed

I henhold til gældende standarder er certificeringsorganerne underlagt fuld fortrolighed med de oplysninger, som de får om de certificerede organisationer. Tilsvarende er akkrediteringsorganerne underlagt fuld fortrolighed i forhold til de oplysninger, de får om såvel den certificerede organisation som certificeringsorganet. Det betyder, at end ikke myndighederne kan påberåbe sig aktindsigt i forhold til grundlaget for udstedelse af certifikat eller akkreditering.

Det adskiller sig fra den nordiske retspraksis over for en tilsynsmyndighed, hvor en relevant interessent kan påberåbe sig aktindsigt i forhold til tilsynsmyndighedens tilsyn af en organisation, det kan være en læge, fagforening, domstol etc. Hvor myndigheden er underlagt regler om aktindsigt, beror validiteten af et certifikat på tillid.

Det er ikke muligt at klage til en myndighed eller et akkrediteringsorgan over, at en given virksomhed er blevet certificeret, der kan kun klages til det certificeringsorgan, der har udstedt certifikatet.

En myndighed kan altid gennemføre et tilsyn i en certificeret organisation for at verificere, om gældende lovkrav overholdes.

På grund af standardernes krav om fortrolighed og den begrænsede kommunikation mellem certificeringsorganerne og myndighederne afkobles en væsentlig del af læringen fra de certificerede og ofte proaktive organisationer, fordi tilsynet med dem begrænses. Med det nuværende antal certificerede organisationer kan problemet synes hypotetisk, men det er intentionen og forventningen at tilgangen til certificerede organisationer stiger markant.

Det er endvidere tænkeligt, at fortrolighedskravet hæmmer den erfaringsformidling med gode løsninger i en proaktiv organisation til andre organisationer, som certificeringsorganets audit hold kunne bidrage med. Ligesom kravet om, at certificeringsorganerne ikke må rådgive, kan virke hæmmende for en sådanne erfaringsoverførsel, som en del organisationer anser som positiv og efterspørger.

- *Hot spot:* Arbejdstilsynet i de nordiske lande har ikke ressourcer til hyppige tilsyn. Derfor kan det være en fordel, at organisationer certificeres og dermed fritages for tilsyn, så ressourcerne kan bruge på andre organisationer, men på sigt kan det også betyde, at der allokeres færre ressourcer til tilsynsvirksomheden.
- Betyder et øget antal certificerede organisationer, at myndigheden kan trække sig tilbage og i mindre grad være igangsætter og tilrettelægger af informationsindsamling, udvikling af standarder og læringsmekanismer overfor industrielle partnere og markedsaktører?
- Reducerer standardens fortrolighedskrav og tolkningen heraf erfarings- og vidensdelingen – i givet fald på hvilke niveauer?
- Kolliderer den manglende transparens i certificeringssystemet med den nordiske tradition for offentlighed i forvaltningen, hvis certificering indarbejdes i lovgivningen som substitution af myndighedstilsyn?

Appendix B

Workshoppens deltagere

Færøerne:

- Arbejdseftirlitið (Arbejdstilsynet på Færøerne), *Karl Joensen*.

Danmark:

- Arbejdstilsynet, *Charlotte Martin*.
- DANAK, *Jesper Høy*.
- Alectia, *Jacob Ugelvig Christiansen*.
- Landsorganisationen i Danmark, *Niels Sørensen*.
- Dansk Arbejdsgiverforening, *Anne-Marie Røge Krag*.
- Roskilde Universitet – Arbejdslivsstudier, *Klaus T. Nielsen*.
- Det Norske Veritas, *Annette Kromann*.
- BAT-Kartellet, *Lars Vedsmand*.

Norge:

- BP Norge, Bedriftslege *Olav Langhelle*.

Sverige:

- LO, *Sven Bergström*.
- Teknikföretagen *Malin Nilsson*.

Island:

- Efla, *Helga Bjarnadóttir*, engineer.
- Vinnueftirlit ríkisins, *Leifur Gústafsson*.
- Actavis, *Leo Sigurðsson*.

Finland:

- Ministry of Social Affairs and Health, *Helena Kalliolinna*.

Projektgruppe:

- DTU Management, *Kåre Hendriksen, Kirsten Jørgensen, Ulrik Jørgensen* og *Michael Søgaard Jørgensen*.
- Ernst & Young, *Nils Thorsen* og *Petteri Viljakainen*.
- Hirsbak Consult, *Stig Hirsbak*.
- University of Stavanger – Dept. of Media, Culture and Social Sciences, *Jan Erik Karlsen* og *Preben H. Lindøe*.
- info2you, *Elisabeth Lagerlöf*.
- Research Center for Occupational Health and Working life, *Ásta Snorradóttir*.

Appendix C

Referat fra den fællesnordiske workshop den 5. og 6. oktober 2009

Redaktion Kåre Henriksen, Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse, Danmarks Tekniske Universitet.

Workshoppens primære resultat er drøftelserne i de enkelte grupper og de løsningsforslag og anbefalinger, der udspringer heraf.

I det følgende vil de enkelte Hot spots med deres underspørgsmål blive præsenteret sammen med en opsummering af gruppens vurdering af udsagnets validitet samt supplerende og underbyggende kommentarer.

I direkte forlængelse heraf vil følge de forslag og anbefalinger i forhold til det pågældende Hot spots, som en nysammensat gruppe arbejdede på den følgende dag. Her vil eventuelt forskellige løsninger og vurderinger fremgå, samt de kommentarer, der kom til det pågældende Hot spots fra plenum.

Det skal understreges, at en samlet fremlæggelse fra en gruppe uden mindretalsudtalelse ikke nødvendigvis kan tages til udtryk for fuld enighed i gruppen. Der kan lige så vel være tale om et kompromis, eller at den enkelte har vurderet, at en uenighed har mindre betydning i en større sammenhæng.

Som noget positivt nåede grupperne i en del tilfælde at tænke ud over den enkelte Hot spots problemstilling og fremsætte mere generelle overvejelser, løsningsforslag og anbefalinger. Disse er indarbejdet under de Hot spots, som de pågældende grupper har behandlet.

De enkelte Hot spots er ikke præsenteret i den samme kronologi, som de blev det i Baggrundsnotatets Appendiks A, men følger her workshopens gruppeinddeling.

Ordlyden af de enkelte Hot spots og deres tilhørende spørgsmål er fremhævet i teksten.

C.1 Ledelsessystem og organisationens arbejdsmiljøpræstation

C.1.1 Hot spot

„Et arbejdsmiljøledelsessystem kan være med til at sikre en proaktiv tilgang til arbejdsmiljøarbejdet og optimere arbejdsmiljøpræstationen, men systemet sikrer ikke nødvendigvis, at det sker“

Den samlede gruppe A1 + A2 den første dag fandt, at det normalt anses for oplagt, at de virksomheder/organisationer, der lader sig certificere og bruger både tid og penge på det, alle har et ønske om at opnå et godt arbejdsmiljø og et godt ledelsessystem. Samt at det er en generel formodning, at det er de gode virksomheder, som rent faktisk har et godt arbejdsmiljø, der lader sig certificere.

Men den måde certificeringen gennemføres på lægger ikke særlig aktivt op til en motivation for at sikre løbende forbedringer, selvom det er intentionen i standarden. Det betyder, at også virksomheder/organisationer uden en proaktiv tilgang og tilstrækkelige løbende forbedringer certificeres.

Hvis der bliver indført strengere krav til en virksomheds/organisations ledelsessystem med fokus på det konkrete arbejdsmiljø, vil det kunne afholde en del virksomheder/organisationer fra at få et certifikat, da det allerede i dag stiller store krav at blive certificeret.

Derfor må der tages stilling til, om det er et ønske at sikre en stor bredde af virksomheder/organisationer, der certificeres, eller om certificering er for de få med en reel god arbejdsmiljøpræstation.

Det er akkrediteringsorganets opgave at kontrollere certificeringsorganernes ledelsessystem for at vurdere, om det sikrer en god auditering – f.eks. om certificeringsorganets ledelsessystem i praksis sikrer, at auditholdet kontrollerer, om gældende lovgivning er overholdt.

Sammenfattende vurderer gruppen, at problemstillingen er relevant.

Løsningsforslag og anbefalinger

Den nye gruppe A2 + A3 næste dag var generelt enig i den første gruppes vurderinger og fremsatte på baggrund heraf følgende løsningsforslag:

- Der skal stilles strengere krav til certificeringsorganet om i højere grad at kontrollere substansen, samt at de skal have de rigtige kompetencer for at gøre dette.
- Det skal fremgå klart af auditrapporterne, hvad det er man rent faktisk har auditeret/inspiceret, samt hvilke observationer der er gjort under audit. Den del af rapporten bør ikke være hemmelig.
- Certificering bør være rette imod såvel ledelsessystemet som det konkrete arbejdsmiljø. Der bør udarbejdes tjeklister, som certificeringsorganernes audithold skal anvendes ved auditeringerne,

der sikre en god gennemgang af de konkrete arbejdsmiljøforhold. For eksempel hvilke procedurer der skal findes, og hvilke indsatser som skal være gennemført, samt hvilke kompetencer der er anvendt ved auditeringen herunder eksterne eksperter.

Ved den efterfølgende plenumdebat blev der ikke stillet spørgsmålstejn ved ovenstående anbefalinger eller alternative forslag.

C.2.2 Spørgsmål

„Er det muligt med udgangspunkt i arbejdsmiljøledelsessystemer som f.eks. OHSAS 18001 at optimere certificerings- og akkrediteringspraksis til et niveau, der sikrer, at certificerede organisationer altid har en arbejdsmiljøpræstation, der er proaktiv og blandt branchens bedste?“

Den første gruppe (A1 + A2) vurderede, at der ikke findes en enkelt løsning, men at et proaktivt system kræver, at flere aktører tilskynder hertil:

- Certificeringsorganets audithold skal have kompetencer inden for såvel system som arbejdsmiljø.
- Myndighedernes tilsynsvirksomhed skal tilskynde virksomheder til proaktiv adfærd.
- Organisationer inden for fagbevægelsen (fagforeningerne) skal medvirke til konstruktiv og kritisk at vurdere certificerede virksomheders praksis.

Det er nødvendigt med en større synergi og konsistens, mellem det myndigheden foretager sig, og det som certificeringsorganerne foretager sig.

Ligesom det er nødvendigt, at auditeringen har et større fokus på virksomhedernes egne kompetencer på væsentlige arbejdsmiljøproblemområder og/eller initiativ til, at indhente den nødvendige ekspertviden fra eksterne rådgivere.

Standarden (OHSAS 18001) indeholder krav om, at certificerede virksomheder dokumenterer løbende forbedringer, men det er samtidig et punkt, som certificeringsorganerne ved deres audits ikke forholder særlig restriktivt til. Derfor bør der skelnes imellem certificering af et ledelsessystem eller et proaktivt ledelsessystem, fordi der er stor forskel på om man ønsker blot at fastholde et niveau, eller om man ønsker en fortsat forbedring. En idé kunne være at etablere differentierede certificeringer i 1–5 stjerner, med 1 til de virksomheder/organisationer der blot overholder loven, graderet til 5 til de virksomheder/organisationer der reelt udfører proaktiv og udviklende arbejdsmiljøarbejde på et højt arbejdsmiljømæssigt niveau.

Gruppen vurderede, at standarden (OHSAS 18001) fremmer en bureaukratisk organisationsform, som kan blive en hindring for små og mellemstore virksomheder, fordi der er fokus på systemet frem for indholdet som bl.a. læring og forbedring af arbejdsmiljøet.

Gruppen anbefaler at udnytte lovens krav (i Danmark) om Arbejdspladsvurdering (APV) som et element til prioritering og vurdering af arbejdsmiljøet.

Forslag til løsninger og anbefalinger

Den nye gruppe A3 + A4 næste dag var overordnet enig i den første gruppes analyse af spørgsmålet bortset fra forslaget om en differentieret certificering i 1–5 stjerner. Der blev taget afstand fra forslaget, fordi det bliver svært at administrere og blot vil være endnu en mærkeordning samtidig med, at det i givet fald bør tænkes ind i et internationalt koncept med klare kriterier. På den anden side afviste gruppen ikke, at en sådan differentiering kan inddrage arbejdsmiljøsubstansen i langt højere grad, end det sker i dag.

Gruppen tilføjede en yderligere vurdering i forhold til spørgsmålet: Hvis en certificeret virksomhed/organisation har mange klager og nærvedulykker, er det ikke nødvendigvis et udtryk for svagheder i arbejdsmiljøledelsessystemet eller manglende implementering. Tværtimod kan det være et udtryk for, at problemerne bringes frem i lyset, og at der foregår en åben dialog om dem. Gruppens anbefalinger i forhold til spørgsmålet var:

- For at sikre, at certificerede organisationer altid har en arbejdsmiljøpræstation, der er proaktiv og blandt branchens bedste, bør der være transparens af auditrapporterne, som også tilsynsmyndigheden kan få adgang til. Det skal sikres, at auditrapporten indeholder observationer på den proaktive og forbedrende planlægning i virksomheden.
- Hvis myndigheden vil have forbedringer, jævnfør lovens krav om anvendelse af bedst tilgængelige teknologi, skal de udarbejde guidelines, der anviser, hvilke konkrete forbedringer der ønskes opnået indenfor lovens rammer.
- Hvis „den danske model“ skal fortsætte, hvor virksomhederne/organisationerne fritages for Arbejdstilsynets screeningsbesøg, bør det kædes sammen med, at virksomhederne/organisationerne skal udlevere deres auditrapporter, og eventuelt at de skal udarbejde et „arbejds miljøregnskab“ svarende til det danske „grønne regnskab“.
- Det er vigtigt, at den „danske model“ ikke opfattes som en måde, virksomhederne kan slippe for Arbejdstilsynet.
- Lovgivningen bør sætte rammerne for, hvilke forbedringer der skal opnås for certificerede virksomheder.
- Under auditering af arbejdsmiljøsubstans i en virksomhed/organisation, skal fokus i højere grad være på arbejdsmiljøindsatsen og de konkrete arbejdsmiljøforhold frem for en vurdering af konsekvenserne.
- For at gøre arbejdsmiljøcertificering mere attraktiv for de små og mellemstore virksomheder kan der overvejes en „stepvis“ model hen mod endelig certificering. Der peges dog på faren for uddynding i kravgrundlag. En anden mulighed kan være brancheinitiativer, hvor mindre virksomheder hjælpes på vej.

Optimering af systemet

For at sikre en optimering af systemet fandt gruppen, at det er nødvendigt at afklare, om arbejdsmiljøcertificering henvender sig til bredden eller eliten, og at incitamentet til at fremme arbejdsmiljøcertificering ikke må være en myndighedsbesparelse:

- Der bør indføres mere tungtvejende økonomiske incitamentter for at fremme certificering f.eks. en ændring af udbudsreglerne ved offentlige byggerier, hvor arbejdsmiljøcertificerede virksomheder favoriseres trods evt. (begrænset) merpris.
- Det bør være transparent over for medarbejdere, samarbejdspartnere, kunderelationer, myndigheder etc., hvad systemet „præsterer“ (ISO 14000 serien arbejder med performance standard „Eco-efficiency“).
- Der anbefales indikatorer på brancheniveau (tjeklister), som sikrer faglig konsistens ved såvel virksomhedens/organisationens system som certificeringsorganets auditering. Men samtidig stilles der spørgsmålstejn ved, hvem der skal verificere substansen i indikatorer/tjeklister? Det anbefales, at arbejdsmarkedets parter inden for en given branche inddrages i udarbejdelsen af tjeklister etc.
- Green Public Procurement som driver på visse områder kombineret med visse fordele i forhold til lovgivning og marked.
- Der anbefales en fællesnordisk holdning blandt myndighederne i forhold til de certificeringsorganer, der opererer i alle nordiske lande for at sikre en ensartet demokratisk kontrol.
- Det er vigtigt at afklare spillereglerne i relation til fortrolighed, så der på den ene side sikrer fortrolighed med de aspekter, der er relevant for virksomhedens/organisationens konkurrenceforhold, på den anden side sikres åbenhed om forhold af arbejdsmiljømæssig relevans.
- Det er vigtigt at fastholde virksomhedens/organisationens proaktivitet i forhold til arbejdsmiljø efter certificeringen. Derfor skal der udarbejdes retningslinjer eller tolkningsbidrag til, hvad løbende forbedringer som minimum er.

Optimering af kompetencer:

- Der efterlyses fællesnordiske retningslinjer for kompetencer.
- Der anbefales fælles nationale uddannelsesforløb for tilsynsmyndigheder, certificeringsorganer og akkreditering for at sikre en nødvendig minimumskompetence.
- Der bør i de enkelte lande etableres et åbent forum for erfaringsudveksling, der kan fokusere på problemer, udfordringer og gode løsninger (bedst practice). Ud over myndigheder, certificering og akkreditering skal det omfatte rådgiver, de eksterne sagkyndige som akkrediterings- og certificeringsorganer benytter, arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer etc.

I den efterfølgende plenumdebat blev der taget afstand fra ideen om en differentieret certificering i 1–5 stjerner. Der blev endvidere stillet spørgsmål til den danske ordning med Grønne Regnskaber, hvor det blev præciseret, at det er et regnskab over virksomhedens ressourceforbrug og emissioner.

C.1.3 Spørgsmål

„Hvilke krav skal der stilles til organisationer, der har indført et lovpligtigt arbejdsmiljøledelsessystem (lovkrav i Norge og Sverige), som ikke er certificeret?“

Her vurderede gruppe A1 + A2 den første dag, at tilsynsmyndigheden bør følge de samme anbefalinger, som workshoppen og dermed projektet kommer med i forhold til certificeringsorganernes audithold.

Gruppen den følgende dag forholdt sig ikke direkte til spørgsmålet.

C.2 Arbejds miljøledelse og medarbejderinddragelse

C.2.1 Hot spot

„Implementeringen af et arbejdsmiljøledelsessystem kan bidrage til en større involvering af medarbejderne på mange niveauer i organisationen, men der er også fare for, at det bliver et top-down system, der „kvæler“ en eksisterende medarbejderinddragelse“

Den samlede gruppe A1 + A2 første dag var enige om, at standarden ikke i særlig grad medvirker til at inddrage medarbejderne, idet kravene kan opfyldes med en meget lemfældig medarbejderinddragelse, om end OH-SAS18001 nævner at medarbejdere skal involveres.

Forslag til løsninger og anbefalinger

Den nye gruppe A1 + A2 næste dag fandt, at det er vanskelig at auditere, i hvilken grad medarbejderne faktisk bliver involveret. Auditørerne kan altid tale med folk og stille spørgsmål, men det kan være et problem at få folk til at åbne op og fortælle om, i hvor høj grad de reelt er involveret i arbejdsmiljøarbejdet i virksomheden.

Erfaring fra Sverige er, at der faktisk er en stor involvering af medarbejderne i de virksomheder som er certificerede.

For at få et overblik over et eventuelt problem anbefales det, at der i de enkelte lande gennemføres forskning og holdes øje med udviklingen for at kontrollere, om medarbejder involveres i virksomheder der nycertificeres.

C.2.2 Spørgsmål

„Hvordan kan man sikre at medarbejderne forsat får reel indflydelse på arbejdsmiljøforhold?“

Gruppen den første dag vurderede, at det forudsætter, at medarbejderne kvalificeres til at indgå i en dialog i et system, der stiller store krav til skriftlig dokumentation. En forudsætning er, at ledelsen reelt er interesseret i og ser en værdi i at inddrage medarbejderne.

Den enkelte virksomheds/organisations system skal struktureres og implementeres, så det fordrer en god medarbejderinddragelse, og hvor der anvendes metoder, der kan opsamle medarbejdernes erfaringer og læring, uden at medarbejdere hindres på grund af stor grad af skriftlighed m.v. Det er specielt vigtigt i forhold til produktions- og servicevirksomheder med ikke akademisk arbejdskraft.

De lovpligtige organer i virksomheden (samarbejds- og sikkerhedsudvalg eller tilsvarende) skal tildeles en rolle i planlægning og implementering af systemet samt dets drift.

Forslag til løsninger og anbefalinger

Gruppe A3 + A4 den næste dag tog udgangspunkt i den forrige gruppes vurderinger og fandt, at hvis selve auditeringen (certificeringen) går for hurtigt, kan auditholdet ikke nå at kontrollere medarbejderindflydelsen. Derfor anbefaler de:

- At der skal være tid til at spørge medarbejderne også uden at ledelsen medvirker.
- At der muligvis skal udarbejdes mere klare rammer for, hvad det vil sige at involvere medarbejderne, og hvordan man vurderer kulturen i virksomhederne. Det vil sige kriterier som certificeringen kan anvende og udarbejde afvigelser efter.

C.2.3 Spørgsmål

„Kan certificeringsordninger i praksis bidrage til at underminere arbejdstagernes legale rettigheder (eksempelvis gennem sikkerhedsorganisationen) fordi fokus flyttes fra de legale til funktionelle ordninger?“

Gruppe A1 + A2 den første dag nåede ikke at behandle dette spørgsmål.

Forslag til løsninger og anbefalinger

Gruppe A3 + A4 næste dag fandt ikke, at certificeringen har den store betydning, fordi loven står over certificeringen. Det handler i langt højere grad om kulturen i virksomheden.

Derfor er spørgsmålet om certificeringen forbedre eller vanskeliggør en stor medarbejderinvolvering? Hvor de gode virksomheder forstår at involvere-

re medarbejderne, men hvor en virksomhed, der bare vil have certificering på den hurtige måde, ikke formår at etablere den nødvendige involvering.

Det centrale er derfor, at auditholdet grundigt forholder sig til arbejdsta- gernes legale rettigheder herunder medarbejderinvolvering. Altså om auditor gennemfører en fyldestgørende auditering. På den baggrund anbefalede gruppen:

- At der udarbejdes en nordisk guideline for, hvordan (OHSAS 18001) krav om medarbejderinddragelse skal tolkes.
- At der sikres en tydeliggørelse af medarbejderinddragelse i henhold til gælden lovgivning.
- At spørgsmål om involvering i arbejdsmiljøarbejdet inddrages i medarbejder tilfredshedsundersøgelser og medarbejder samtaler.

C.3 Overholdelse af gældende national lovgivning

C.3.1 *Hot spot*

„Standarderne stiller som normativt krav, at gældende national lovgivning skal overholdes. Certificerings- og akkrediteringspraksis sikrer ikke, at arbejdsmiljøcertificerede organisationer som minimum overholder relevant lovgivning inden for den nordiske detailreguleringskontekst.“

Den samlede gruppe B1 + B2 den første dag vurderer, at arbejdsmiljøstan- darderne ikke alene er en ledelsesstandarder, der skal auditeres i forhold til virksomhedens/organisationens ledelsessystem. Der skal reelt også auditeres for overholdelse af gældende lovkrav samt den måde, som kompetencer og adfærd håndteres i virksomheden/organisationen for at sikre arbejdsmiljøet.

Som konsekvens bliver certificeringsorganets audit, og dermed også kri- terierne for identifikationen af væsentlige arbejdsmiljøforhold og virksom- hedens/organisationens politik for indsats, afgørende elementer i tildelingen af et certifikat. Ikke blot som et krav til udformningen af virksomhe- dens/organisationens ledelsessystem, men som et krav til kvaliteten af ar- bejds miljøindsatsen.

Det kritiske punkt i denne sammenhæng er, om udformningen af et ledel- ssystem i sig selv kan sikre overholdelsen af lovgivningen – hvilket let kan blive et postulat – eller om det ikke er ledelsespraksis, der her nødven- digvis må komme i fokus. Det stiller større krav til en audit, der netop må kunne dække praksis for at være fyldestgørende.

I forlængelse heraf er det værd at fastslå, at der i dag er tale om to vidt for- skellige regulerende mekanismer i hhv. en standard for arbejdsmiljøledelse og et offentligt tilsyn baseret på regler og kontrol. En af de primære forskelle, ud over at det ene er et markedsbaseret system og det andet et politisk, er kravene til transparens, hvor certificeringer og de tilhørende audits og politikker ikke

er tilgængelige for andre end virksomhedens ledelse, men tilsynets arbejde skal være tilgængelig både for ansatte og andre interesserede.

Yderligere generelle kommentarer

Den samlede gruppe B3 + B4 næste dag var enige i den forrige gruppes overvejelser og tilføjede som generel kommentar. At problemet med at fortolke loven ikke kun handler om intern inkonsistens og mulige afvigelser baseret på handlingsplaner i stedet for faktisk overholdelse, men også om at fortolke lov og bekendtgørelser m.v. i praktiske sammenhænge, hvor de konkrete forhold spiller en rolle.

Selvfølgelig er der en række specifikke tekniske krav, som nok er relativt lette at kontrollere, men f.eks. risikovurderinger og mere langsigtede nedslidninger og skader kan være ganske svære at vurdere i den konkrete situation, fordi det er de små påvirkninger, der skal vurderes.

I forhold til det psykosociale arbejdsmiljø er situationen ikke blot vanskelig fordi påvirkningerne her er sammensatte og præget af subjektive forhold, men fordi ledelsesretten begrænser, hvad der kan identificeres som et arbejdsmiljøproblem til forskel fra en økonomisk eller på anden måde begrundet nødvendig ledelsesdisposition med psykosociale konsekvenser.

C.3.2 Spørgsmål

„Det kan være uklart, hvad der er gældende national lovgivning – er vejledninger, kommentarer etc. omfattet?“

Den samlede gruppe B1 + B2 første dag mener, at national lovgivning er alle love og bekendtgørelser, der er strafbelagte. Når lovgivningen skal fortolkes, som det gælder for de nordiske landes arbejdsmiljølovgivning, der er rammelovgivninger, omfatter det lovbetragtninger, vejledninger, anvisninger m.v. Det skal fortolkes ligesom „en dommer ville gøre det i retten“. Hvor kravene er formuleret som indretningskrav/teknologi kan alternativer kun accepteres, hvis deres ydeevne på arbejdsmiljøpræstation er lige så god eller bedre end den foreskrevne indretning/teknologi.

Den samlede gruppe B3 + B4 næste dag er enig i ovenstående tolkning af, hvad der er gældende national lovgivning.

Bidrag fra plenum

I den efterfølgende plenumdebat blev det tilføjet, brancheaftaler og vejledninger udgivet af de arbejdsmiljøudvalg eller råd, som branchen selv har nedsat, bør indgå på lige fod med gældende lovgivning, fordi der (i alle fald i Danmark) er en generel tendens til at prioritere brancheaftaler frem for juridisk detailregulering. En tendens der genses bl.a. i England, hvor der fokuseres mere på „good practice“ frem for yderligere regulering.

I forlængelse heraf blev der peget på, at det vil kræve en stramning af standarden eller at der udarbejdes nationale eller nordiske guidelines.

Der blev stillet forslag om, at udarbejdes nogle anbefalinger om, hvad forberedelsesprocessen til en certificering indebærer, fordi mange virksomheder/organisationer har en urealistisk forventning. Sådanne anbefalinger vil bl.a. kunne bruges af rådgiverne.

C.3.3 Spørgsmål

„Er lovkrav opfyldt, hvis myndigheden skriftligt eller stiltiende accepterer manglende opfyldelse?“

Her mener den samlede gruppe B1 + B2 første dag, at alt hvad der er de facto overskrider national lovgivning (jf. ovenfor) skal af et certificeringsorgan karakteriseres som en overskridelse. Det gælder uanset om arbejdsmiljømyndigheden har registreret forholdet eller ej, og uanset om det er et forhold myndigheden stiltiende accepterer.

Certificeringsorganet skal være forpligtet til at lave sin egen vurdering.

En særlig problemstilling knytter sig til situationer, hvor certificeringsorganet mener et arbejdsmiljøforhold bør kortlægges eller undersøges nærmere. Der er ikke tradition for, at et certificeringsorgan selvstændigt kræver målinger eller undersøgelser (f.eks. støj, opløsningsmidler, psykisk arbejdsmiljø etc.), hvis der er mistanke om overskridelse af grænseværdier eller tolerancenormer, og der ikke i forvejen foreligger kortlægning, målinger eller undersøgelser. Det må dog være konsekvensen af standardernes krav til, at audit skal kunne verificere overholdelsen af lovgivningen. Ikke mindst hvis en certificering skal kunne erstatte myndighedstilsyn af virksomheden/organisationen. Gruppen finder det vigtigt at drøfte forslag til løsning af denne problemstilling.

Ud over at præcisere kravene til audits og til fortolkningen af, hvad der menes med lovgivningens krav, er det svært at pege på direkte løsninger. Mere indirekte forekommer det mest rimelige og effektive middel at være krav om transparens ved audits/certificeringer, som det gælder for myndighedstilsyn.

Hertil kommer, at en styrkelse af udvekslingen af viden mellem certificeringsorganer og myndigheder er en forudsætning for, at fortolkninger af lovgivningens krav kan sikres større ensartethed.

Forslag til løsninger og anbefalinger

Den samlede gruppe B3 + B4 næste dag mente, at det er nødvendigt at skærpe grundlaget for fortolkninger af lovgrundlaget.

Det bør være tilsynsmyndighedens ansvar at tage stilling til, hvilke undtagelser, der gælder for særlige tjenester såsom politi, brandvæsen, kriseberedskab militær, fodboldklubber etc. Her er det utilfredsstillende at disse undtagelser betragtes som indlysende, men ikke forsøges præciseret.

Pointen er ikke, at der ikke netop i denne type organisationer kan være endog gode grunde til og fælles interesser mellem ledelse og ansatte for et

arbejds miljøledelsessystem, men at grundlaget for de risikovurderinger og situationer, hvor afvigelser må accepteres, bør være baseret på skøn over risikoen for indsatsarbejderen overfor gevinsten ved aktionen.

C.3.4 Spørgsmål

„Hvordan defineres overholdelse af lovgivning – er det tilstrækkeligt med intentioner eller handlingsplaner?“

Den samlede gruppe A1 + A2 første dag mente, at en virksomhed/organisation overholder lovgivningen, hvis arbejdsmiljømyndigheden har givet en frist for opfyldelsen af et krav f.eks. mod at virksomheden skal gennemføre en handlingsplan, og certificeringsorganet kan se, at handlingsplanen er ved at blive implementeret og følges på en sådan måde, at kravet kan være opfyldt indenfor den givne frist.

Når der er truffet en afgørelse, f.eks. et påbud skal virksomheden/organisationen efterleve dette, uanset om der er klaget over afgørelsen. Gør den ikke det er der tale om brud på lovgivningen.

Er der tale om et brud på lovgivningen bør certifikatet suspenderes.

En anden problemstilling knytter sig til certificeringsorganets registrering af påbudslignende forhold (som myndigheden ikke har reageret på). Der vil som regel være et antal af sådanne forhold ved en audit. Certificeringsorganets reaktion herpå skal være en afvigelse (ikke en observation, som det er set). Til gengæld skal der være en bagatelgrænse baseret på væsentlighed, der er afgørende for, hvor mange påbudslignende forhold, der registreres og munder ud i afvigelser.

Forslag til løsninger og anbefalinger

Den samlede gruppe B3 + B4 gik den følgende dag videre end til de stillede spørgsmål og fremsatte nedenstående forslag, der samlet kan styrke samspillet mellem certificering og virksomhedernes/organisationernes overholdelse af lovkrav.

Der er et behov for at etablere en grundlæggende større transparens mellem certificeringsarbejdes audits og det klassiske tilsynsarbejde. Argumentet er ikke, at tilsynet har været dækkende og fuldstændigt, hvilket nok langt fra har været tilfældet. Men ideen med et ledelsessystem må være, at det fungerer mere ideelt i forhold til de typiske arbejdsmiljøproblemer, som et myndighedstilsyn ville påpege. Der kan tænkes forskellige grader af tilgængelighed til disse informationer.

Der er desuden et behov for, at der sikres en åben udveksling af viden og erfaring mellem de to systemer for at sikre kompetencen hos de ansatte i begge systemer. Det omfatter bl.a. et behov for at certificeringsorganernes auditering inkluderer kontrol af evt. tilsynsrapporter, og omvendt, hvilket kræver at auditrapporter og certifikatgrundlaget som minimum er tilgængeligt for medarbejdere og myndigheder.

Ved den efterfølgende plenumdebat blev det afklaret, at det danske Arbejdstilsyn kan rekvirere en auditrapport fra den certificerede virksomhed/organisation, men at der ikke er hjemmel til at rekvirere certificeringsorganets bagvedliggende dokumentation som den eksterne eksperts notater, certificeringsorganets kompleksitetsvurdering af virksomheden/organisationen, fastsættelsen af auditholdets kompetence og tid etc.

Den samlede gruppe B3 + B4 fandt, at det forekommer uholdbart, at et certifikat kan opretholdes, hvis der er påpeget (systematiske og seriøse) mangler i forbindelse med såvel certificeringsorganets auditering som et tilsyn fra arbejdsmiljømyndigheden.

I forhold til såvel myndighedstilsyn som certificeringsorganets auditering et er vigtigt at understrege, at der i en række situationer kan være behov for at tilvejebringe supplerende informationer omkring f.eks. (skjulte) belastninger, som ikke umiddelbart lader sig observere eller fortolke i forhold til eksisterende regler og standarder.

Det kunne i et lidt videre perspektiv være værd at undersøge, om vægten i standarderne kunne forskydes fra at fokusere på „ledelsessystemet“ til at fokusere på virksomhedens/organisationens „ledelseskultur“, som antages at være tættere på at give et billede af ledelsespraksis og dermed organisationens evne til at håndtere de specifikke materielle problemer knyttet til arbejdsmiljøet.

Den samlede gruppe B3 + B4 overvejede, hvordan det er muligt at inspirerer de lavt præsterende virksomheder med certifikat til at se „lyset“? Her blev peget på:


- Flere incitamenter med økonomisk betydning.
- Sikre at ledelsessystemet og certifikatet tilfredsstillere flere interessenter samtidig.
- Det kræver større konsensus om risikovurderinger og fokus.
- Uddanne certificerings- og tilsynspersonale i værdiskabende audit.
- Certificerings- og tilsynspersonale skal kunne forklare, at ånden i loven i sidste ende er at spare ressourcer og penge – på virksomheds og/eller på samfundsplan (det sidste rammer indirekte virksomheden i form af høje forsikringspræmier eller skatter).
- Skabe norm om, at et certifikat skal bygges op nedefra.
- Konsulentfirmaer skal respektere, hvad virksomhederne/organisationerne allerede gør og undgå „hurtige konsulentløsninger“.
- Certificeringsorganer skal også respektere virksomhedens/organisationens egen måde at håndtere arbejdsmiljøet på frem for kun at fokusere på, om detaljer i systemet følger standarden. Samtidig skal de være mere kritiske og have større fokus på praksis på gulvet i stedet for en „papir mod papir“ audit.

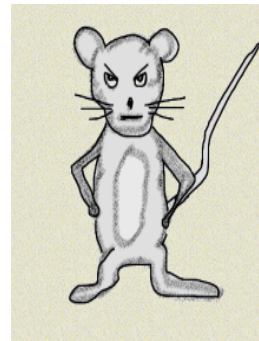
Supplerende tanker og ideer fra gruppe B3

I den ene gruppe havde man inddraget flere overvejelser om „oste og huller“ ud fra en generel idé om at få mere „ost“ og færre „huller“ – sådan i overført betydning (der refereres til det danske ordsprog om „man skal ikke kun se hullerne i osten“, der betyder, at man ikke kun skal fokusere på det negative). Det affødte følgende overvejelser.

Manglende transparens og vidensdeling er det største hul i osten når certificering erstatter lovgivning/tilsyn:

- Overfor virksomhedens ansatte.
- Overfor arbejdsmarkedets parter.
- Overfor andre certificeringsorganer.
- Arbejdstilsynet og AT kredse.
- Andre virksomheder.

 Why Does Swiss Cheese Have Holes?
by Matt Sostad - July 11, 2008 - 10:04 AM



Som løsninger foreslog gruppen:

- Der skal sikres en vidensdeling, der samtidig respekterer en rimelig diskretion omkring oplysningerne – sammenligne med patenter.
- Etablering af en national database, hvor certificeringsorganerne er forpligtet til at indrapportere „findings“ og „recommendations“.
- Databasens indhold skal gøres anonymt og „sanitized“, da det er forretningsmæssig viden, og fordi direkte offentliggørelse af auditrapporter vil gøre at disse mister relevant indhold.
- Vigtigt med tillidsskabelse til tilsynsmyndigheden – kan kun etableres gennem at de sikres information og erfaring, samt at certificeringsorganerne igen og igen viser, at de gør et godt arbejde.
- Fælles uddannelse af certificerings- og tilsynspersonale, så der kommer mere fælles viden (se også uddannelse i værdiskabende audit).

C.4 Vurdering og definerings af organisationens arbejdsmiljøforhold

C.4.1 Hot spot

„Det er en positiv udvikling, at flere virksomheder vælger at indføre et arbejdsmiljøledelsessystem og at lade det certificere, men på grund af markeds konkurrencen er der en tendens til, at certificeringsorganernes krav til arbejdsmiljøpræstation reduceres i et forsøg på at fastholde eller øge markedsandel“

Gruppe B1 + B2 den første dag fandt, at som hovedregel bør en dialog sikre, at der er konsensus mellem virksomhed/organisationen og certificeringsorgan om grundlaget for certifikatet. Ikke mindst for at sikre, at virksomheder, der ønsker at bruge audit og certificeringsprocessen som en ekstern kontrol af kvaliteten af deres arbejde, også kan stille krav til kvaliteten af de auditører, som de får stillet til rådighed.

Problemet med at sikre et rimeligt grundlag for certifikatet knytter sig især til priskonkurrencen på en opgave. Priskonkurrencen vil kunne tvinge et certificeringsorgan til at tilbyde en opgave på grundlag af tid og ressourcer, der ikke muliggør en rimelig varetagelse af opgaven. Svaret på dette må være, at akkrediteringsorganerne strammer deres tilsyn og håndhævelse vedr. rimelig tid, rimelige ressourcer og rimelige kompetencer til, at opgaven kan løses forsvarligt. Der findes guidelines for fastlæggelse af audittid, der kunne tages frem og skærpes/forbedres med henblik på at fastlægge et minimumsniveau.

C.4.2 Spørgsmål

„Hvordan kan det sikres, at certificeringsorganerne kun certificerer organisationer med en tilfredsstillende arbejdsmiljøpræstation?“

Gruppe B1 + B2 vurderer det som fundamentalt, at certificering af arbejdsmiljøledelsessystemer bygger på en tradition, hvor fokus er systemet.

Det forstærkes ved, at den standard akkrediteringsorganerne bruger ved tilsyn med certificeringsorganer (ISO 17021) er en generel systemstandard, der gælder kvalitet, miljø, arbejdsmiljø, fødevarer sikkerhed etc. Den er altså ikke specifik for den substans, der udgøres af arbejdsmiljøet og den praksis, der skal til for at sikre dette. Man kan her fremhæve, at det akkrediteringsorganet kontrollerer ikke primært går på arbejdsmiljøpræstation, men hele tiden skal tolke om det foreliggende ledelsessystem sikrer arbejdsmiljøet.

Dermed erstatter akkrediteringsorganet ikke det, Arbejdstilsynet har fokus på, som netop er arbejdsmiljøpræstationen. Her ligger et grundlæggende dilemma, som det er vigtigt at finde løsninger på. Et problem er, som allerede nævnt ovenfor, at det i sidste instans er ledelsespraksis og ikke ledelsessystemet, som kan sikre en god arbejdsmiljøpræstation.

Der gælder en regel om at mindst ét af de arbejdsmiljøforhold, der af en virksomhed er kortlagt som væsentligt i forbindelse med opnåelse af certifikat, skal føre til formulering af mål for med løbende forbedringer. Der er derimod ikke kutymen eller regler, der præciserer størrelsen eller omfanget af de løbende forbedringer (f.eks. år for år). Mere vigtigt er det måske, at der knytter sig en del usikkerhed til kortlægningen af de væsentlige arbejdsmiljøforhold. Det er erfaret, at der forekommer forskellige typer af kortlægning bl.a.:

- Arbejdspladsvurdering (APV i Danmark) efter lovgivningen.
- Den interne risikovurdering virksomheden skal lave jf. certificering.
- Den risikovurdering, der udføres af fagkyndige arbejdsmiljøspecialister.

De har ofte en overraskende lille „fællesmængde“ (se nedenfor). Den samlede gruppe B1 + B2 finder det væsentligt, at der findes en løsning, som kan sikre rimelig konsensus om „væsentlighed“ og de anvendte kriterier herfor.



Figur 1.

Den samlede gruppe B3 + B4 næste dag var enige i kommentarerne og forslagene fra den første gruppe. De fandt det er meget vigtigt at fastholde reguleringssystemets legitimitet. Samtidig er der måske et problem knyttet til, at antallet af personer, der kan udføre disse opgaver, er begrænset.

Løsningsforslag

Den samlede gruppe B1 + B2 pegede selv på følgende løsningsmodeller for at modvirke, at markedsforholdet omkring certificeringsydelsen fører til en lavere kvalitet.

Den ene er at lade betalingen for ydelsen foregå fra en ekstern part som f.eks. Arbejdstilsynet, således at prisen ikke fungerer som en umiddelbar konkurrenceparameter. Dette har været foreslået i forbindelse med revision af regnskaber ud fra den betragtning, at det mere er Fondsbørsen, der har interesse i regnskabets retvisende karakter end virksomheden selv.

En anden løsning, som vil sikre en større ansvar og opgavebevidsthed hos certificeringsorganerne vil være, at et certificeringsorgan skal afgive

rapport til det efterfølgende certificeringsorgan, hvis virksomheden/organisationen søger certificering et nyt sted.

En tredje model svarer til forslaget under „Hot spot 2“, hvor krav om transparens i audits omkring afvigelser og i certificeringsgrundlag vedrørende væsentlige arbejdsmiljøforhold, politik og indsats skal være tilgængelig for andre, herunder medarbejdere og tilsynsmyndighed.

Den samlede gruppe B3 + B4 næste dag var enig i ovenstående forslag og tilføjede:

- Igen forekommer både konklusionen om transparens og om erfaringsudveksling at være central.
- I sikringen af certificeringsorganets uafhængighed og legitimitet kunne man pege på en indirekte betaling, som den f.eks. fandtes i forbindelse med BST-systemet.
- En mulig sikring af større uafhængighed kunne måske understøttes ved at akkrediteringsorganerne ikke underlægges frit marked, hvor de skal konkurrere med hinanden, men snarere underlægges en myndighedskontrol.

Den efterfølgende plenumdebat afklarede, at akkrediteringen i henhold til et EU direktiv²¹ skal varetages af et nationalt akkrediteringsorgan, hvorfor der ikke er konkurrence eller markedsvilkår i de nordiske lande (det kan forekomme i andre lande, hvor der er flere akkrediteringsorganer). Akkrediteringsorganerne overvåges regelmæssigt af European co-operation for Accreditation (EA) og ind i mellem af Internationalt Accreditation Forum (IAF) efter samme retningslinjer og en tilsvarende standard som akkrediteringsorganerne overvåger certificeringsorganerne efter. Den europæiske eller internationale overvågning af akkrediteringsorganerne er en audit af, om deres ledelsessystem sikrer overholdelse af relevant standard og guidelines.

Det gruppen efterlyser, er en myndighedskontrol af, om akkrediteringen sikrer, at certificeringsorganernes auditering sikrer, at de certificerede virksomheder/organisationer overholder gældende lovkrav.

²¹ REGULATION (EC) No 765/2008 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 July 2008. Setting out the requirements for accreditation and market surveillance relating to the marketing of products and repealing Regulation (EEC) No 339/93.

C.5 Vurdering og definering af organisationens arbejdsmiljøforhold

C.5.1 Hot spot

„Certificeringsorganerne er akkrediteret til at auditere en given branche. Det er dog ikke altid, at deres auditteam har de fornødne kompetencer og kvalifikationer eller tid.“

Den samlede gruppe C1 + C2 første dag stiller spørgsmålstejn ved, om kompetencen i alle certificeringsorganer er bred nok til en generel certificering af de forskellige typer virksomheder/organisationer, der søger certificering. Samtidig peger de på, at certificeringsorganet bør kunne sikre audithold med tilstrækkelig arbejdsmiljørelevant og brancherelateret dybdekompetence, og at breddekompetence, her forstået som almen auditkompetence, ikke bør være tilstrækkelig for at kunne opnå akkreditering. Det betyder, at det enkelte certificeringsorgan skal være i besiddelse af såvel bred auditkompetence som dyb specialkompetence i forhold til den pågældende branche for at kunne akkrediteret.

Gruppen anbefaler, at tilsynsmyndighederne etablerer en eksamensordning for certificeringsorganernes auditteams for at sikre den fornødne kompetence.

Det anbefales samtidig, at tilsynsmyndighedernes tilsynsførende gennemfører samme uddannelse og eksamen for at sikre et fælles grundlag. Det vil samtidig sikre tillid til myndighedernes kompetence.

Den samlede gruppe C3 + C4 næste dag vurderer, at de eksisterende krav for så vidt et passende, men at kravopfyldelsen kan svigte, når det gælder specifik arbejdsmiljø- og branchekundskab.

Gruppe C3 + C4 stiller spørgsmålstejn ved, om branchekundskab er det vigtigste kvalifikationskrav og mener, at den generelle system- og certificeringskompetence er central. De konstaterer, at der er forskellig nordisk opfattelse heraf, hvor den svenske praksis lægger vægt på branchekendskabet.

De peger samtidig på, at hurtigt ændrede arbejdspladser, nye arbejdsområder og ny teknologi vanskeliggøre kravet om dybdekendskab til den respektive branche. Modsat blev der i plenum nævnt, at de hurtige ændringer netop understøtter kravet om branchekundskab.

Gruppe C3 + C4 vurderede, at auditors systemkundskab aldrig eller sjældent er for lavt og spørger, om implikationen dermed er, at de øvrige kompetencer i forhold til bl.a. kritiske trin og elementer i selve auditeringen skal øges. Her anbefaler de:

- At de lokale partnere i virksomheden/organisationen kan inddrages bedre og mere systematisk i selve auditeringen.
- At certificeringsorganets auditteam sammensættes, så de udvalgte kontrolpunkter, som auditten fokuserer på, er dækket med tilstrækkelig

branche- og arbejdsmiljøspecialistviden set over en samlet certificeringscyklus. Eksempelvis at der ved en audit primært fokuseres på et eller to områder eksempelvis det psykiske arbejdsmiljø, og ved den efterfølgende primært fokuseres på eksempelvis kemisk og ergonomisk arbejdsmiljø, og at auditholdet så omfatter specialister på de pågældende områder. Der kunne dog ikke opnås enighed i gruppen om denne løsning.

Gruppe C3 og C4 stiller endvidere spørgsmålstegn ved, hvordan certificeringsorganets auditering skal kalibreres mod arbejdsmiljømyndighedens tilsyn af virksomheden/organisationen og konkluderer, at denne problemfokusering ikke er den mest centrale udfordring i forhold til det systematiske arbejdsmiljøarbejde.

C.5.2 Spørgsmål

„Hvordan sikres, at certificeringsorganet i løbet af en certificeringscyklus får auditeret alle relevante arbejdsmiljøforhold i organisationen?“

Den første gruppe C1 + C2 valgte at uddybe problemstillingen gennem flere spørgsmål.

De fastslår, at den treårige certificeringscyklus omfatter den egentlige certificering efterfulgt af en overvågningsaudit og det tredje år en re-certificering, hvorefter der følger overvågningsauditeringer i to år og tredje år en re-certificering etc.

Det undrer gruppen, at det kan være muligt at gennemføre den indledende certificering uden at indhente alle relevante arbejdsmiljøinformationer. Her spørger gruppen, om certificeringen bliver en selvopfyldende profeti af certificeringsorganets forventninger til eller syn på virksomheden/organisationen.

I forhold til certificering af virksomheder/organisationer med mange lokaliteter (multiple site certificering), hvor der kun skal auditeres et udsnit af sammenlignelige lokaliteter (sites) (\sqrt af lokaliteter ved certificering, \sqrt af lokaliteter multipliceret med 0,6 ved overvågningsaudits og \sqrt af lokaliteter multipliceret med 0,8 ved re-certificering) fandt gruppen, at alle lokaliteter (sites) skal auditeres inden for max. to til tre år.

Gruppen overvejede, om det er hensigtsmæssigt at indføre et obligatorisk arbejdsmiljøregnskab hos de certificerede virksomheder/organisationer tilsvarende et Grønt regnskab, der skal indeholde verificerbare oplysninger for en række „benchmarks“. På den måde kan myndighedernes tilsynsorganer involveres i verificeringen af virksomhedens/organisationens arbejdsmiljøregnskab og dermed gennemføre en indirekte kvalitetskontrol af certificeringsorganets auditering. Spørgsmålet er så, hvordan der sikres en „fuldstændig“ og kritisk information om alle virksomheder/organisationer, der certificeres?

Gruppen overvejer endvidere, om parterne (arbejdsgivere, lønmodtagere og myndigheder) bedre kan involveres i en aktiv dialog omkring den enkelte virk-

somhed/organisation for at sikre, at alle relevante informationer inddrages, og vurdere auditeringens kvalitet. Her spørges der om de ansattes valgte repræsentanter kan fungere som kvalitetssikringsaktør, og hvordan det i givet fald skal iværksættes og sikres, at de reelt involveres? I givet fald er det vigtigt med rutiner om åben dialog. Det slås endvidere fast, at parterne skal sikres kompetencer til at verificere de aktuelle arbejdsmiljøforhold.

Løsningsforslag

Gruppe C3 + C4 næste dag anbefaler som løsning, at der over for certificeringsorganerne stilles krav om, at der ud over den løbende systemauditering sikres en reel gennemgang af virksomhedens/organisationens faktuelle arbejdsmiljø, så alle relevante risici og potentielle eksponeringer auditeres inden for en maksimal treårig periode.

Der skal være krav om, at auditholdet sammensættes, så det har den nødvendige kompetence til at auditere de udvalgte fokusområder – også i en kompleks organisation.

Gruppen anbefaler, at certificeringsorganet skal udarbejde en samlet auditplan for en hel certificeringscyklus (3 år), så det kan dokumenteres, at der foretages en fyldestgørende risikogennemgang. Her peges der på, at certificeringsorganerne ofte ikke efterspørger og dermed auditerer virksomhedens/organisationens viden om eksponering, ligesom der sjældent fokuseres på den eksponering, som virksomheden/organisationen ikke har kendskab til eller undervurdere omfanget af.

Tilsvarende fokuserer certificeringsorganet sjældent på forsigtighedsprincippet som at undgå unødige belastninger, der på sigt kan give arbejdsbetingede lidelser, på trods af, at forsigtighedsprincippet i flere sammenhæng er strafsanktioneret og indgår som et centralt element i de nordiske landes arbejdsmiljølovgivning.

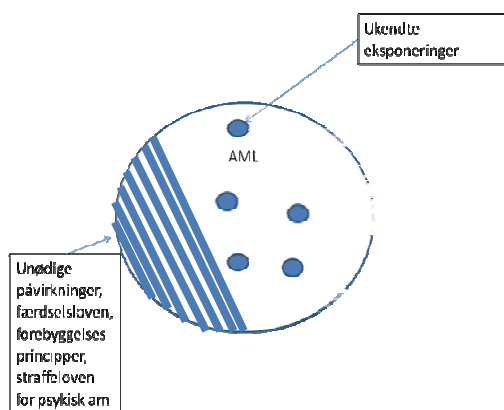
Således finder gruppen det vigtigt, at auditeringen fokuserer på de væsentlige problemfelter frem for de trivielle brud på lovgivningen, så man undgår „bagatellernes tyranni“.

Gruppen anbefaler, at auditplanen formidles til hele virksomheden/organisationen for at fremme forankringen af arbejdsmiljøledelsessystemet blandt medarbejderne.

Ved den efterfølgende plenumdebat og i gruppen var der en oplevelse af, at certificeringsorganerne har modvilje mod at give afvigelser, hvor nogle auditorer har det synspunkt, at tre afvigelser dokumentere, at systemet kan præstere bedre, og at der så ikke er grund til at „lede efter“ flere fejl. Tilsvarende er der en tendens til, at auditorerne går efter de indikatoragtige problemer, der er lette at finde, som at et ventilationsanlæg mangler en advarselsslampe, frem for at forholde sig til luftkvaliteten i arbejdslokalet. Eller at det kontrolleres, om der er udarbejdet de lovpligtige arbejdspladsbrugsanvisninger for kemikalier (APB), man at det ikke auditeres, om kemikalierne bruges korrekt, eller kemikalieforbruget kan reduceres eller substitueres.

Det er vigtigt, at auditholdet afrapporterer alle væsentlige fejl og går efter de centrale problemstillinger, specielt hvis certificeringen skal erstatte myndighedskontrollen, som det er tilfældet i Danmark.

Under plenumdebat blev der fra en rutineret konsulent i forhold til arbejdsmiljøcertificering præsenteret nedenstående skematiske oversigt over, hvad der typisk ikke auditeres. De blå og skraverede områder repræsenterer det, der typisk ikke auditeres. Den eksemplificerede størrelse af de ikke auditerede områder skal ikke opfattes eksplicit men vil variere afhængig af den enkelte virksomhed/organisation.



Figur 2.

C.5.3 Spørgsmål

„Hvordan sikres, at auditteamet har den fornødne kompetence, tid og ressourcer?“

I Sverige, hvor der er syv akkrediterede certificeringsorganer, er der indgået et prissamarbejde i dialog med akkrediteringsorganet SWEDAC, der regulerer hvilke kompetencer, tid og ressourcer, der skal anvendes i løbet af en certificeringsproces.

I Norge findes der en uformel prisforståelse, der ligner den svenske, men der findes ikke en tilsvarende prisaftale i Danmark og Island, hvor konkurrencen derfor er mere åben.

Gruppe C1 + C2 overvejer, om det er en god løsning med en prisaftale, eller om der undergraver den tillid, der er en forudsætning for certificeringssystemet? Gruppen vurderer dog, at et vist minimumsniveau for certificeringsprisen kan bidrage til at sikre kvaliteten.

Gruppe C3 + C4 besvarede ikke eksplicit dette spørgsmål.

C.5.4 Spørgsmål

„Hvordan forebygges at certificeringsorganet certificerer uden for scope?“

Gruppe C1 + C2 tolker spørgsmålet som, enten at certificeringsorganet certificerer en hel virksomhed/organisation uden for sit kompetenceområde og uden for akkreditering, eller at de certificerer en samlet virksomhed/organisation, hvor dele ligger uden for akkrediteringen.

Gruppen finder det vigtigt, at det tydeligt præciseres, hvad certifikatet omfatter, og hvad det er afgrænset i forhold til, samt at det klart meldes ud til offentligheden. Eksempelvis at certifikatet for en kommune omfatter administrationen og uddannelsesområdet, men at hjemmepleje og teknisk forvaltning ikke er omfattet.

Som det fungerer i dag, kræver det dels et indgående kendskab til virksomheden/organisationen samt at man nærlæser certifikatet for at vurdere, om hele virksomheden/organisationen er omfattet. Det betyder i praksis, at tilsyneladende ens certifikater kan have meget stor forskel i, hvad de omfatter, og at deres signalværdi derfor kan blive forkert. Eksempelvis kan certifikatet for to kommuner, hvor det ene certifikat omfatter hele kommunen, og det andet afgrænser sig fra væsentlige områder, i begge tilfælde have som titel på certifikatoversigten „xxxx Kommune“.

Gruppen spørger til, hvem der skal sikre, at certifikatets scope er relevant og formidlet korrekt, og om det kan overlades til certificeringsorganet eller virksomheden/organisationen selv? Eller om det er som at „sætte ulven til at vogte får“?

Gruppe C3 + C4 fandt ikke, at spørgsmålet er relevant, fordi de vurderer, at der ikke er noget problem med, at certificeringsorganerne certificerer uden for scope.

Den efterfølgende paneldebat afklarede dog, at der ikke var enighed i gruppen om denne vurdering. Et af gruppens medlemmer, med indgående kendskab til certificeringspraksis, har kendskab til tilfælde, hvor en virksomheds/organisations certifikat tolkes til at omfatte mere end det, der reelt er certificeret. Resultatet er, at hele virksomheden/organisationen har fået den danske Krone smiley, selvom det kun er dele af virksomheden/organisationen, der er certificeret.

C.6 Myndighedsrollen og trepartssamarbejdet

C.6.1 Hot spot

„Arbejdstilsynet i de nordiske lande har ikke ressourcer til hyppige tilsyn. Derfor kan det være en fordel, at organisationer certificeres og dermed fritages for tilsyn, så ressourcerne kan bruge på andre organisationer, men på sigt kan det også betyde, at der allokeres færre ressourcer til tilsynsvirksomheden.“

Gruppe C1 + C2 ser ønsket om øget afbureaukratisering som led i en generel politisk tendens og vurderer, at det øgede fokus på selvkontrol kan ses som en afledt konsekvens heraf.

Gruppen finder ikke, at de frigjorte midler ved en reduktion af offentlige tilsyn kommer arbejdsmiljøparterne eller virksomhederne til gode eller betyder, at der overføres flere ressourcer til virksomheder/organisationer med store arbejdsmiljøproblemer. Det vurderes således ikke, at reduceret tilsyn med certificerede virksomheder/organisationer er med til at skabe et øget fokus på de virksomheder/organisationer med den dårligste arbejdsmiljøpræstation. Et markedsbaseret tilsyn kommer således ikke de svageste lønmodtagergrupper eller kommende generationer til gode.

Her finder gruppen det relevant, at der gennemføres egentlig forskning om, hvorvidt der kan identificeres et bedre arbejdsmiljø eller sundhed som følge af reduceret tilsyn.

Gruppen vurderer, at både certificeringssystemet og myndighedstilsyn er nødvendigt for at få alle virksomheder/organisationer inddraget i den langsigtede forbedring af arbejdsmiljøet. Den optimale udnyttelse af ressourcerne er således et positivt samspil mellem certificeringssystemet og myndighedstilsyn, hvor myndighederne opretholder tilsynet med de certificerede virksomheder/organisationer for at sikre, at certifikatet er et udtryk for lovmedholdelighed.

Samtidig anbefaler gruppen, at myndighederne fokuserer på og prioriterer de ikke certificerede virksomheder/organisationer i de mest belastede brancher. Det betyder, at der kan foregå en vis nedprioritering af tilsynet med de certificerede virksomheder/organisationer, det er blot vigtigt, at de også er underlagt kravet om tilsyn og ikke kan „føle sig sikre“.

Endvidere mener gruppen, at der bør etableres en systematisk erfaringsudveksling mellem myndighed og certificeringsorganer om arbejdsmiljøets niveau i de certificerede virksomheder/organisationer, samt om metodeudvikling og løsningsforslag i forhold til arbejdsmiljøproblemer.

Gruppe C1 + C2 finder det vigtigt at øge tilliden til såvel certificering som myndighedstilsyn som forudsætning for en fælles indsats i samarbejde med arbejdsmarkedets parter for en langsigtet forbedring af arbejdsmiljøet. Den nødvendige forbedring af tilliden fordrer en fælles forståelse af regelværket og særligt af dets funktionelle indretning.

Gruppen overvejer, om det norske IK-HMS system kan kobles med OH-SAS 18001?

Gruppe C3 + C4 den næste dag var overvejende enig i den forrige gruppes vurderinger. De pointerer dog, at formålet for Arbejdstilsynet ikke må være at bruge flest muligt ressourcer, men at opgaven er bedst muligt at løse sine udfordringer inden for de fastsatte økonomiske rammer.

Generelt finder gruppen, at det er et unødigt dobbeltarbejde og dårlig udnyttelse af ressourcerne at gennemføre myndighedstilsyn med de certificerede virksomheder/organisationer. Men de fastholder, at myndighederne bør have en overordnet tilsyns- og kontrolopgave i forhold til den kommercielle eller markedsbaserede overvågning, som certificeringen er udtryk for.

De langsigtede arbejdsmiljøforbedringer er et samfundsanliggende, og ansvaret herfor må i sidste instans ligge hos myndighederne og kan ikke overlades til markedet. Derfor bør myndighederne fastsætte krav til bl.a. certificeringsorganernes arbejdsmiljøkompetence og branche- og virksomhedskendskab. Gruppen er enig med den forrige gruppe i, at der bør oprettholdes myndighedstilsyn på et vist niveau med de certificerede virksomheder/organisationer, fordi det er myndighederne, der har myndighedsansvaret for, at gældende arbejdsmiljølovgivning overholdes.

Gruppe C3 + C4 overvejede endvidere, hvordan de ansatte kan sikres viden og information om alle relevante forhold, der afdækkes i forbindelse med certificeringsorganernes auditering. De stiller som åbent spørgsmål, om disse rettigheder juridisk skal sikres gennem lovændringer, eller om det i tilstrækkeligt omfang kan sikres via anbefalinger, standarder, vejledninger eller lignende. Skal der benyttes „hard or soft requirement“?

C.6.2 Spørgsmål

„Betyder et øget antal certificerede organisationer, at myndigheden kan trække sig tilbage og i mindre grad være igangsatte og tilrettelægger af informationsindsamling, udvikling af standarder og læringsmekanismer overfor industrielle partnere og markedsaktører?“

Gruppe C1 + C2 den første dag vurderede, at læringsprocesserne afkobles, fordi der ikke foregår den nødvendige udveksling af informationer, fordi certificeringsorganerne er underlagt tavshedspligt. Den manglende vidensgenerering og erfaringsudveksling betyder, at gode løsninger og metoder ikke spredes, og udviklingsdynamikken dermed hæmmes. Det bremser også dynamikken i lovudviklingsarbejdet, og forbedringerne af arbejdsmiljøet bliver generelt ikke bedre end minimumskravene i eksisterende arbejdsmiljølovgivning.

Det betyder, at myndighederne ikke kan reducere sin indsats og overlade vidensgenereringen til markeds kræfterne. Tvært imod skal myndighederne finde metoder til at opsamle såvel positive som negative erfaringer fra de certificerede virksomheder/organisationer.

Gruppen overvejer, om der skal gennemføres en lovændring, der sikrer, at myndighederne og arbejdsmarkeds parter får indblik i certificeringsgrundlaget for den enkelte virksomhed/organisation (ideen om Grønt regnskab). På den anden side spørger gruppen, om et krav om indrapportering af arbejdsmiljøforhold og certificeringsgrundlag for den enkelte virksomhed/organisation vil gøre den frivillige certificeringsordning mindre attraktiv.

Gruppe C1 + C2 problematiserer, at selve OHSAS 18001 standarden fungerer som et vigtigt salgsobjekt, der i praksis monopoliseres fordi der kun er en enkelt udgiver i hvert land, og standarden dermed bliver urimeligt dyr. Selv det at citere fra en standard koster penge.

Løsningsforslag

Gruppe C3 + C4 den næste dag mener, at de møder, der afholdes mellem certificeringsorganer og myndigheder, skal have høj kvalitet og foregå som en åben udveksling af relevante erfaringer. Gruppen nævner:

- At de danske certificeringsorganer og akkrediteringsorganet DANAK jævnligt mødes med Arbejdstilsynet for at finde en fælles forståelse af udfordringer og løsninger.
- Tilsvarende er der i Sverige en arbejdsgruppe mellem akkrediteringsorganet (SWEDAC), arbejdsmarkedets parter, tilsynsmyndighed og sammenslutningen for certificeringsorganer (SWETIC).
- I Island er der en NGO (ISO-group) som sikrer en samarbejdsarena.
- I Norge findes der ingen arena for formaliseret erfaringsudveksling.

Den efterfølgende plenumdebat stillede spørgsmålstegn ved værdien af de nationale fora, og det blev bl.a. foreslået, at det danske fora udvides til også at omfatte de eksterne rådgivere, der deltager som certificeringsorganernes eksperter ved auditering. Det er også en mulighed at supplere med et bredere forum, der bl.a. omfatter arbejdsmarkedets parter, som det gælder i Sverige.

Tilsvarende er der et behov for et Norsk forum.

Gruppe C3 + C4 vurderer, at erfaringsgrundlaget i certificeringsorganerne og hos myndighederne ligger på nogenlunde samme niveau. Samtidig pointerer de, at selve forbedringsarbejdet foregår i virksomheden/organisationen, og at det er her fokus bør lægges.

Derfor anbefaler de, at virksomhedernes/organisationernes erfaringer hos både ledelse og medarbejdere aktivt skal inddrages i såvel certificeringsorganernes som myndighedernes forståelse af den systematiske arbejdsmiljøforbedring samt den praktiske validering heraf.

C.6.3 Spørgsmål

„Reducerer standardens fortrolighedskrav og tolkningen heraf erfarings- og vidensdelingen – i givet fald på hvilke niveauer?“

Gruppe C1 + C2 den første dag bekræfter spørgsmålet ved at fastslå, at fortrolighedskravet reducerer vidensdelingen i hvert fald på europæiske niveau.

De vurderer, at fortrolighedskravet hæmmer en eventuelle overførsel af nordiske erfaringer, og dermed besværliggør såvel udbredelsen af metoder til forbedring af arbejdsmiljøet som erfaringer med at optimere tolkningen af standarden. Derfor virker fortrolighedskravet hæmmende for udbredelsen af „best practice“ på globalt eller generelt niveau.

Samtidig fratager fortrolighedskravet certificeringsorganernes mulighed for at lære af hinanden såvel nationalt som på tværs af grænserne, hvilket paradoksal nok er med til at undergrave forståelsen af arbejdsmiljøstandarder som OHSAS 18001 som et globalt system.

De internationale standarder som ISO 9001, ISO 14001, OHSAS 18001 etc. forudsætter løbende forbedringer, hvor erfaringsbaserede løsninger, metoder og „best practice“ successivt implementeres i de certificerede virksomheder/organisationer, men fortrolighedskravet er reelt en hæmsko herfor.

Endvidere har fortrolighedskravet fatale konsekvenser for sikringen af et godt og lovmedholdeligt arbejdsmiljø i hele produktionskæden. En virksomhed/organisation kan ikke med udgangspunkt i arbejdsmiljøcertificering sikre sig, at underleverandører lever op til et acceptabelt arbejdsmiljø eller overholdelse af nationale lovkrav, fordi grundlaget for certificeringen er fortroligt.

Det betyder også, at konkurrerende underleverandører i forhold til kundens eventuelle fastsatte kravspecifikationer om arbejdsmiljøpræstation reelt konkurrerer på ulige vilkår, fordi der ikke er transparens i hverken arbejdsmiljøpræstation eller grundlaget for certificeringen. Som konsekvens heraf har en lang række virksomheder/organisationer begyndt at gennemføre egne arbejdsmiljøaudits af underleverandører i erkendelse af, at et arbejdsmiljøcertifikat ikke nødvendigvis giver et retvisende billede.

Løsningsforslag

Gruppe C3 + C4 næste dag finder, at vidensdelingen fortrinsvis bør øges på virksomhedsniveau, fordi det er her der gennem åbenhed kan opnås de største forbedringer i kvaliteten af arbejdsmiljøledelsessystemet og det systematiske arbejdsmiljøarbejde. De er samtidig enige i, at fortrolighedskravet skaber problemer i forhold til offentlighedens indblik i arbejdsmiljøets kvalitet i de enkelte virksomheder/organisationer, hvorfor det støtter kravet om mere åbenhed.

Derfor fastholder gruppen ideen om en informationspligt fra virksomheden/organisationen (som f.eks. et Grønt regnskab), men understreger, at et sådan krav til system- og resultatdokumentation bør balanceres, så kvaliteten af datagrundlaget ikke forringes, og der undgås en overdokumentation til tilsynsmyndigheden. Det er vigtigt, at indrapporteringen har et klart og åbent formål.

Samtidig anbefaler gruppen, at vidensdelingen også bør styrkes på det mere generelle niveau over den enkelte virksomhed/organisation – altså i forhold til bl.a. tilsynsmyndigheder og arbejdsmarkeds parter.

C.6.4 Spørgsmål

„Kolliderer den manglende transparens i certificeringssystemet med den nordiske tradition for offentlighed i forvaltningen, hvis certificering indarbejdes i *lovgivningen* som substitution af myndighedstilsyn?“

Gruppe C1 + C2 den første dag svarer ubetinget ja.

De vurderer, at den de facto privatisering af certificeringsdata, som fortrolighedskravet indebærer, kan medføre, at relevant information om virksomheds/organisationens samt den enkelte ansattes arbejdsmiljøhistorie („work environment record“) ikke bliver tilgængelige og over tid forsvinder.

Den arkivfunktion som tilsynsmyndigheden juridisk er forpligtet til med at opbevare tilsynsdata, registreringer over ulykker, arbejdsbetingede lidelser etc. for den enkelte virksomhed/organisation, varetages ikke af de private certificeringsorganer. I det omfang certificeringsorganet har opbevaret relevante data, er der ikke adgang til dem, fordi de er omfattet af standardens fortrolighedskrav.

Det betyder eksempelvis at det nødvendige udredningsarbejde ved vurdering af erstatnings- og pensioneringssager som følge af arbejdsbetingede lidelser ikke kan foregå på et validt grundlag for de arbejdsmiljøcertificerede virksomheder/organisationer på grund af manglende data.

Gruppe C3 + C4 den næste dag var usikker på, om det kræver en lovændring, for at tilsynsmyndigheden kan kræve aktindsigt i certificeringsgrundlaget, auditrapporter etc., hvor de nævnte, at den svenske praksis på området giver tilsynsmyndigheden adgang til dokumentation knyttet til kommerciel udført certificering.

Den efterfølgende plenumdebat afklarede som tidligere nævnt, at det danske Arbejdstilsyn kan rekvirere en auditrapport fra den certificerede virksomhed/organisation, men ikke fra certificeringsorganet. Tilsynsmyndigheden har således kun adgang til den dokumentation, der opbevares af virksomheden/organisationen selv, men har ikke tilgang til den bagvedliggende dokumentation, som certificeringsorganet måtte opbevare. Det betyder, at der reelt ikke er adgang til den dokumentation, der danner grundlaget for certificeringen som certificeringsorganets kompleksitetsvurdering, allokering af tid og auditkompetencer, eksterne eksperter rapporter og notater etc.

Det var uvist i hvilket omfang de øvrige nordiske landes tilsynsmyndighed reelt har adgang til den bagvedliggende dokumentation, der er grundlaget for certificeringsorganets tildeling af certifikat.

Appendix D

Kort introduktion til arbejdsmiljøcertificering

*Af Kåre Hendriksen, Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse,
Danmarks Tekniske Universitet.*

Der findes flere forskellige standarder for arbejdsmiljøcertificering, hvoraf nogle er nationale og andre anvendes i en bredere kreds af lande. En af de internationalt mest udbredte er OHSAS 18001, der samtidig er den mest anvendte i EU og de nordiske lande.

Den første udgave af OHSAS 18001 kom i 1999, den anden i 2004 og sidste reviderede udgave i 2007 (på dansk i 2008). Årstallet efter standarden angiver, hvilken udgave organisationen er certificeret efter. Fra 1. juni 2009 ophører OHSAS 18001: 1999 og OHSAS 18001: 2004. Når der i det følgende står omtalt OHSAS 18001, menes der OHSAS 18001: 2007 og den tilhørende danske oversættelse DS/EN OHSAS 18001: 2008 med mindre andet eksplicit fremgår af teksten.

Der er *ikke* tale om en ISO standard men om en standard udarbejdet af en gruppe af certificeringsorganer, nationale akkrediteringsorganer, nationale sammenslutninger for arbejdsmiljøprofessionelle, nationale arbejdsgiverforeninger etc., hvor arbejdet er koordineret af British Standard Institution (BSI).

OHSAS 18001 følger strukturen i ISO 14001, der er en internationalt anerkendte miljøstandard, som bygger på strukturen i ISO 9001, der er en internationalt anerkendt kvalitetsstandard.

I det følgende differentieres ikke mellem „virksomheder“, „organisationer“ eller anden kategorisering, men der benyttes definitionen af *organisation* fra OHSAS 18001 (3.17):

Organisation, selskab, sammenslutning, firma, bedrift, myndighed eller institution eller dele eller kombinationer heraf, uanset om de er registrerede eller ej, eller om de er offentlige eller private, og som har sin egne funktioner og egen administration.

D.1 International Organization for Standardization

„International Organization for Standardization“ (ISO) udgiver en lang række standarder for forskellige områder samt standarder for akkreditering af (kontrol med) certificeringsorganer etc.

ISO kommer af det græske ord „isos“, som betyder „lige“. ISO's udgangspunkt er, at hvis man mødes lige på markedet, kan det forbygge handelsbarrierer. Samtidig har de fleste organisationer en række rationelle tekniske og økonomiske grunde til at standardisere alle eller en del af deres produkter, så de kan anvendes i produktionskæden af leverandører, underleverandører etc. samtidig med, at produktets kvalitet er fastsat ud fra en relativt entydig norm. ISO, som vi kender det i dag, blev etableret i 1926 med et tungt fokus på mekanik og teknik.

Kvalitetsstandardserien ISO 9000 har været med til at accelerere den i dag meget udbredte proceduretænkning. Arbejdet med kvalitetsstandarder tog fart under Anden Verdenskrig, fordi eksempelvis for mange bomber sprang under fremstillingen på fabrikkerne. For at højne kvaliteten, og dermed sikkerheden, og samtidig sikre ensartethed blev der udviklet en række procedurer, der blev starten til en kvalitetsstandard.

I forlængelsen af Brundtland Kommissionen og de tilhørende processer udviklede „International Organization for Standardization“ miljøstandarden ISO 14001, der bygger på strukturen i ISO 9001.

Med globaliseringen har ISO fået større betydning, eksempelvis også i forbindelse med regeludviklingsarbejdet og regelfastsættelsen i EU, hvor der i stigende grad anvendes selvkontrol efter overensstemmelse med standarder. I dag udgør standarder endvidere et handelspolitisk instrument, hvor eksempelvis Wien-aftalen definerer spillereglerne mellem „World Trade Organization“ (WTO) og „International Organization for Standardization“ (ISO).

D.1.1 Beslutningsstrukturen i International Organization for Standardization

„International Organization for Standardization“ er selv etableret og uafhængig af nationalstater, FN etc. Gennem et relativt højt årligt kontingent kan interessenter få orienterings- eller høringsrettigheder i forhold til en given standard. Den billigste „pakke“ er orienteringsretten, medens høringsret og dermed indflydelse på standardens udformning er væsentlig dyrere.

Den dominerende medlemsgruppe er standardiseringsorganer, certificeringsorganer og industriens interesseorganisationer, medens de nationale myndigheder forholdsvis er underrepræsenteret, og interesseorganisationer som lønmodtager- og miljøorganisationers deltagelse er begrænset.

D.1.2 OHSAS 18001 og International Organization for Standardization

Selvom OHSAS 18001 ikke er anerkendt som ISO standard, bliver den i stigende grad anerkendt internationalt og af nationalstater, men det vil formodentlig have lange udsigter med at ophøje OHSAS 18001 til en ISO standard primært på grund af modstand fra erhvervslivet i store industrilande som blandt andet USA.

D.2 Arbejdsmiljøcertificering efter OHSAS 18001 – kravgrundlag og opbygning

OHSAS 18001 standarden udgør det kravgrundlag en organisations ledelsessystem skal opfylde i forhold til arbejdsmiljø, for at der kan udstedes et OHSAS 18001 certifikat.

Fordi der er tale om et ledelsessystem, er det naturligt nok begrænset, hvad OHSAS 18001 indeholder af eksplicite krav til organisationens arbejdsmiljø, og det kan opsummeres som (henvisning til kravelement i parentes):

- Organisationens øverste ledelse skal definere og vedtage organisationens arbejdsmiljøpolitik, der skal omfatte en forpligtelse til at forebygge skader og arbejdsrelaterede sygdomme samt løbende forbedringer (4.2 „Arbejdsmiljøpolitik“).
- Arbejdsmiljøet skal løbende kortlægges og vurderes (4.3.1 „Identificering af farer, risikovurdering for fastsættelse af kontrolforanstaltninger“)
- Gældende national arbejdsmiljølovgivning skal overholdes (4.2 „Arbejdsmiljøpolitik“ punkt c + 4.3.2 „Lovkrav og andre krav“).
- Der skal udarbejdes og gennemføres handlingsplaner for løbende forbedringer af arbejdsmiljøet (4.3.3 „Målsætninger og program“).
- Medarbejderne skal have den nødvendige kompetence, uddannelse og træning (4.4.2 „Kompetence, uddannelse/træning og bevidsthed“).
- Medarbejderne skal informeres og i passende omfang inddrages og konsulteres ved forhold vedrørende arbejdsmiljø (4.4.3.1 „Kommunikation“ + 4.4.3.2 „Deltagelse og konsultation“).
- Der skal etableres og vedligeholdes kontrolforanstaltninger for drift, indkøb og eksterne/gæster (4.4.6).
- Der skal udarbejdes procedurer til håndtering af nødsituationer etc. (4.4.7 „Nødberedskab og afværgeforanstaltninger“).

Standardens øvrige krav er primært i forhold til systemets opbygning, drift og kontrol. Endelig skal ledelsen med planlagte intervaller evaluere arbejdsmiljøledelsessystemet og dets drift (4.6 „Ledelsens evaluering“).

D.2.1 En international standard men store nationale forskelle

På grund af de meget store internationale forskelle i landenes arbejdsmiljølovgivning vil der være betydelige niveauforskelle for arbejdsmiljøpræstationen mellem organisationer inden for samme branche afhængig af, hvilket land de er placeret i. Eksempelvis kan arbejdsmiljøet i en OHSAS 18001 certificeret organisation i Norden være væsensforskellig fra arbejdsmiljøet i en OHSAS 18001 certificeret organisation inden for samme branche i Sydøstasien.

OHSAS 18001 giver således ikke mulighed for på internationalt plan at sammenligne organisationers arbejdsmiljøpræstation, men er dokumentation

for, at en organisation har implementeret et certificerbart arbejdsmiljøledelsessystem.

D.3 Certificeringsorganer og kravgrundlag

Organisationen kan vælge at lade sit arbejdsmiljøledelsessystem certificere af et certificeringsorgan, der skal verificere overensstemmelse med OHSAS 18001, og hvis der findes overensstemmelse udstede et certifikat.

Jævnfør OHSAS 18001 er certificeringsorganets auditering af organisationen primært en vurdering af arbejdsmiljøledelsessystemet og dets implementeringsgrad. Auditeringen af det faktiske arbejdsmiljø er primært en vurdering af, om organisationen følger sin vedtagne arbejdsmiljøpolitik, om de planlagte tiltag til løbende forbedringer er gennemført, samt om der iagttages uoverensstemmelser med gældende national arbejdsmiljølovgivning.

D.3.1 Audittid

Retningslinjerne for certificeringsorganernes allokering af audittid er fastsat af „International Accreditation Forum“, der er den internationale sammenlutning for akkrediteringsorganer, i IAF MD 5: 2009.

Audittiden fastsættes ud fra en vurdering af organisationens arbejdsmiljøkompleksitet kombineret med antallet af medarbejdere. Organisationens arbejdsmiljøkompleksitet udtrykker en vurdering af arbejdsmiljørisici i de enkelte afdelinger, der genereres til en samlet kompleksitetsvurdering for organisationen, hvor eksempelvis kontor fastsættes til begrænset (limited), og mine, olie- og gasproduktion til høj. Jo større kompleksitet dets højere krav til audittid.

IAF MD 5: 2009, der er udarbejdet som guid for ISO 14001 (miljøledelsessystemer), indeholder et eksempelskema for vurdering af miljøkompleksiteten i en organisation. Hvis et certificeringsorgan benytter dette skema til fastsættelse af organisationens arbejdsmiljøkompleksitet, kan det resultere i en forkeret kompleksitetsvurdering. Eksempelvis at rengøring fastsættes til begrænset kompleksitet, hotel/restauration, metalstøberier, gummi og plastindustrien etc. fastsættes som lav, og landbrug, fiskeri, slagteri og tobaksindustrien fastsættes som medium kompleksitet.

Nogle landes nationale akkrediteringsorganer har udsendt tolkning for fastsættelse af organisationernes arbejdsmiljøkompleksitet, der er mere relevante i forhold til arbejdsmiljø.

D.3.2 En certificeringscyklus indebærer

- Selve certificeringen er delt i to audits. En indledende gennemgang af arbejdsmiljøledelsessystemet efterfulgt af en certificeringsaudit hvor hele organisationen i princippet gennemgås. Hvis der er mange ens

værksteder/lokaler/kontorer kan de enslydende „samples“, så de gennemgås på en repræsentativ stikprøvebasis.

- Første og andet år efter certificeringen gennemføres en overvågningsaudit på minimum 1/3 af den tid, der jævnfør kompleksitetsvurderingen skal anvendes til certificeringen, hvor det stikprøvevis efterprøves om arbejdsmiljøledelsessystemet fungerer og opfylder kravgrundlaget (OHSAS 18001).
- Tredje år gennemføres en re-certificering, hvor der minimum skal benyttes 2/3 af kompleksitetsvurderingens fastsættelse af audittid til certificeringen.
- Herefter forsættes med overvågningsaudit hvert år og re-certificering hvert tredje år.

D.3.3 Auditkompetence

Kravene til auditkompetence er fastsat i ISO/EIC 17021:2006 (4.3 „Kompetence“), som følgende: „Kompetence hos det personale, hvis arbejde understøttes af certificeringsorganets ledelsessystem, er nødvendigt for, at der kan udføres certificering, som skaber tillid. Kompetence er den demonstrerede evne til at anvende viden og færdigheder.“

Formuleringen åbner op for en tolkning af, om det er tilstrækkeligt med almen auditkompetence, eller om der fordres, at auditholdet besidder specifik kompetence i forhold til arbejdsmiljø eller den pågældende branche.

Eksempelvis det danske akkrediteringsorgan DANAK har udarbejdet en national retningslinje der præciserer tolkningen af krav til auditkompetence (se „Arbejdsmiljøcertificering i Danmark“ afsnit „DANAK det nationale akkrediteringsorgan“).

D.3.4 Manglende opfyldelse af kravgrundlag

Ved certificering skal kravgrundlaget (her OHSAS 18001) være opfyldt, før der kan udstedes et certifikat.

Hvis det ved overvågningsaudit eller re-certificering viser sig, at organisationen ikke opfylder et eller flere krav, skal certificeringsorganet reagere. I mindre alvorlige tilfælde kan forholdet registreres som en „observation“, der er noget organisationen bør følge op på, og som det forventes er løst ved næste auditering. I mere alvorlige tilfælde, som forhold der viser at arbejdsmiljøledelsessystemet ikke fungerer eller ikke er fuldt implementeret, eller at gældende lovgivning ikke overholdes, skal certificeringsorganet give en afvigelse.

Afvielser skal lukkes inden for en given tidsfrist (typisk 3 mdr.), ved at organisationen dokumenterer at have justeret arbejdsmiljøledelsessystemet, så gentagelser forebygges. Certificeringsorganet kan vælge at verificere lukningen af afvigelsen (eller afvigelserne) ved en opfølgingsaudit.

Er der tale om en eller flere meget alvorlige afvielser eller flere gentagelser af samme eller sammenlignelige forhold, skal certificeringsorganet su-

spendere certifikatet for en periode, indtil der er genskabt tillid til arbejdsmiljøledelsessystemet. Er det ikke muligt, skal certifikatet inddrages.

D.3.5 Organisationer med flere sammenlignelige lokaliteter

Organisationer med flere sammenlignelige lokaliteter eller afdelinger kan vælge at blive certificeret efter *Stikprøvemethoden* (multiple site certification), hvis de opfylder nogle kriterier for bl.a. organisationsopbygning og lokaliteternes sammenlignelighed.

Det er en forudsætning for anvendelse af Stikprøvemethoden, at der gennemføres dokumenteret intern audit af samtlige lokaliteter. Certificeringsorganet skal ved audit stikprøvevis verificere, at den interne audit fungerer korrekt og effektivt.

Reglerne for anvendelsen af multiple site certification er ligeledes fastsat af „International Accreditation Forum“ i MD 1: 2007, og indebærer:

- Ved certificering skal minimum auditeres (y) kvadratroden af lokaliteter (x) ($y=\sqrt{x}$) oprundet til nærmeste heltal.
- Ved overvågningsaudit skal minimum auditeres kvadratroden af lokaliteter multipliceret med 0,6 ($y=0,6\sqrt{x}$) oprundet til nærmeste heltal.
- Ved re-certificering skal minimum auditeres kvadratroden af lokaliteter multipliceret med 0,8 ($y=0,8\sqrt{x}$) oprundet til nærmeste heltal.

Derudover skal organisationens hovedkontor auditeres ved hver audit.

For organisationer med mange sammenlignelige lokaliteter som *7eleven* kæden eller alle børnehaver i en stor kommune kan det tage mange år, før alle lokaliteter er auditeret, selvom de under hele certifikatets løbetid er omfattet af certifikatet. Eksempelvis kan det tage:

- 7 år før alle lokaliteter i organisation med 20 sammenlignelige lokaliteter er auditeret.
- 11 år for en organisation med 50 lokaliteter.
- 15 år for en organisation med 100 lokaliteter.
- 21 år for en organisation med 200 lokaliteter.

Nationalt kan der være fastsat begrænsninger i brugen af multiple site certification. Eksempelvis det danske akkrediteringsorgan DANAK har i dialog med certificeringsorganerne fastsat, at alle lokaliteter skal auditeres inden for to certificeringscyklus.

D.4 Akkreditering

Certificeringsorganerne kan vælge at lade deres aktiviteter akkreditere (kontrollere) af et akkrediteringsorgan, der er godkendt af „International Accred-

ditionation Forum“, og som for de europæiske landes vedkommende endvidere bliver overvåget af „European Co-operation for Accreditation“.

Der er akkrediteringsorganer i de fleste lande, og i nogle lande er der mere end et (Japan har eksempelvis 4), ligesom der findes flere „internationale“ akkrediteringsorganer. Nogle akkrediteringsorganer er statsdrevne, andre private, og nogle fungerer på et delvist offentligt delvist privat grundlag.

Som udgangspunkt skal et certificeringsorgan inden for EU søge akkreditering i det land, det er hjemmehørende i (jævnfør „Regulation (EC) No 765/2008“).

Der er mulighed for at et certificeringsorgan kan gennemføre akkrediteret certificering i andre lande, end der hvor det har sin juridiske adresse. I et sådan tilfælde kan certificeringsorganet vælge at benytte akkrediteringen fra det land, hvor det har sin juridiske adresse. Alternativt kan det søge akkreditering i det land, hvor certificeringen gennemføres.

D.4.1 Kravgrundlag

Certificeringsorganerne bliver akkrediteret til at certificere organisationer inden for en, flere eller alle brancher i forhold til en given standard. Ofte søger certificeringsorganerne om akkreditering inden for udvalgte brancher i forhold til en standard og søger derefter løbende om akkreditering til flere brancher.

Kravgrundlaget for akkreditering af certificeringsorganer i forhold til ISO standarderne og OHSAS 18001 er ISO/IEC 17021: 2006: „Overensstemmelsesvurdering – Krav til organer der foretager audit og certificering af ledelsessystemer, udarbejdet for ‚International Organization for Standardization‘.“

ISO/IEC 17021: 2006 definerer kravene til, hvordan et certificeringsorgan skal være opbygget, dets ledelsessystem, samt hvordan det skal auditere og udstede certifikater i forhold til en given standard. Standarden giver certificeringsorganerne et relativt stort spillerum i forholdt til opbygning af ledelsessystem etc.

Når et akkrediteringsorgan overvåger et certificeringsorgans auditering af en organisation i forhold til OHSAS 18001, er det derfor en vurdering af, i hvilket omfang certificeringsorganets ledelsessystem opfylder kravene i ISO/IEC 17021: 2006. Derved vurderes det, om certificeringsorganets ledelsessystem sikrer, at auditor i tilstrækkeligt omfang får afdækket, om organisationen opfylder kravene i OHSAS 18001.

D.4.2 Akkrediteringscyklus

Akkreditering følger en tilsvarende cyklus som certificering med årlig overvågning og re-akkreditering hvert 3. år. Der gennemføres normalt en gang årligt et kontorbesøg, hvor certificeringsorganets ledelsessystem og sagsdo-

kumentationen på udvalgte sager gennemgås, samt en overvågning af certificeringsorganets auditering af mindst en udvalgt organisation.

D.4.3 Akkrediteringsorganets sanktionsmuligheder

Akkrediteringsorganerne har de samme sanktionsmuligheder over for certificeringsorganerne, som certificeringsorganerne har over for kunderne. Der kan være tale om observationer, afvigelser, suspenderinger eller tilbage-trækning af en akkreditering.

D.5 Nationale fortolkninger af kravgrundlag

Der er mulighed for, at de nationale akkrediteringsorganer i dialog med certificeringsorganerne kan præcisere og/eller stramme fortolkningerne af kravgrundlaget ved at udsende „retningslinjer“. Det er derimod ikke muligt nationalt at reducere kravgrundlaget inden for en given standard.

Eksempelvis har det danske akkrediteringsorgan DANAK udsendt et par retningslinjer, der tolker og præciserer kravgrundlaget i forhold til OHSAS 18001.

D.6 Eksterne aktører i certificeringsprocessen

En organisation, der indfører et arbejdsmiljøledelsessystem, kan vælge selv at opbygge systemet og gennemføre de interne audits etc., men ofte entreres med en ekstern konsulent i forbindelse med udviklingen og implementeringen af ledelsessystemet og også ofte i forbindelse med de løbende interne audits.

Traditionelt har rådgivning om opbygning af ledelsessystemer, intern audits etc. været et vigtigt markedsområde for certificeringsorganerne. Generelt har standarderne stillet krav om at sikre adskillelse mellem rådgivning om opbygning af et ledelsessystem og certificering, og med ISO/IEC 17021: 2006 er det præciseret, at et certificeringsorgan ikke inden for samme juridiske enhed må certificere og rådgive kunden (ISO/IEC 17021: 2006 (5.2.5)). Det kan certificeringsorganer vælge at håndtere ved at opsplitte organisationen i to selvstændige juridiske enheder, en til varetagelse af rådgivning og en anden til varetagelse af certificering.

Appendix E

Oversigt over arbejdsmiljøcertificering i de nordiske lande

Redaktion Kåre Henriksen, Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse, Danmarks Tekniske Universitet.

Table 3.

	Danmark	Island	Norge	Sverige	Finland
Antal virksomheder med ansatte. Number of companies with employed.	190.000 arbejdssteder med ansatte.	16.000	Ca. 240.000	320 000 arbejdsställen med anställda. 680 000 egenföretagare i registret, flest inom jordbruk och skogsarbete (174 arbetsställen har mer än 1 000 anställda och 256 434 (80 %) 1–9 anställda).	Ca. 200.000
Samlet antal lønmodtagere. Total number of employees.	2,8 mil.	178.600	2,5 mil.	Samlet arbeidskraft ca. 4,8 mil.	2,3 mil.
Antal certificerede organisationer.	Der er september 2009 udstedt certifikat til 355 organisationer, der til sammen har ca. 2200 adresser (sites) omfattet af certifikatet: 345 organisationer er certificeret efter OHSAS 18001 ofte suppleret med Bekendtgørelse 87, 2005. 42 er kombineret med Bekendtgørelse 923, 2001. 10 alene Bekendtgørelse 923, 2001.	3		441 (heraf 197 alene efter AFS 2001:1. 74 alene efter OHSAS 18001: 1999. 147 alene efter OHSAS 18001: 2007). Totalt er 526 lokaliteter certificeret heraf ca. 100 efter begge standarder.	Ca. 250
Standarder.	OHSAS 18001 Bekendtgørelse 923, 2001. OHSAS 18001 kan suppleres med Bekendtgørelse 87, 2005.	OHSAS 18001.	OHSAS 18001.	OHSAS 18001 AFS 2001:1.	OHSAS 18001.
Akkrediteringsorgan.	DANAK.	ISAC Accreditation søger om godkendelse.	Norsk akkreditering.	SVEDAC.	FINAS. En del certificering foregår på udenlandsk akkreditering.
Akkreditering offentlig/privat.	Privat med resultatkontrakt med Sikringsstyrelsen.	Offentlig.	Offentlig.	Offentlig.	Offentlig.

Fortsettes.....

	Danmark	Island	Norge	Sverige	Finland
Certificerings-organer.	Bureau Veritas Certification Denmark A/S. Dancert A/S. Det Norske Veritas, Danmark A/S. DS Certificering A/S. FORCE Certificering A/S.	British Standard Institution (BSI).	Det Norske Veritas. MEMKO A/S. Dovre Certificering A/S. Teknologisk Institutt Certificering. Moody International Certification A/S.	8 efter OHSAS 18001 og ASF 2001:1 AAA Certification AB. BMG TRADA Certificering AB. Bureau Veritas Certification Sv AB. Det norske Veritas Certification AB. Intertek Semko Certification AB. LRQA Sverige AB. SFK Certificering AB. SP Sveriges tekniska Forskningsinstitut.	Det Norske veris Inspecta sertifisering Bureau veritas.
Nationale retningslinjer der supplerer eller præciserer krav i standarder.	RL 17 af 26.03.2009 Anvendelse af DS/EN ISO/IEC 17021 ved akkreditering til certificering af arbejdsmiljøledelsessystemer. RL 18 af 26.03.2009 Kompetencekrav ved inspektion og certificering.			Systematisk arbejdsmiljøarbejde som är både en författning och ett certifierbart ledningssystem för arbetsmiljö.	Nej.

Appendix F

Sammenligning af kravgrundlag i OHSAS 18001 og gældende national lovgivning

Se Tabel 1 i kapitel 4 „Sammenligning af kravgrundlag i OHSAS 18001 og gældende national lovgivning“.

Appendix G

Arbejds miljøcertificeringen i de Nordiske lande

I det følgende er der for to af de nordiske lande givet en beskrivelse af, hvordan arbejds miljøcertificeringen er varetaget og fungerer ud fra den lovgivning og praksis, som er gældende.

De to afsnit er forfattet af de nationale parter i projektgruppen til dette nordiske projekt og fremstår derfor som to forskellige måder at fremstille de nationale forhold på. Dette skyldes både forfatterens udgangspunkt, men også at der er forskel på praksis imellem de Nordiske lande.

Begrundelsen for at der ikke ligger særlige beskrivelser for anvendelsen af certificering i henholdsvis Norge, Finland og Island er at denne ordning ikke er særlig udbredt og ikke har stor betydning for det arbejds miljømæssige arbejde.

G.1 Arbejds miljøcertificering i Danmark

Af Kåre Hendriksen, Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse, Danmarks Tekniske Universitet.

I Danmark er der en lang tradition for detailregulering og myndighedskontrol af arbejds miljøet. I slutningen af 1990'erne havde Danmark endnu i ikke haft det samme skift over mod mere selvkontrol af virksomhederne, som det var tilfældet i Norge og Sverige, hvor der var indført krav om, at virksomheder/organisationer skal have et system for intern kontrol.

Op gennem 1990'erne opstod der nationalt og internationalt en intention om mere „tillid“ og deregulering, hvor der lægges vægt på selvkontrol og tredjepartsauditering frem for myndighedskontrol. Derfor er det logisk, at der på baggrund af gode erfaringer med certificering, inden for bl.a. kvalitet, opstod et ønske om et tilsvarende system for arbejds miljø blandt nogle danske virksomheder og deres interesseorganisationer, som det også var tilfældet i en række andre lande. Et ønske der nød bred politisk opbakning.

Følgelig var der også nogle danske virksomheder/organisationer, der relativt hurtigt blev certificeret efter OHSAS 18001: 1999, da British Standard publicerede standarden i 1999. Ønsket om certificering af arbejds miljøet var primært begrundet i at kunne dokumentere over for kunderelationer, potentielle medarbejdere og „omverden“, at arbejds miljø var noget, der blev prioriteret højt.

G.1.1 Danske modeller

I 2001 blev OHSAS 18001: 1999 suppleret med to nationale muligheder for, at virksomheder/organisationer kunne indføre certificerbare arbejdsmiljøledelsessystemer efter henholdsvis „Bekendtgørelse om arbejdsmiljøcertifikat opnået gennem certificering af virksomheders arbejdsmiljøledelsessystem 923, 2001“ eller „Bekendtgørelse om arbejdsmiljøcertifikat opnået gennem inspektion samt krav til inspektionsorganernes kontrol af virksomhederne 924, 2001“.

Bekendtgørelse 923, 2001 afviger substantielt ikke væsentligt fra OHSAS 18001: 1999, men supplerer med krav om, at virksomheden/organisationen skal have en politik for rummeligt arbejdsmarked og sundhedsfremme, samt at der skal offentliggøres en arbejdsmiljøredegørelse mindst hvert tredje år.

Bekendtgørelse 924, 2001 (inspektionsmodellen) er i dag uden betydning, da der ikke længere er noget certificeringsorgan, der er akkrediteret til den.

I 2005 blev DS/OHSAS 18001: 2004 anerkendt som juridisk dokumentation for et godt arbejdsmiljø ved „Bekendtgørelse om anerkendelse af DS/OHSAS 18001 m.v. som dokumentation for et godt arbejdsmiljø 87, 2005“. Bekendtgørelsen supplerer DS/OHSAS 18001 med en præcisering af, at virksomheden/organisationen ikke må have forhold, der vil kunne udløse påbud fra Arbejdstilsynet, samt at medarbejderne og deres repræsentanter skal inddrages i arbejdsmiljøarbejdet.

For virksomheder/organisationer, der er certificeret efter DS/OHSAS 18001: 2004 eller 2008 suppleret med Bekendtgørelse 87, 2005 udstedes et samlet certifikat, og de kan anmode Arbejdstilsynet om en Krone smiley der indikerer, at de er blandt de bedste virksomheder/organisationer i Danmark, hvad angår arbejdsmiljø. Samtidig fritages de for Arbejdstilsynets screening.

Bekendtgørelse 87, 2005 fritager også de virksomheder/organisationer, der er certificerede som ovenstående, for tilslutningspligten til Bedriftssundhedstjenesten (BST). Det vurderes dog, at det har haft mindre betydning for virksomhedernes/organisationernes beslutning om certificering, da BST tilslutningspligten kun omfattede knapt halvdelen af arbejdsmarkedet og var under successiv afvikling med endeligt ophør ved udgangen af 2008.

Krone smiley'en tildeles som udgangspunkt alle virksomheder/organisationer, der er certificeret efter DS/OHSAS 18001: 2004 eller 2008 suppleret med Bekendtgørelse 87, 2005, og der er i praksis kun ganske få, der ikke anmoder om at blive registreret med en Krone smiley på Arbejdstilsynets hjemmeside. Hvis Arbejdstilsynet på grund af et tilsyn foranlediget af ulykke eller anden anmeldelse finder forhold, der ikke er i overensstemmelse med lovkrav, kan smileystatussen på Arbejdstilsynets hjemmeside blive reduceret til eksempelvis gul eller rød, uden det umiddelbart har konsekvenser for certifikatet.

G.1.2 Certificerede virksomheder i Danmark

Danmark er det land i Norden, der har forholdsvis flest arbejdsmiljøcertificerede virksomheder/organisationer. En optælling af certificeringsorganernes registreringer viser, at der er udstedt certifikat til 355 organisationer (30. september 2009).

Nogle certifikater omfatter en specifik adresse (site), enkelte omfatter kun en del af en adresse (site), medens der er en del certifikater, der omfatter flere adresser. Eksempelvis har Post Danmark et OHSAS 18001 certifikat kombineret med Bekendtgørelse 87, 2005, der omfatter samtlige landets postkontorer etc. i alt 397 adresser (sites). De 355 certifikater omfatter samlet i alt ca. 2200 adresser (sites) (20. januar 2009) ud af i alt ca. 190.000 virksomheder.

345 er certificeret efter OHSAS 18001 og ofte i kombination med Bekendtgørelse 87, 2005. Der er 42 virksomheder/organisationer, der har kombineret OHSAS 18001 og ofte Bekendtgørelse 87, 2005 med Bekendtgørelse 923, 2001, medens der kun er 10, der alene er certificeret efter Bekendtgørelse 923, 2001.

Forklaringen på de relativt mange danske certifikater er formodentlig den incitamentsstruktur, der er benyttet for at fremme certificeringen. I forbindelse med udsendelsen af Bekendtgørelse 923 og 924 i 2001 blev der indført en støtteordning, hvor virksomheder kunne få to års tilskud (195 kr. pr. medarbejder), hvis de blev certificeret inden udgangen af 2003. Og som nævnt tildeles certificerede virksomheder/organisationer via Bekendtgørelse 87, 2005 en Krone smiley samtidig med, at de fritages for arbejdstilsynets screening.

G.1.3 Certificeringsorganer

I Danmark er der følgende 5 certificeringsorganer, der er akkrediteret til certificering efter OHSAS 18001 alene og kombineret med Bekendtgørelse 87, 2005 samt Bekendtgørelse 923, 2001:

- Bureau Veritas Certification Denmark A/S.
- Dancert A/S.
- Det Norske Veritas, Danmark A/S.
- DS Certificering A/S.
- FORCE Certificering A/S.

G.1.4 Rådgivere

Der findes et relativt stort og ukendt antal firmaer/konsulenter, der tilbyder rådgivning med opbygning og implementering af arbejdsmiljøledelsessystemer samt med intern audit.

Certificeringsorganerne tilbyder også rådgivning på området, hvor rådgivningen varetages af et juridisk selvstændigt firma.

G.1.5 DANAK det nationale akkrediteringsorgan

DANAK er Danmarks nationale akkrediteringsorgan – udpeget af Sikkerhedsstyrelsen under Økonomi- og Erhvervsministeriet.

DANAK's mission er „at medvirke til at sikre og synliggøre danske virksomheders troværdighed“ – så de med akkrediterede rapporter og certifikater kan dokumentere over for myndigheder og andre samarbejdspartnere, at deres produkter eller serviceydelser lever op til krav i lovgivningen eller andre specifikationer vedrørende for eksempel sikkerhed, sundhed, kvalitet eller miljø.²²

DANAK varetager bl.a. den nationale akkreditering og inspektion samt metrologi indenfor en lang række områder.

I 2002 blev DANAK en selvstændig servicevirksomhed, men det økonomiske fundament er ikke ændret i forbindelse med privatiseringen og er forsat en resultatkontrakt med Sikringsstyrelsen under Beskæftigelsesministeriet (tidligere Erhvervsfremmestyrelsen) kombineret med gebyrer for akkrediterings- og inspektionsarbejdet.

DANAK har en bestyrelse med repræsentanter fra industri, myndigheder og organisationer. Bestyrelsesformanden er for indeværende vicedirektøren i Arbejdstilsynet.²³

Nationale tolkninger og præciseringer af kravgrundlag

Akkreditering af certificeringsorganer til certificering efter OHSAS 18001, Bekendtgørelse 923, 2001 og Bekendtgørelse 87, 2005 foregår efter ISO/IEC 17021: 2006 med tilhørende guidelines.

DANAK har i dialog med certificeringsorganerne valgt at tolke og præcisere kravgrundlaget, så ISO/IEC 17021: 2006 med tilhørende guidelines kan anvendes entydigt ved arbejds miljøcertificering.

DANAK har således udsendt følgende retningslinjer for arbejds miljøcertificering:

- RL 17 af 26.03.2009: „Anvendelse af DS/EN ISO/IEC 17021 ved akkreditering til certificering af arbejds miljøledelsessystemer“.

RL 17 præciserer bl.a. tolkningen af:

- Lovmæssige og kontraktmæssige forhold.
- Kompetencekrav til ledelse og personale i certificeringsorganer.
- Proceskrav som udvælgelse af auditteam, fastsættelse af audittid, samt en præcisering af tolkningen af multiple site certificering, hvor det nævnes, at alle lokaliteter skal auditeres indenfor en rimelige tidsperiode eksempelvis 1 til 2 certificeringscyklus.

²² www.danak.dk

²³ <http://webtool.danak.dk/org-diagram/bestyrelse/>

- Selve certificeringsprocessen, overvågningsaudits og re-certificering.

Endeligt indeholder RL 17 et bilag med vejledning for fastsættelse af virksomheden/organisationens arbejdsmiljøkompleksitet.

- RL 18 af 26.03.2009: „Kompetencekrav ved inspektion og certificering“.

RL 18 præciserer auditteamets kompetencekrav i forhold til en given arbejdsmiljøkompleksitet.

6.1.6 Referencer

- | | |
|---|--|
| http://www.at.dk/REGLER/Bekendtgorelse/A/SAM-Anerkendelse-af-DSOHSAS-18001-mv-87.aspx?sc_lang=da (24.06.2010). | Arbejdsmiljøcertifikat opnået gennem inspektion samt krav til inspektionsorganernes kontrol af virksomhederne – 924 – 21. oktober 2001 (med senere ændringer): |
| Arbejdsmiljøcertifikat opnået gennem certificering af virksomhedens arbejdsmiljøledelsessystem – 923 – 21. oktober 2001: | http://www.at.dk/REGLER/Bekendtgorelse/A/SAM-Arbejdsmiljocertifikat-inspektion-92.aspx?sc_lang=da (24.06.2010) |
| http://www.at.dk/REGLER/Bekendtgorelse/A/RL0IA-Arbejdsmiljocertifikat-certificer-.aspx?sc_lang=da (24.06.2010). | http://www.at.dk/sw5474.asp (24.06.2010)
http://www.danak.dk (24.06.2010). |

G.2 Arbetsmiljöcertifiering i Sverige

Af Elisabeth Lagerlöf, info2you, Sverige.

Företag och organisationer blir alltmer medvetna om vikten att inte bara ha en bra arbetsmiljö utan att också kunna visa för ägare, anställda, kunder och andra intressenter att arbetsmiljörisker hanteras på ett systematiskt och förebyggande sätt. En ökad uppmärksamhet från investerare och andra intressenter antyder att det finns behov av ett klart ställnings-tagande från företagets sida att de arbetar med hälsa och säkerhet.

I Sverige finns två olika certifieringssystem, nämligen det internationella OHSAS 18001 och det nationella ASF 2001:1. Certifiering mot dessa visar att företagen har ett ledningssystem som säkerställer att:

- Företaget uppfyller minst de lagstadgade kraven i AFS 2001:1 Systematiskt Arbetsmiljöarbete, men även andra tillämpade regler inom arbetsmiljölagstiftningen vilket bl a innebär att:
- Det finns en konstruktiv samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare
- Det finns rutiner för planering, genomförande och uppföljning av åtgärder för att avhjälpa brister och säkerställa ständig förbättring av arbetsmiljön.
- Arbetsmiljöfrågorna ges samma betydelse och behandlas på samma nivå som kvalitet och yttre miljö.

- Arbetsmiljöfrågorna är en naturlig del av verksamhetsstyrningen och utvecklingen av företaget.

I Sverige finns åtta certifieringsorgan för ASF 2001:1 och sex för certifiering enligt OHSAS 18001. De sex som är certifieringsorgan för OHSAS 18001 är samtliga också certifierande för AFS 2001:1

I Sverige finns 441 certifierade företag. Flertalet av dem är certifierade enligt AFS 2001:1 (197 stycken), medan 74 är certifierade enligt OSHAS 18001: 1999 och 147 enligt OSHAS 18001: 2007.

Många certifierade företag har också ett certifikat som gäller för flera av företagets anläggningar. Totalt är 526 anläggningar certifierade, antingen enligt AFS 2001:1 eller OHSAS 18001. Drygt 100 anläggningar har båda certifieringarna.

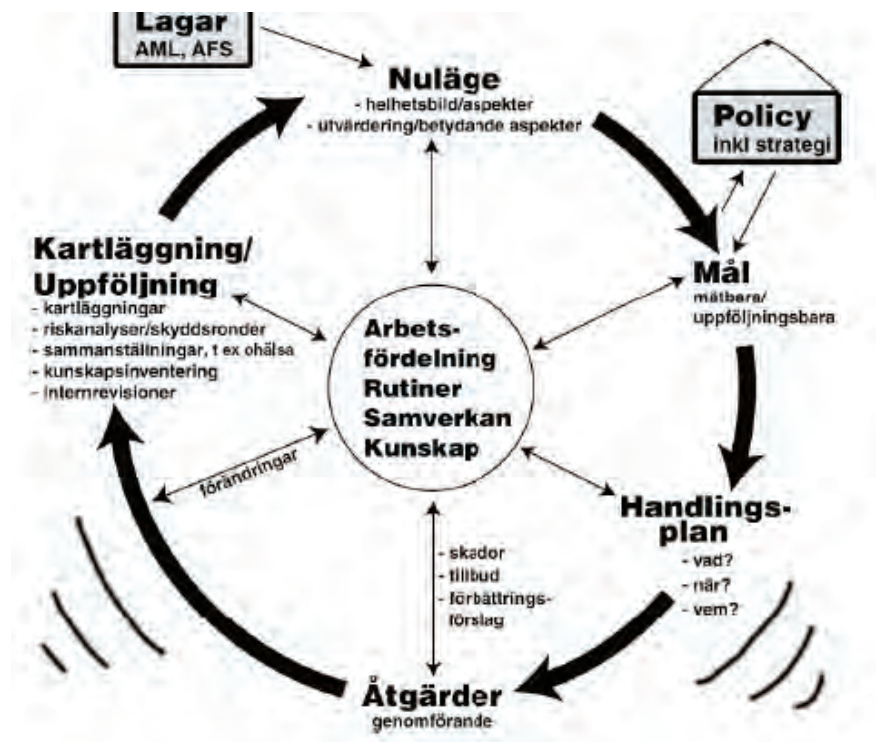
Ledningssystem för arbetsmiljö kombineras ofta med kvalitets- och eller miljöledningssystem. Uppbyggnaden av systemet och certifieringen görs i samverkan med fackliga representanter.

G.2.1 SWEDAC – svenskt ackrediteringsorgan

SWEDAC, (Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll), är en statlig myndighet under utrikesdepartementet och näringsdepartementet. Det är det nationella ackrediteringsorganet och ansvarar för kontrollfrågor enligt lagen om teknisk kontroll. Myndigheten finansieras via statliga anslag. SWEDAC:s uppdragsverksamhet skall täckas med avgifter, men verksamheten skall inte vara vinstdrivande.

Ackrediteringen bygger på granskning efter fyra grundläggande principer/kravområden:

- Kompetens.
- Oberoende/opartiskhet.
- Långsiktighet.
- Internationell acceptans.



Figur 3. Förutsättningar för ackreditering

Källa: SWEDAC.

SWEDAC har tillsatt en teknisk sektorskommitté för arbetsmiljö så att certifiering kan etableras på ett bra sätt och processen genomförs på ett förtroendegivande sätt som motsvarar företagens och intressenternas förväntningar. Kommittén består av representanter för:

- Arbetsmiljöverket.
- Arbetstagarorganisationerna (LO, Unionen).
- Arbetsgivarorganisationer (Företagarna, SINF).
- Konsulter.
- Företagshälsovården.
- SWETIC, certifieringsorganens samarbetsorgan.

Det övergripande målet för kommittén är att stärka arbetsmiljöarbetet. Detta sker genom att kommittén:

- Förser intressenter med saklig information.
- För en öppen diskussion kring kravnivåer och lagkrav.
- Bidrar med bred erfarenhet av arbetsmiljöarbete.

Krav vid ackreditering

SWEDAC har riksdagens uppdrag att bedöma och ackreditera bland annat laboratorier, kontrollorgan och certifieringsorgan. Bedömningarna görs mot

SWEDAC:s föreskrifter; dels en föreskrift som gäller ackreditering generellt, dels mot kraven inom olika delområden. I respektive föreskrift beskrivs villkoren för ackreditering, men det finns också hänvisningar till internationella standarder och vägledningsdokument.

SWEDAC följer upp ackrediteringarna av certifieringsorgan - normalt en gång per år – för att säkerställa att verksamheten uppfyller kraven. Vart fjärde år görs en genomgripande granskning. En ackrediterad verksamhet har rätt att använda SWEDACs ackrediteringsmärke.

Vid sidan av SWEDAC finns SWETIC – Swedish Association for Testing, Inspection and Certification. Det är en branschorganisation för företag som är ackrediterade inom provning, besiktning, kontroll och certifiering.

SWETIC publicerar så kallade erfarenhetsdokument, som bygger på erfarenheter av hur tex avvikelser skall värderas vid uppföljningar/revision och vad som krävs för att en certifiering skall dras in.

G.2.2 Marknadsorienterade styrmedel

I Sverige har arbetsmiljöcertifieringen inte någon offentlighetsrättslig karaktär som exempelvis i Danmark. En arbetsmiljöcertifiering ger där en extra belöning, eftersom certifierade företag slipper inspektion av arbetsmiljömyndigheten. Detta kan vara en orsak till den stora skillnaden mellan Sverige och Danmark när det gäller antalet certifierade företag.

Totalt finns det ca 10 300 gällande certifieringar i Sverige. De flesta, 4 700, är enligt ISO 9001: 2000, ca 3 800 enligt ISO 14001 samt 47 enligt EMAS.

Antalet certifierade företag med ledningssystem för arbetsmiljö (441) har dock ökat kraftigt de senaste åren och det gäller främst certifiering genom den internationella standarden OSHAS 18001.

Det finns ingen enhetlig bild av vilka företag som väljer att ha en certifiering för arbetsmiljö. Det kunde exempelvis ha förväntats att större, internationella företag i högre grad skulle välja OSHAS 18001, men det finns inga sådana belägg för detta. Ökningen verkar varken vara beroende av bransch eller företagsstorlek.

Varför certifiering?

SWEDAC pekar på att ett certifierat ledningssystem för arbetsmiljö har betydelse för:

- Konkurrenskraft.
- Möjligheterna att behålla och rekrytera kompetent personal.
- Kostnaderna, eftersom förebyggande åtgärder är billigare än korrigerande åtgärder.
- Produktiviteten.

En studie²⁴ av företag som aktivt arbetar med arbetsmiljön och certifiering pekar på:

- Minskat antal sjukskrivningar.
- Minskad risk för ”utbrändhet”.
- Ökad trivsel på arbetsplatsen.
- Kunderna blir nöjdare tack vare ett positivt bemötande.
- Nöjdare medarbetare är mer motiverade att utveckla verksamheten.

Forskning vid Linköpings Universitet framhåller att ett ISO-certifikat inte alltid är en garanti för en bra kvalitet. Fokus förskjuts mot att det finns ”ett papper”, dvs att just certifikatet är viktigt eftersom kunderna efterfrågar det. Företagens koncentrerar sig på att tillfredsställa granskarnas och kundernas behov, inte på att förbättra rutinerna i verksamheten.²⁵

De har också studerat hur arbetsmiljön påverkas av certifieringen. Ur ett ergonomiskt perspektiv kan kvalitetsarbetet leda till försämringar för de anställda, eftersom detta inte belyses tillräckligt nog.

Särskilda krav på ledningssystem

Ett ledningssystem omfattar policys och mål, som skall styra en organisation samt visa på rutiner för hur dessa mål skall uppnås. Systemet skall ge en struktur för styrning av verksamheten och för ständiga förbättringar. Fokuseringen skall vara på ledningsfrågorna och högsta ledningens engagemang samt processtänkande.

Det praktiska genomförandet av certifiering och revisioner innehåller både omfattande genomgång av dokumentation samt granskning av rutiner och handlingssätt i verksamheten. Processen består av olika led som förhandsgranskning, certifieringsrevision (innan certifiering medges) samt eftergranskning och periodiskt återkommande revisioner varje år. Det finns riktlinjer om hur omfattande granskningen och revisionerna skall genomföras, beroende på antalet anställda i verksamheten och arbetets komplexitet.

G.2.3 Relationen mellan arbetsmiljölagen och arbetsmiljöcertifiering

Redan 1992 blev begreppet internkontroll definierat i en föreskrift. Internkontroll av arbetsmiljön är enligt 2 § AFS 1992:6 ”planering, ledning, och uppföljning av verksamheten för att säkerställa att kraven i arbetsmiljölagen och föreskrifter med stöd av lagen är uppfyllda.”

Internkontrollsföreskrifterna ersattes 2001 av föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete, AFS 2001:1 (SAM). Syftet var att öka förståelsen av vad som avses med ett systematiskt arbetsmiljöarbete och därmed underlätta tillämpningen. Som framgår av det avsnittet om arbetsmiljölagstiftning och tillsynspraxis skall SAM gälla för alla företag, men endast de mer än 10 an-

²⁴ www.prevent.se (okänd källa).

²⁵ Forskaren Bozena Poksinska, Avdelningen för kvalitetsteknik, Linköpings universitet, 2006.

ställda behöver göra detta skriftligt. Enligt SWEDACS föreskrifter STAFS 2000:9 är det möjligt att också certifiera en verksamhets ledningssystem mot AFS 2001:1 (Systematiskt arbetsmiljöarbete).

Arbetsmiljöverket har hittills visat ett relativt svalt intresse för certifiering, men en ändring i detta förhållningssätt kan skönjas. Fördelarna med certifiering är ett ökat intresse för arbetsmiljön bland de anställda, även om certifieringen inte alltid är en garanti för god arbetsmiljö. Detta kan bero bl a dels på bristande kompetens hos arbetsmiljörevisorerna, dels på kunskapsbrister om komplexiteten i arbetsmiljön. Dessa faktorer har betydelse för trovärdigheten och Arbetsmiljöverket ser fram emot ett ökat samarbete med SWEDAC och certifieringsorganen för att förbättra certifieringens kvalitet.

En möjlighet kan vara att t ex använda det Säkerhetsledningssystem, som utvecklats för sk SEVESO företag, dvs företag med risk för allvarliga kemiska olyckor. Ett annat sätt att förbättra ledningssystemet för arbetsmiljö kan vara att utveckla indikatorer för en hållbar utveckling. Indikatorer har t ex utvecklats för Hållbarhetsutredningar och företagens sociala ansvar (Social Corporate Responsibility).

Ett annat problem med certifieringen är enligt Arbetsmiljöverket, att den i första hand är inriktad på den tekniska delen av arbetsmiljön, medan de ergonomiska och psykosociala frågorna får mindre plats. Den kommande ISO 2600-normen kommer att ta större hänsyn till de psykosociala problemen. Normen skulle kunna användas som ett underlag för att få med dessa frågor i certifieringsprocessen.

Sammanfattningsvis anser alltså Arbetsmiljöverket att myndigheten bör inrikta sig på att förbättra kvaliteten i certifieringssystemet samt att vidga angreppssättet. Dessutom påpekas att det är viktigt att olika ledningssystem kan kombineras till ett enda system så att det blir enklare för företagen. Ett pilotprojekt med denna inriktning pågår med ABB som försöksföretag.

G.2.4 Erfarenheter och kunskapsförmedling

Ledningssystemen för arbetsmiljö innehåller inga specifika arbetsmiljökrav utan förutsätter bara att verksamheten har infört ett certifierat ledningssystem. Dessutom skall verksamheten dokumentera löpande förbättringar, men inriktningen och omfattningen är inte närmare preciserad. Vidare skall verksamheten dokumentera att gällande nationell lagstiftning följs, men inte heller i det här fallet är det fullständigt klart i vilken omfattning det skall ske. Frågan är därför hur lagstiftningens krav skall uppfyllas vid certifieringen. SWETIC som sammanställer erfarenhetsdokument för alla typer av systemcertifiering har uppmärksammat detta problem.

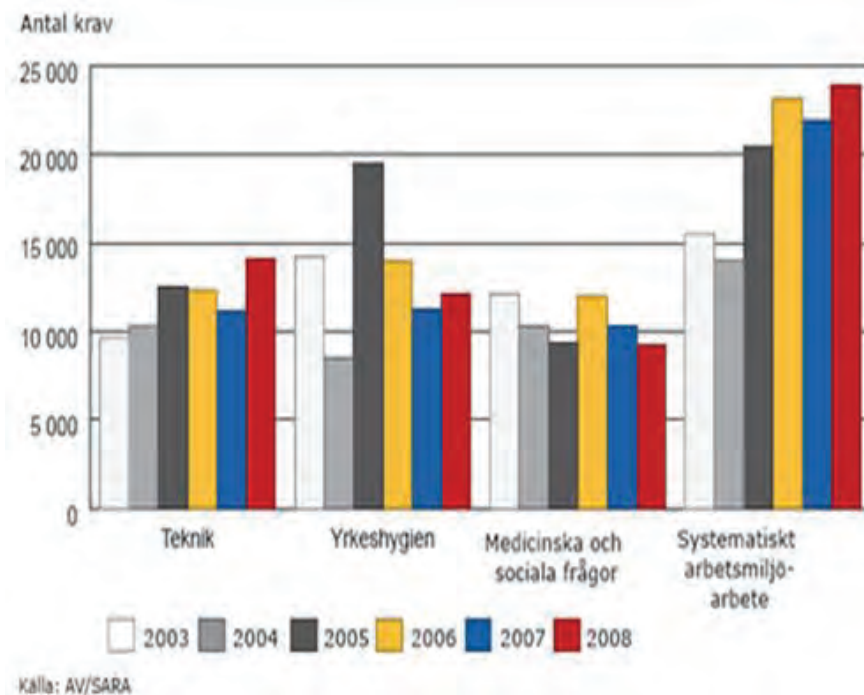
Arbetsmiljölagen och andra krav

SWETIC anser att det är viktigt att ha gemensamma dokument för all systemcertifiering, eftersom problemen i princip är desamma. De har ställt samman ett erfarenhetsdokument om miljöcertifiering som försöker klargöra

hur krav som ställs i lagar och föreskrifter kan byggas in i ledningssystemet. Syftet med dokument är, dels att skapa samsyn mellan certifieringsorganen, dels att informera företag och andra organisationer om hur dokumentation och kontroll skall utformas.

Dokumentet visar på vilka tvingande krav med stöd av lagstiftning som ställs och som måste uppfyllas för en certifiering. Verksamheten måste ha en systematisk egen rutin/process för att identifiera och bedöma tillämplighet och när det är relevant säkerställa efterlevnad av de identifierade kraven. Efterlevnaden måste kontrolleras regelbundet och systematiskt, fristående från företaget interna revisioner. En systematik som passar verksamheten skall kunna dokumenteras vid certifiering och uppföljande revision av ledningssystemet.

Vid alla myndighetsinspektioner i Sverige utvärderas ledningssystem för arbetsmiljö, eftersom alla företag skall följa föreskriften om systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM), oavsett om de är certifierade eller inte. Inriktningen av de krav som ställs vid inspektionerna visar en kraftig ökning av kraven att förbättra det systematiska arbetsmiljöarbetet. Någon jämförande studie av arbetsmiljöförhållandena i certifierade och icke-certifierade företag finns dock ej.



Figur 4. Inriktning av ställda krav 2003–2008

Certifieringsorganens kompetens för att kunna värdera arbetsmiljöns komplexitet

SWEDAC ställer krav på arbetsmiljörevisorernas utbildning och arbetslivserfarenhet. Dessutom tillkommer specifika krav på utbildning inom arbetsmiljöområdet. De ackrediterade företagen skall se till att arbetsmiljöreviso-

terna har en relevant bakgrund samt att de vidareutbildas kontinuerligt, men det finns inga specifika krav på utbildning. Certifieringsorganen har som regel en person som har som huvudansvaret, följer utvecklingen arbetsmiljöområdet och svarar för vidareutbildning av övriga arbetsmiljörevisorer. SWEDAC bevakar detta i samband med den årliga kontrollen av ackrediteringen, men också genom att följa med certifieringsorganens personal som observatörer vid förhandsgranskning, certifieringsrevision och uppföljning.

Konkurrens genom pris eller kvalitet vid certifiering

Det kan finnas ett dilemma mellan objektiv tillsyn av god kvalitet och prismässig konkurrens. Enligt SWEDAC skall certifieringsorganen inte vara vinstdrivande företag.

Arbetsmiljöverket pekar på att prismässig konkurrensen kan vara en risk. Det finns exempel på att t ex certifieringsorganen lagt ned allt för lite tid med hänsyn till de undersökta företagens komplexa arbetsmiljö. Samtidigt påpekar SWEDAC att en arbetsmiljöinspektör och arbetsmiljörevisor har olika roller. Den senare skall ha en mer övergripande syn på ledningssystemet.

Ett certifierat företag uppfyller inte sina mål

SWETIC påpekar att ju mer som certifieringsverksamheten övergår från ny-certifiering till uppföljning, desto fler företag är det som inte helt lever upp till kraven. Ytterst handlar det om systemets trovärdighet. Klara kriterier för krav på åtgärder eller för att återkalla ett certifikat blir därför allt viktigare.

I ett erfarenhetsdokument redovisas olika anledningar till avsaknad av måluppfyllelsen samt SWETICs förslag om hur funna avvikelser skall redovisas:

- ”Målet var alltför optimistiskt från början, faktaunderlaget bristfälligt”. Detta är en mycket vanlig situation. Certifieringsorganen kan acceptera vissa avvikelser, om dessa inte strider mot lagar och föreskrifter. Avvikelserna skall emellertid fångas upp i tid och dokumenteras.
- ”Den tekniska lösning som valts håller inte måttet”. Om ett företag t ex skaffat en ny typ av utrustning som inte fungerar tillfredsställande, är detta acceptabelt så länge organisationen hanterar frågan enligt kraven i arbetsmiljöledningssystemet. Om inga förbättringar görs, bör en avvikelse rapporteras.
- ”Företaget har inte avsatt tillräckliga resurser, personal eller pengar.” Om det visar sig att för litet resurser avsatts, skall en avvikelse rapporteras. Om förbättringar genomförs, även med viss tidsfördröjning, bör detta accepteras. Annars bör certifieringen återkallas.
- ”Stora förändringar har genomförts i företaget, t ex omorganisation, ägarbyte eller nyckelpersoner slutat.” Detta är också en allt vanligare situation. Företaget bör då underrätta certifieringsorganet när verksamheten åter kommit in en reguljär fas. Temporärt bör certifikatet återkallas, om åtgärder inte vidtagits inom sex månader.

- ”Ledningen har inte agerat, systemet har ’somnat in’.” Den entusiasm som fanns inledningsvis för ledningssystemet har försvunnit. Detta händer oftare när ledningssystemet har införts efter yttre krav från kunder eller andra intressenter. Certifikatet bör återkallas om företaget inte startar om processen.
- ”Målet måste avskaffas, t ex då berörd produktion eller process utgått.”
- ”Utvecklingen är negativ, men tidsgränsen för målen har inte passerats.” I detta fall bör certifieringsorganen beakta hur handlingsplanerna följs samt kräva att företaget vidtar åtgärder, som gör det troligt att målen kommer att uppnås.

Rapporterade avvikelser sekretessbelagda

Någon sammanställning av rapporterade avvikelser i de certifierade företagen finns inte på grund av företagssekretessen. Vid myndighetstillsyn måste dock dessa uppgifter lämnas till arbetsmiljöinspektören, som skall kunna värdera om företaget uppfyllt de krav som finns i SAM. Ett problem kan vara att arbetsmiljöinspektörer inte har tillräcklig kompetens för att förstå och värdera certifieringens revisionssätt. En förbättrad utbildning av arbetsmiljöinspektörerna om certifiering kan vara en lösning.

Förbättring av certifieringsarbetet

Arbetsmiljöverket påpekar att det behövs bättre kvalitet på certifieringsprocessen, så att certifieringen inte enbart fokuseras på övergripande, generella faktorer i ledningssystemet. Indikatorer behöver utvecklas, inte minst för den psykosociala miljön, och utbildningen av arbetsmiljörevisorerna kan förbättras. Även inspektörerna behöver utbildas för att bättre förstå certifieringsprocessen.

Av Arbetsmiljöverkets planer för 2010–2012 framgår att arbetet med standardisering kommer att intensifieras under de närmaste åren. Ökade resurser innebär att myndigheten får större möjligheter att bevaka säkerhetsaspekterna, när nya standarder tas fram. En viktig roll för verket är att fungera som ett komplement till de tillverkande företagen som hittills varit den dominerande intressenten i standardiseringssammanhang.

SWETIC pekar på att det behövs en samordning av olika ledningssystem och klarare kriterier för gemensamma bedömningar av hur avvikelser skall rapporteras. SWETIC liksom SWEDAC pekar på att de flesta företag som certifieras har ett stort arbetsmiljöintresse och har en väl fungerande arbetsmiljö.

Referenser

Intervjuer

Lars Ettarp, fd generaldirektör, SWEDAC.

Magnus Pedersen, handläggare
arbetsmiljöcertifiering, SWEDAC.

Magnus Davidsson, verksamhetsledare,
SWETIC.

Dan Holmquist, tillsynsdirektör,
Arbetsmiljöverket.

Bernt Nilsson, tillsynschef,
Arbetsmiljöverket.

Källor

SWEDAC, informationsbroschyr:
Certifiering av ledningssystem för
arbetsmiljö.

SWETIC 18.09.2008:
Erfarenhetsdokument. Lagar och
andrakrav.

SWETIC 18.09.2008:
Erfarenhetsdokument. Ständiga
förbättringar.

www.arbetsmiljoverket.se (24.06.2010).

www.SIS.se (24.06.2010).

www.SWEDAC.se (24.06.2010).

www.swetic.org (24.06.2010).

Appendix H

Arbejdsmiljøloven og dens funktion i de Nordiske lande

I det følgende er der for Island, Norge, Sverige og Danmark givet en beskrivelse af, hvordan arbejdsmiljøloven er opbygget og fungerer på, med udgangspunkt i de oplysninger, som projektgruppen har fundet mest relevant i en diskussion om certificering.

De fire afsnit er forfattet af de nationale parter i projektgruppen til dette nordiske projekt og fremstår derfor som fire forskellige måder at fremstille de nationale forhold på. Dette skyldes både forfatterens udgangspunkt, men også at der er forskel på praksis imellem de Nordiske lande.

H.1 Arbejdsmiljølovgivningen og tilsynspraksis i Danmark

Af Kirsten Jørgensen, Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse, Danmarks Tekniske Universitet.

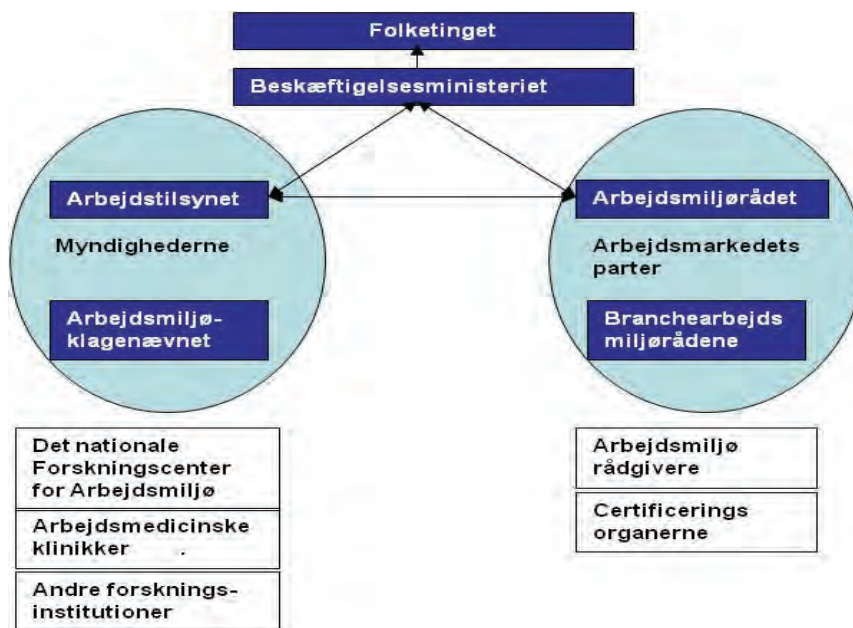
Den danske arbejdsmiljølov stammer i sin nuværende form fra 1978, hvor den blev udformet som en rammelov vedtaget af folketinget og efterfølgende udfyldt af en lang række bekendtgørelser og vejledninger.

Denne arbejdsmiljølov har igennem årene blevet tilpasset såvel de politiske mål, EU-lovgivning og udviklingen i samfundet.

Et grundlæggende fundament i Arbejdsmiljølovgivningen og den udmøntning i Danmark er et

udbygget og etableret 3-parts samarbejde, dvs. imellem arbejdstager og arbejdsgiver organisationerne, samt myndigheden ved Arbejdstilsynet.

Den struktur, der i dag virker på arbejdsmiljøområdet kan illustreres som vist i følgende figur.



Figur 5.

Samarbejdet imellem arbejdsmarkedets parter og myndigheden har varieret igennem årene, men i princippet bliver alle ændringer og tilføjelser til loven og de tilknyttede bekendtgørelser udformet i et samarbejde mellem myndigheden og parterne.

Arbejdstilsynet er myndigheden, som udarbejder materiale og planer, som ligger til grund for ændringer og tilføjelser til love og regler, på opdrag fra ministeren, men i dag vil sådanne materialer altid blive behandlet i Arbejdsmiljørådet før, det forelægges ministeren.

H.1.1 Arbejdsmiljøloven

Arbejdsmiljøloven er bygget op som en rammelo, der påbyder arbejdsgiverne i enhver virksomhed at sikre et sundt og sikkert arbejdsmiljø, der til enhver tid er i overensstemmelse med den tekniske og sociale udvikling i samfundet. Loven giver desuden grundlaget for at virksomhederne selv kan løse sikkerheds- og sundhedsspørgsmål med vejledning fra arbejdsmarkedets organisationer og vejledning og kontrol fra Arbejdstilsynet.

I alle virksomheder med over 10 ansatte skal der udpeges en sikkerhedsrepræsentant og i virksomheder med over 20 ansatte skal der oprettes et sikkerhedsudvalg. Loven og tilhørende bekendtgørelse angiver de nærmere regler herfor inklusiv krav om uddannelse af disse repræsentanter. Derudover går loven ind på arbejdsgiverens almindelige pligter:²⁶

²⁶ <http://www.at.dk/sw23308.asp> (24.06.2010).

- Om arbejdets udførelse.
- Om indretning af arbejdsstedet.
- Om tekniske hjælpemidler.
- Om stoffer og materialer.
- Om hvile tid og arbejdstid.
- Om unge menneskers arbejde.
- Om særlige krav til bygherrer og skiftende arbejdssteder.

Lover giver også rammerne for arbejdsledere og de ansatte, såvel som for leverandører m.v.

H.1.2 Arbejds markedets parter

Loven har tidligere foreskrevet at Arbejdstilsynet kan yde udstrakt vejledning til virksomhederne. Dette er nu blevet modificeret. Den nuværende lov præciserer at sikkerhedsarbejdet er virksomhedernes ansvar og hvis virksomhederne ikke selv råder over den nødvendige sagkundskab til at varetage arbejdsmiljøarbejdet, så må de indhente denne sagkundskab hos eksterne rådgivere.

Endvidere skal arbejdsmarkedets parter tage del i den egentlige vejledning gennem et udadvendt informationsarbejde i Branchearbejds miljørådene, hvor arbejdsgiver og arbejdstager repræsentanter skal samarbejde om de råd og vejledninger, de indenfor deres brancheområder finder nødvendige og hensigtsmæssige. Således er det angivet i loven at branchearbejds miljørådene skal:²⁷

- Udarbejde information og branchevejledninger, herunder vejledninger til brug for virksomhedernes udarbejdelse af arbejdspladsvurderinger.
- Kortlægge branchens særlige arbejdsmiljøproblemer og medvirke ved udarbejdelse af branchedokumentation.
- Udvikle og gennemføre oplysnings og uddannelsesfunktioner.

Desuden kan branchearbejds miljørådene:

- Udtale sig om og stille forslag til Arbejds miljørådet om ændrede og nye regler.
- Deltage i og gennemføre indsatser og kampagner.
- Danne og deltage i lokale arbejdsmiljøfora.

H.1.3 Arbejds miljørådet

Arbejds miljørådet består af repræsentanter fra Arbejds markedets parter, med myndigheden, dvs. Arbejdstilsynet, som bisidder. Arbejds miljørådet har ifølge loven til opgave at deltage i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af

²⁷ <http://www.at.dk/sw23308.asp> (24.06.2010).

den samlede arbejdsmiljøindsats gennem rådgivning af ministeren og afgive indstilling til ministeren om:²⁸

- Overordnede mål for og prioritering af arbejdsmiljøindsatsen.
- Fordeling af midler, der er tilvejebragt efter § 68, mellem branchearbejds miljørådene og Arbejds miljørådet.
- Opfølgning på Arbejdstilsynets indsatser.

H.1.4 Forsknings og andre institutioner

Det nationale forskningscenter for arbejdsmiljø er et forskningscenter under beskæftigelsesministeriet. NFA har til formål at udfører strategisk forskning og medvirker til at sikre den størst mulige koordinering af dansk arbejdsmiljøforskning. Desuden skal NFA overvåge den internationale arbejdsmiljøforskning og miljøudviklingen i ind- og udland. NFA udtrykker dette ved at de har som mål at:²⁹

- Overvåger, udreder og udforsker forhold i arbejdsmiljøet af betydning for sikkerhed, sundhed og arbejdsevne.
- Bidrager til at Beskæftigelsesministeriets forvaltnings- og lovgivningsarbejde baseres på den nyeste danske og internationale viden.
- Formidler forskningsbaseret viden til arbejdsmarkedets parter, virksomheder og arbejdsmiljørådgivere.
- Deltager i universiteternes kandidat- og forskeruddannelse.
- Samler og formidler national og international arbejdsmiljøviden via Videncenter for Arbejds miljø for at skabe én indgang for virksomhederne til arbejdsmiljøviden i bred betydning.

Andre forskningsinstitutioner som f.eks. Universiteterne gennemfører også forskning på arbejdsmiljøområdet i en fri konkurrence med NFA og hinanden. Desuden har Universiteterne i dag en myndighedsforpligtigelse, dvs. de skal anvende en vis del af deres tid på at bistå myndighederne med råd og hjælp på forespørgsel.

De arbejdsmedicinske klinikker har, udover at varetage behandlingen af patienter med arbejdsskader, at gå ind i det profylaktiske arbejde.

En række af klinikkerne udfører egentlige forskningsopgaver som opgaver for virksomheder, ved forespørgsel.

H.1.5 Arbejds miljørådgiverne

Arbejds miljørådgiverne består i stort omfang af de mennesker, som tidligere var i bedriftssundhedstjenesterne. Bedriftssundhedstjenesterne har været reguleret i loven frem til 2004, som en institution alle virksomheder i en

²⁸ <http://www.at.dk/sw23308.asp> (24.06.2010).

²⁹ <http://www.ami.dk> (24.06.2010).

række brancher skulle være tilknyttet og betale til. Planen var at alle brancher skulle være dækket af BST med en lovændring i 2001/2002, men i stedet blev hele rådgivningsområdet liberaliseret med en rullende udfasning af BST pligten til og med 2008 i takt med at Arbejdstilsynet har fået gennemført screeninger.

I dag er arbejds miljørådgivningen uafhængig af loven og arbejds miljørådgiverne er en del af det frie rådgivningsmarked.³⁰

Til gengæld er der i arbejds miljøloven fastlagt en påbudsform, hvor arbejdstilsynet kan påbyde en virksomhed til at søge professionel rådgivning hos en autoriseret arbejds miljørådgiver, jævnfør afsnittet om håndhævelse og det påbudte rådgivningssystem.

Rådgiverne har desuden en vigtig funktion i at understøtte virksomhederne i at blive klar til certificering, hvor dette ønskes.³¹

H.1.6 Handlingsplaner, mål og strategi

Siden midten af 1990'erne er arbejds miljøet blevet styret af en handlingsplan udarbejdet af Arbejdstilsynet, men behandlet og accepteret af Arbejds markedets parter og efterfølgende vedtaget i Folketinget. Det er „The New Public Management“, der får en betydning for arbejds miljøet og dets regulering. Den første handlingsplan var „Rent Arbejds miljø 2005“, som kom til at virke i hele perioden 1995–2005 med fokus på 7 prioriterede områder.³²

Den seneste plan blev vedtaget i 2005 med baggrund i en redegørelse om „Fremtidens arbejds miljø“ udarbejdet i et samarbejde mellem Arbejdstilsynet og Det Nationale Forskningscenter for Arbejds miljø. Men selve planen fik klare aftryk fra Arbejds markedets parter i den prioritering, og de mål, der blev fastsat for arbejds miljøarbejdet.

Planen prioritering 4 problemfelter med angivelse af de mål planen skal opfylde, nemlig:³³

- Psykisk arbejds miljø, skal reduceres med 10 %.
- Arbejdsulykker skal reduceres med 20 %.
- Høreskadende støj skal reduceres med 15 %.
- Muskel og skeletbesvær skal reduceres med 10 %.

Det får den betydning at prioriteringer og mål udstukket i denne plan kommer til at danne grundlag for såvel tilsynspraksis, informationsformidling, forskningsstrategier, kampagner, parternes egne initiativer, bevilling af midler m.v. i den periode, hvor planen gælder. F.eks udformes vejledningerne om branchernes problemer og forslag til APV koncepter ud fra disse fire prioriterede områder.

³⁰ Kabel et al (2008): Fra Engagement til Styring.

³¹ <http://www.at.dk/sw23308.asp> (24.06.2010).

³² Kabel et al (2008): Fra Engagement til Styring.

³³ Handlingsplan 2010.

Da det har en afgørende betydning for, hvad Arbejdstilsynet især fokuserer på i deres tilsynsarbejde, så får det også betydning for, hvad der især gives påbud om og hvad der skal gives rådgivning om.

Det vil sige, at det også får betydning for hvilke former for rådgivning, der bliver efterspurgt hos arbejdsmiljørådgiverne.

H.1.7 Tilsynsformer og strategi

Arbejdstilsynets opgave er at føre tilsyn med, at virksomhederne overholder arbejdsmiljøreglerne. Arbejdstilsynet har i sin strategi desuden præciseret at man vil fokusere på de væsentligste arbejdsmiljøproblemer, nemlig de der fremgår af handlingsplanen, samt rette indsatsen mod de virksomheder, som har et belastende arbejdsmiljø.

En del af planen fra 2005 er at Arbejdstilsynet over en 7-årig periode skal besøge alle virksomheder i Danmark, for at få kortlagt og ført tilsyn med de virksomheder, der har det mest belastende arbejdsmiljø. Hertil er følgende tilsynsformer og tilsynsstrategi udarbejdet:³⁴

- *Screening* og tilpasset tilsyn er et samlet tilsynsforløb. Screening er en hurtig gennemgang af virksomhedens arbejdsmiljø. Formålet er at finde de virksomheder, som har væsentlige arbejdsmiljøproblemer og udtage dem til et grundigt tilsyn, dvs. et tilpasset tilsyn. Screening er uanmeldt. Screeningerne har især fokus på de 4 prioriterede områder, som altid vil indgå i enhver screening, herunder især observationer for det psykiske arbejdsmiljø.³⁵
- *Tilpasset tilsyn* er et grundigt tilsyn og gennemføres på de virksomheder, hvor screeningen viste, at der er – eller kan være – væsentlige arbejdsmiljøproblemer. Formålet er at kontrollere, om virksomheden lever op til arbejdsmiljøreglerne og at reagere, hvis der er væsentlige arbejdsmiljøproblemer. Det er hovedreglen, at det tilpassede tilsyn gennemføres kort tid efter screeningen. Det tilpassede tilsyn er anmeldt på forhånd – det vil sige, at virksomheden får et brev om, hvornår Arbejdstilsynet kommer.³⁶
- *Opfølgningstilsyn* gennemføres på de virksomheder, hvor det tilpassede tilsyn eller forrige opfølgningsbesøg viste, at der er væsentlige arbejdsmiljøproblemer. Formålet er at sikre, at virksomheden holdes fast i de forbedringer af arbejdsmiljøet, som Arbejdstilsynet stillede krav eller vejledte om ved forrige besøg. Arbejdstilsynet kontrollerer også de områder, hvor virksomheden har fået påbud. Det er hovedreglen, at opfølgningsbesøg er uanmeldt.³⁷
- *Detailtilsyn* er tilsyn med et konkret og afgrænset arbejdsmiljøproblem på en virksomhed. Det kan fx være kontrol af, om en virksomhed har

³⁴ <http://www.at.dk/sw38391.asp> (24.06.2010).

³⁵ http://www.at.dk/TILSYN/Screening.aspx?sc_lang=da (24.06.2010).

³⁶ http://www.at.dk/TILSYN/Tilpasset-tilsyn.aspx?sc_lang=da (24.06.2010).

³⁷ http://www.at.dk/TILSYN/Opfolgnings-tilsyn.aspx?sc_lang=da (24.06.2010).

efterkommet Arbejdstilsynets påbud, undersøgelse af en arbejdsulykke eller på grund af en klage over arbejdsmiljøet. Formålet er at vurdere, om der er væsentlige arbejdsmiljøproblemer, som Arbejdstilsynet skal reagere overfor. Detailtilsyn er ofte uanmeldt.³⁸

- *Særlige tilsyn* gennemføres i nedslidningstruede brancher som et led i den brede politiske velfærdsaftale fra 2006. Et særligt tilsynsbesøg varer typisk en - to dage, og det har især fokus på ergonomi og psykisk arbejdsmiljø. Der er planlagt særlige indsatser, som indtil videre løber fra 2007–2009. De udvalgte brancher er: Hotel og restauration, hjemmepleje og døgninstitutioner for voksne, transport af gods, transport af passagerer, rengøring, bygge og anlæg, samt skibsværfter. Besøgene kan både være anmeldte og uanmeldte.³⁹

H.1.8 Håndhævelse

Arbejdstilsynets reaktioner ved et enhver form for tilsyn sker på basis af, det de tilsynsførende ser under deres inspektion på virksomheden og med relation til den gældende lov og bekendtgørelser.

Arbejdstilsynet kan reagere med f.eks. et påbud med frist, et rådgivningspåbud, et forbud, en administrativ bøde eller en politianmeldelse, hvis virksomheden ikke lever op til sine pligter efter arbejdsmiljøloven.

Alle tilsyn tager udgangspunkt i virksomhedernes enkelte produktionsenheder, men alle afgørelser sendes til virksomhedens juridiske enhed.⁴⁰:

- Forbud.
- Strakspåbud.
- Påbud med frist.
- Afgørelse om psykisk arbejdsmiljø.
- Rådgivningspåbud.
- Undersøgelsespåbud jævnfør. § 21.
- Afgørelse uden påbud.
- Administrative bøder.
- Politianmeldelse.
- Tilbagemelding.
- Vejledning.

H.1.9 Fremme af proaktiv tilgang og forebyggelse

For at fremme den proaktive tilgang til forebyggelse er der taget følgende initiativer:

- Smiley ordning.

³⁸ http://www.at.dk/TILSYN/Detailtilsyn.aspx?sc_lang=da (24.06.2010).

³⁹ http://www.at.dk/TILSYN/Saerlige-tilsyn-maj-2008.aspx?sc_lang=da (24.06.2010).

⁴⁰ <http://www.at.dk/sw13465.asp> (24.06.2010).

- Screeningsfritagelse for certificerede virksomheder.
- Udbygget hjemmeside med vejledninger, informationer, hjælp værktøjer til virksomhedernes egenindsats.

Smiley ordningen er en ekstern offentliggørelse og derved synliggørelse af virksomhedernes arbejdsmiljø.

Arbejdstilsynet offentliggør ved navn og adresse den juridiske enhed eller produktionsenhedens arbejdsmiljø, på Arbejdstilsynets hjemmeside på grundlag af:

- Resultatet af tilsynet. Ved overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen anføres tillige det eller de emner, der danner grundlag for Arbejdstilsynets afgørelser, eller
- Dokumentation for et godt arbejdsmiljø anerkendt efter regler fastsat af beskæftigelsesministeren, der ved denne bekendtgørelses ikrafttræden er:
 - a) Et opnået certifikat ved akkrediteret certificering eller akkrediteret inspektion efter lov om arbejdsmiljøcertifikat til virksomheder, eller
 - b) Et opnået certifikat ved akkrediteret certificering efter bekendtgørelse om anerkendelse af DS/OHSAS 18001 m.v. som dokumentation for et godt arbejdsmiljø.

Arbejdstilsynet forudsætter, at virksomheder, der har et arbejdsmiljøcertifikat, i vidt omfang både kan og vil løse deres arbejdsmiljøproblemer selv. Det betyder, at Arbejdstilsynet bruger begrænsede tilsynsressourcer på arbejdsmiljøcertificerede virksomheder.

Det betyder, at virksomheder med et arbejdsmiljøcertifikat ikke skal screenes og ikke skal have tilpasset tilsyn eller opfølgningstilsyn. Kontrollen af om virksomheden opfylder betingelserne for at få og bevare arbejdsmiljøcertifikatet foretages udelukkende af certificeringsorganerne.

Arbejdstilsynet får viden om, at en virksomhed har et arbejdsmiljøcertifikat ved, at virksomheden lader sig registrere hos Arbejdstilsynet. Det er frivilligt for certificerede virksomheder at lade sig registrere hos Arbejdstilsynet. Hvis virksomheden ikke lader sig registrere, ved Arbejdstilsynet ikke, at virksomheden har et certifikat, og den vil på linje med ikke-certificerede virksomheder blive prioriteret til tilsyn.

Hvis Arbejdstilsynet på en screening bliver opmærksom på, at virksomheden har et anerkendt arbejdsmiljøcertifikat, vil screeningen blive afbrudt. Konkret skal den tilsynsførende sikre, at der er tale om et anerkendt arbejdsmiljøcertifikat. Dette gøres ved at undersøge, om certifikatet er en af de anerkendte modeller, samt om DANAK's logo er påtrykt certifikatet.

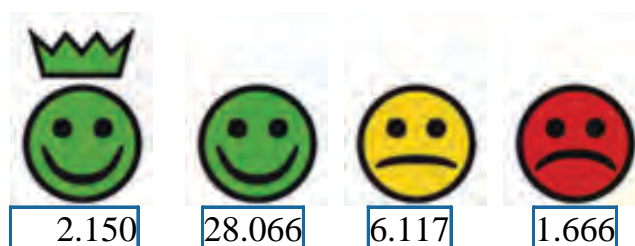
Detailtilsyn er den eneste tilsynsform, der kan anvendes på virksomheder med et arbejdsmiljøcertifikat. Et detailtilsyn kan udføres af Arbejdstilsynet,

såfremt der er sket en alvorlig ulykke, eller der er fremkommet alvorlige klager.

Arbejdstilsynet har i øjeblikket tre anerkendte modeller, hvorefter virksomheder kan erhverve et akkrediteret arbejdsmiljøcertifikat:⁴¹

- Ledelsesmodellen (bekendtgørelse 923).
- Inspektionsmodellen (bekendtgørelse 924), som er udgået.
- DS/OHSAS 18001 m.v. + bekendtgørelse nr. 87 af 31. januar 2005.

Men i princippet er det model 1 og 3 der reelt er i funktion og især model 3, der anvendes, ifølge RUC-rapport udgør den godt 90 % af de certificerede virksomheder.⁴²



Figur 6. Smiley status i dag 20. januar 2009, siden 1. april 2007. Tallene viser, hvor mange virksomheder der har en krone smiley, en grøn, en gul eller en rød smiley.

Kilde: <http://www.at.dk>

Arbejds miljøcertifikat givet efter en af de to godkendte modeller giver ret til en Krone smiley. Det er dog kun de certificerede virksomheder, som har valgt at fortælle Arbejdstilsynet, at de er certificerede, som er registreret med en Krone smiley.⁴³

H.1.10 Erfaringsgenerering og opsamling

Arbejdstilsynet kommer med denne ordning ikke på screeningsbesøg på de certificerede virksomheder, men kommer dog hvis der sker en alvorlig ulykke eller der er klager, som giver anledning til besøg. Desuden gælder det for f.eks. bygge og anlægs virksomheder, at der sker der tilsyn med byggepladserne uafhængig af, om der er certificerede entreprenører.

De relativt få virksomheder, der lader sig certificere, bekymrer således ikke Arbejdstilsynet med hensyn til at få erfaringer fra de såkaldte gode virksomheder. „Der er mange andre gode virksomheder, som vi kommer på og hvor vi får en god fornemmelse af, hvad der virker“, svarer Arbejdstilsynet. Desuden er der etableret et udbygget vidensdelingssystem internt hos myndigheden både organisatorisk som elektronisk. Den organisatoriske vidensdeling sker ved emnegrupper og tilsynsgrupper, som omfatter såvel de

⁴¹ <http://www.at.dk/35226.asp> (24.06.2010).

⁴² Kilde: RUC rapport 2009.

⁴³ <http://www.at.dk/sw13628.asp> (24.06.2010).

tilsynsførende som de centralt placerede videns personer. Appendiks A viser denne organisering.

H.1.11 Statistiske data

Der er i Danmark en arbejdsstyrke på 2,8 mil. arbejdstagere. Deres fordeling på brancher er vist i oversigt i Appendiks B.

Antallet af virksomheder må differentieres mellem de der er registreret og de der har ansatte. Ifølge Arbejdstilsynet er der godt 190.000 virksomheder, der skal screenes. Denne opgørelse er baseret på Danmarks Statistisk CVR-register.

Antal tilsyn

Arbejdstilsynet oplyser desuden at der er gennemført tilsyn på følgende antal virksomheder:

- ca. 38.500 virksomheder i 2008.
- ca. 34.000 virksomheder i 2007.
- ca. 35.600 virksomheder i 2006.
- ca. 35.300 virksomheder i 2005.

Der er her tale om besøg af enhver af de typer af besøg som omtalt under tilsynsformer.

Reaktioner i forbindelse med tilsyn

I Arbejdstilsynets årsrapport for 2007 oplyses at Arbejdstilsynet i 2007 har afgivet næsten 34.000 reaktioner (arbejds miljøafgørelser og –vejledninger) ved tilsyn i ca. 38.000 virksomheder. Der er et markant fald i „Andre reaktioner“, fordi reaktionsformer er udgået med justeringen af arbejdsmiljøreformen i 2007. Antallet af arbejdsmiljøafgørelser (påbuds- og forbudsreaktioner) er uændret fra 2006–2007).

Tabel 4.

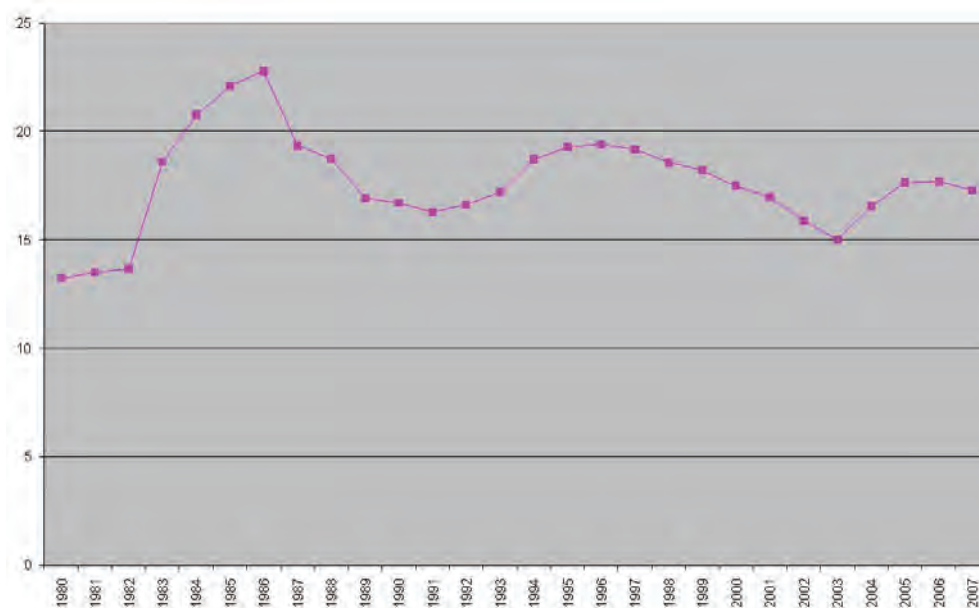
Antal reaktioner	2004	2005	2006	2007
Forbud/strakspåbud	1.969	2.875	4.517	4.449
Påbud	16.379	20.214	19.670	20.499
Andre reaktioner	15.604	14.870	16.818	8.945
Reaktioner i alt	33.952	37.959	41.005	33.893

Kilde: <http://www.at.dk/sw51516.asp> (24.06.2010).

Anmeldte arbejdsulykker

Der er de senere år anmeldt mellem 47.000 og 48.000 arbejdsulykker om året hvoraf mellem 60–70 er dødsulykker og 5500–5700 er betegnet som alvorlige ulykker i form af knoglebrud, amputationer eller skader på omfattende dele af legemet.

Det er velkendt at der er en vis underrapportering af anmeldte ulykker til Arbejdstilsynet og at det primært er de større og velfungerende virksomheder, som anmelder. Vurderingen af underrapporteringen er usikker, men at den formodentlig ligger på godt 50 %. Variationen i de anmeldte arbejdsulykker er vist i følgende figur, hvor forklaringen på en del af variationerne er administrativ begrundede.

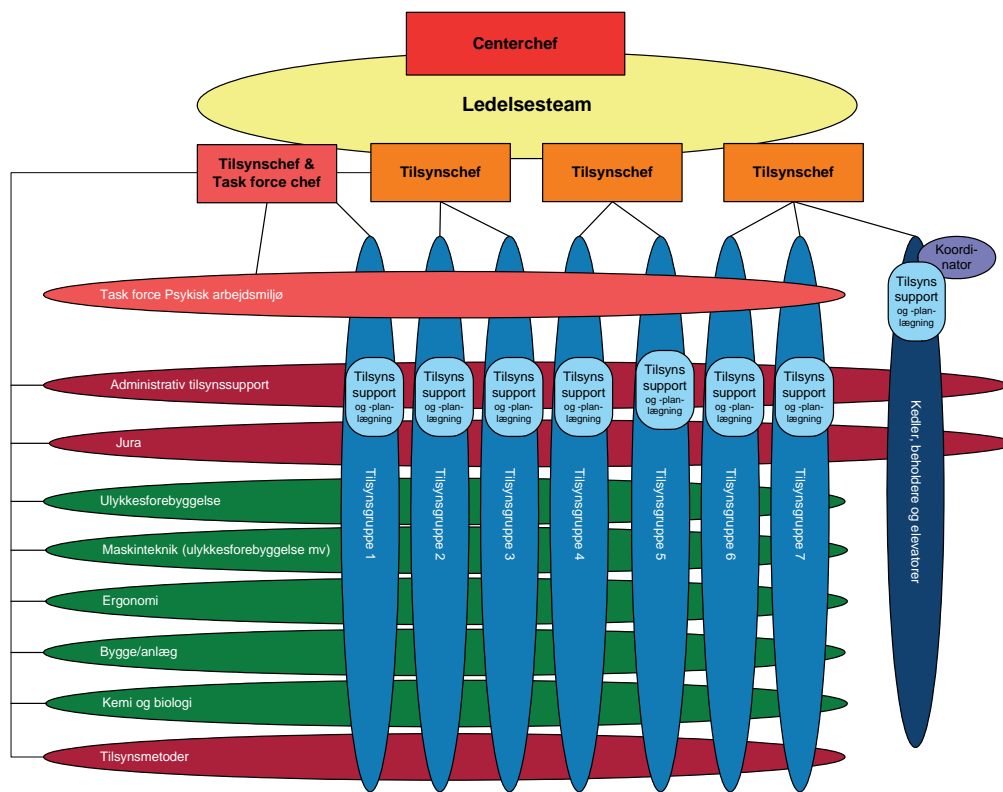


Figur 7. Figuren viser incidens pr 10.000 beskæftigede på anmeldte arbejdsulykker til Arbejdstilsynet for perioden 1980–2007.

Kilde: Arbejdstilsynets årsrapporter over anmeldte arbejdsulykker.

Oplysninger om anmeldte arbejdsbetingede lidelser foreligger ikke for de senere år. Her må der henvises til dokumentationen i „Fremtidens Arbejds miljø“, 2005.⁴⁴

⁴⁴ <http://www.at.dk/sw16158.asp> (24.06.2010).



Figur 8. Opbygning af vidensdeling i det Danske Arbejdstilsyn

H.2 Arbejdsmiljølovgivning og tilsynspraksis i Norge

Af Preben H. Lindøe og Jan Erik Karlsen, Dept of Media, Culture and Social Sciences, University of Stavanger.

Arbejdsmiljøloven, slik den først ble vedtatt i 1977 (AML77) og siden generaloverhelt i sin nåværende versjon fra 2006 (AML06), beveger seg inn på et område som er under utvikling, og der den skal bidra til å heve standarden. Intensjonen med loven var at den skulle bidra til å videreutvikle arbeidet og arbeidsmiljøet som verdifaktor. Dette siste forutsetter et sterkt engasjement fra arbeidslivets parter, og arbeidsmiljøloven har derfor en sterk ideologisk forankring omkring partssamarbeid. Det var derfor en forventning om at innføring av internkontroll skulle bidra til en revitalisering av arbeidsmiljøloven. Ett offentlig utvalg (NOU 1987:32) konstaterer at etter ti års virke er en rekke av de forventede resultater av AML 1977 uteblitt, samtidig som den positive utvikling som var i gang, synes å ha stagnert. På slutten av 1980-tallet ble det tatt initiativ til en reform av HMS-lovgivningen i Norge, med bakgrunn av erfaringene fra oljevirksomheten i Nordsjøen (NOU 1987: 10 og 32) og fra aluminiumsindustrien (Lindøe 1992; 1996).

Internkontrollforskriften av 1992 (revidert i 1997) forutsetter at alle virksomheter som skulle gjennomføre et systematisk arbeid for å håndtere risiko i

virksomheten. Den norske reformen var omfattende i det en involverte fire departement og fem tilsynsmyndigheter som for første gang ble enige om en felles forskrift som ble iverksatt fra 1.1 1992. Det viste seg å være vanskelig å overføre erfaringer fra storindustri til et konglomerat av landbasert virksomhet. Særlig småbedriftene opplevde kravet om internkontroll som en unødig byråkratisering uten at de kunne se en gevinst. Arbeidet kom etter hvert inn i en ny fase der myndighetene bestemte seg for å føre arbeidet videre gjennom en revisjon av forskriften, klargjøring av tilsynspraksis og et bedre samarbeid mellom de berørte departementer, tilsynsmyndigheter og partene i arbeidslivet (Skaar et. al 1999).

En gjennomgang av lov- og forvaltningsstrukturen i Norge i 1990 viste forvaltningen av regelverket for helse, miljø og sikkerhet (HMS) skjer gjennom 10 departement og 21 etater på sentralt nivå og med en meget uensartet struktur på regionalt og lokalt nivå gjennom mer enn 60 lover og opp mot 1 000 forskrifter. Det ble påvist tre viktige grenseflater og overlappende områder: «sammenfallende virksomheter (pliktsubjekter/tilsynsobjekter), sammenfall mellom rettslig og faktisk tema, og sammenfallende fag og kompetanseområder» (Statskonsult 1990:6). Sammenfattet kan en si at regelverket framstår samlet sett som svært omfattende, uoversiktlig og komplisert for virksomhetene.

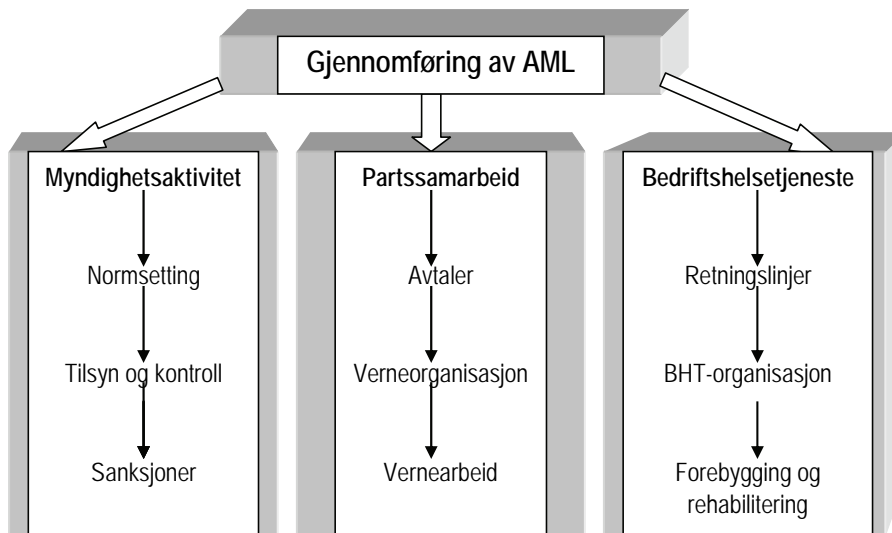
H.2.1 Arbeidsmiljølovens (AML) hovedtraseer

Hydén (1988) påpeker at de nordiske (også den norske) arbeidsmiljølovene er typiske rammelover, dvs. at de ikke er helt konkrete når det gjelder de spesifiserte områder lovene omhandler. Derfor må de utfylles og presiseres av forskrifter og retningslinjer. Derimot inneholder de i større utstrekning enn tidligere kompetansenormer. Lovene omtaler hvem som skal utferdige forskrifter, hvem som skal utføre tilsyn, hvem som skal gjøre hva når det gjelder verneinnsatsen på arbeidsplassen og hvilke måter beslutninger om arbeidsmiljøet skal gjøres på. Kompetansenormer og prosedyreregler dominerer derfor arbeidsmiljølovene, mens de materielle arbeidsmiljøreglene er mindre spesifiserte enn i tidligere lover. Det er gjennom den konkrete forvaltningen og tilsynet samt i praktiske gjennomføringen av loven hele reguleringen skal finne sin form.

Den norske arbeidsmiljøloven beskrives som en mellomting mellom regel- og målstyring, hevder Hydén. Regelstyring kjennetegnes ved at loven angir de forutsetninger som skal være oppfylt for at lovens bestemmelser skal aktiviseres. Det gjøres f.eks. gjennom å angi visse minimumsstandarder som skal oppnås. Om de ikke er oppnådd skal bestemte tiltak iverksettes. Målstyring betyr at loven angir visse, ideelle standarder som aktørene skal tilstrebe å arbeide mot.

Når selve rammeloven er utformet blir den gitt et avgrenset tilpassingsområde (for eksempel ved å angi hvilke bransjer som omfattes), og på basis av dette blir de ulike mål loven sikter mot å realisere utformet. Gjen-

nomføringen av arbeidsmiljøloven har tre innsatsområder, sier Hydén (1990:188) og foreslår en analysemodell for å forstå handlingsarenaene i loven slik som vist i figuren under:



Figur 9. Arenaer for gjennomføring av arbeidsmiljøloven

Slik figuren markerer, er gjennomføringen av loven avhengig av fornøden innsats både når det gjelder myndighetenes reguleringsinnsats, samarbeidet mellom partene og innsats fra verne- og helsepersonellet. Hydén angir imidlertid ingenting i sin modell om mulige relasjoner mellom hver av disse tre arenaene. I praksis finner vi regelmessige relasjoner og vedvarende samhandling ved at både myndigheter, arbeidslivets parter og BHT både kommuniserer og samarbeider om en rekke tiltak. I senere kapitler skal vi ta opp både myndighetenes innsats, partssamarbeidets former og omfang, samt bedriftshelsetjenestens plass i AML-arbeidet. Dessuten skal vi vurdere hvordan disse tre arenaene er koblet sammen som ledd i gjennomføringen av AML.

H.2.2 Myndighetsarenaen

Strukturen i arbeidsmiljøloven har tre forskjellige nivå eller områder for regulering. Det første nivået er detaljregulering som beskriver hvordan en konkret HMS-standard skal være og hvordan denne skal oppnås. Det kan for eksempel være regler om arbeidslokalenes utseende med takhøyde, lysforhold, temperatur og luftfornyelse på et arbeidsrom og medfølgende krav til vindusstørrelse, belysning etc. Myndighetene setter også krav til funksjonalitet og minimumsstandarder, men der virksomheten har frihet til å finne ut hvordan den skal oppnå dette.

Den økende endringstakt når det gjelder produksjonsteknologi, økt bruk av kjemikalier og nye materialer i produksjonen har krevd en utvikling av regelverket. Dette har etter hvert ført til det vi kaller prosedyreregulering. Her setter myndighetene krav til bestemte prosedyrer som skal følges av

aktørene. Et eksempel på dette er utviklingen av internkontroll og utforming av verneorganisasjonen og krav til samarbeidsform mellom partene. I AML06 er kravene til HMS-styring lagt inn i lovteksten som et overordnet virkemiddel i alt arbeidsmiljøarbeid. Dette er en klar markering fra lovgivers side av den plikt arbeidsgiver har til initiativ og styring.

Paragraf 3–1 i arbeidsmiljøloven sier at:

For å sikre at hensynet til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt, skal arbeidsgiver sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.

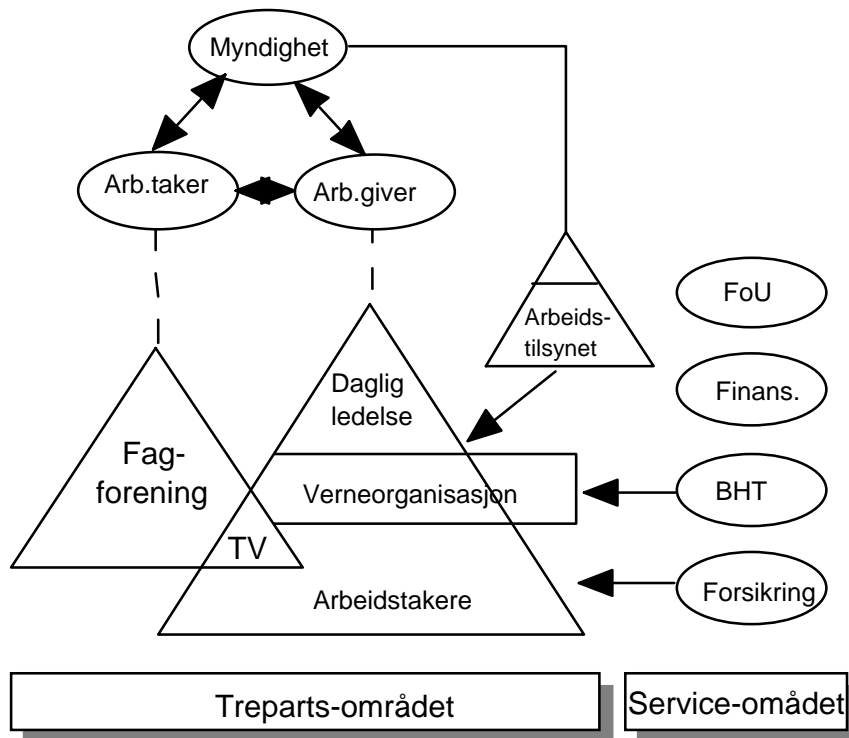
Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid innebærer at arbeidsgiver skal:

- Fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet.
- Ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt.
- Kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen.
- Under planlegging og gjennomføring av endringer i virksomheten, vurdere om arbeidsmiljøet vil være i samsvar med lovens krav, og iverksette de nødvendige tiltak.
- Iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov,
- sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær.
- Sørge for løpende kontroll med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse når risikoforholdene i virksomheten tilsier det, jf. bokstav c.
- Foreta systematisk overvåking og gjennomgang av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt.

I praksis er dette de samme prinsipper og regler som har vært drivkraften for den systematiske forbedringen i IK-HMS-forskriften, slik de har vært formulert i denne forskriftens siden revisjonen i 1997. Slik de er utformet i AML06 er bestemmelsen en kombinasjon av AML77 § 14.2 om arbeidsgivers plikt til å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og IK-HMS-forskriftens § 5. Punktene a, b, c, e og h er hentet fra IK-HMS-forskriftens §5 og punktene d, f, og g fra AML77.

H.2.3 Arbeidsmarkedets parter

De institusjonelle rammer for organisering og regulering av arbeidsmiljøet i Norge inngår i et komplekst og sammensatt handlingsmønster med mange ulike aktører.



Figur 10. Aktører innen arbeidsmiljøområdet

Figur 10 viser de viktigste aktørene som er med å utforme arbeidsmiljøet. Området til venstre i figuren utgjør det som gjerne omtales som trepartssamarbeidet der staten, arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgivernes organisasjoner er de tre sentrale aktørene, et samarbeid som går tilbake til 1935. Høyre del av figuren viser aktører som yter ulike støtte- og servicefunksjoner overfor virksomhetene og arbeidstakerne som frittstående FoU-miljøer som er knyttet opp til myndighetene gjennom rammeavtaler som gir dem en økonomisk basisfinansiering. Disse institusjonene fungerer både som premissleverandører og rådgivere i myndighetenes politikktutforming, men også som HMS-rådgivere og endringsagenter for virksomhetene. I Norge var NHOs arbeidsmiljøfond en viktig finansieringskilde til denne FoU-aktiviteten. Bedriftshelsetjeneste (bedriftsundheds-tjeneste) kan være en del av virksomhetens egen organisasjon, eller det er private ordninger som fungerer som serviceleverandør til virksomhetene. Den alminnelige bedriftshelsetjeneste er regionalt eller lokalt basert, mens andre spesialiserte tjenester kan være sentralisert. Institusjoner og ordninger som omfatter syke- og ulykkesforsikring for arbeidstakere spiller også en viktig rolle.

«Den norske samarbeidsmodellen» har to hovedformene for medvirkning: direkte medvirkning fra den enkelte ansatte og indirekte medvirkning via valgte representanter. De ulike former for medvirkning er forankret i en kombinasjon av bruken av lover og avtaler.

Hovedavtalens del B, som omfatter bedriftsutvalg og avdelingsutvalg, kom midt på 1960-tallet, og i 1972 ble aksjelovens endret slik at ansattes representanter fikk plass i bedriftens styrende organer. På 1980-tallet kom det inn i avtale om bedriftsutviklingstiltak (Hovedavtalens Fellestiltak for Bedriftsutvikling). I løpet av etterkrigstiden er det i Norge bygget opp et sett av lover og avtaler som skal sikre de ansattes rett til å øve innflytelse over egen arbeidssituasjon og bedriftens utvikling. Rett til styrerepresentasjon, opprettelse av arbeidsmiljøutvalg (AMU), bedriftsutvalg (BU) og avdelingsutvalg (AU) er alle eksempler på slike medvirkningsordninger. Denne vekselvirkningen mellom direkte og indirekte medvirkning og lover og avtaler har ført til at medvirkningen er blitt institusjonalisert gjennom et sett av overordnede reguleringer slik det er vist i figur 11 under.

		INSTITUSJONELL BASIS	
		Lov	Avtale
Direkte medvirkning		Lovbasert direkte medvirkning Arbeidsmiljøloven kap. 1 og 4	Avtalebasert direkte medvirkning Hovedavtalen § 9-1 og Tilleggsavtale 1
ERINDRINGSKANAL	Representasjon	Lovbasert representasjon Hovedavtalen § 8-17 Arbeidsmiljøloven § 7.1-7.2	Avtalebasert representasjon Hovedavtalen, Kap. 12-14

Figur 11. Institusjonell basis for direkte og indirekte medvirkning

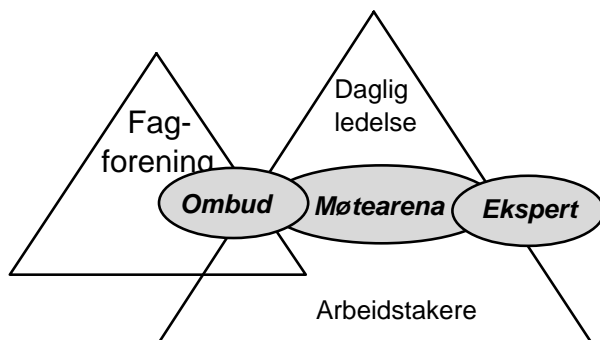
Innen denne rammen er det store muligheter for bedriftene til å utvikle sine egne ordninger for hvordan de ansatte skal trekkes med i utviklingsprosene. Flexibiliteten i lov- og avtaleverket har da også ført til at det er store variasjoner mellom bedriftene når det gjelder hvordan medvirkningen blir organisert.

De tre partene har utviklet rammer, retningslinjer og normer for partsamarbeidet på virksomhetsnivå. Innenfor rammen av lov- og avtaleverk er det etablert en verneorganisasjon i den enkelte virksomhet. Arbeidsmiljøloven forutsetter at det velges verneombud ved alle virksomheter som kommer inn under dens virkeområde. Det gis unntak når det er mindre enn ti ansatte og når partene er enige og har inngått skriftlig avtale om dette (§ 6-1).

Virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere skal ha et arbeidsmiljøutvalg (AMU). Utvalget skal virke for gjennomføring av et fullt

forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Det skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet, og nøye følge utviklingen i spørsmål som gjelder arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd (§ 7.2). Loven gir forholdsvis detaljerte regler for utvalgets oppgaver. For dette utvalget er arbeidet med etablering av et internkontrollsystem en vesentlig oppgave. I AML77 ble det derfor gitt en tilføyelse under de oppgavene utvalget skal behandle: «– etablering og vedlikehold av internkontrollsystemer», en bestemmelse som er gitt en likeverdig formulering i AML06 (jfr. § 7.2, pkt. e).

Det er også en ordning med regionale verneombud for byggebransjen. Her er det særlig SMB som har problemer med å tilpasse seg nye lov og regelverk (Njå et al 1999). Ordningen skal være en kompensasjon for manglende lokale verneombud. I 1998 var det 35 000 bedrifter som ble omfattet av ordningen. Av disse var ca 25 000 enmannsbedrifter, mens ca 10 000 sysselsatte en eller flere arbeidstakere.⁴⁵ Verneorganisasjonen (figur til venstre) omfatter funksjonsområder med tre prinsipielt ulike strukturer. (1) Arbeidsmiljøutvalg med valgte representanter fra ledelse og arbeidstakere, (2) verneombud som representerer de ansatte, enten gjennom direkte valg eller gjennom fagforeningen og (3) arbeidsmiljøekspertise som består av interne og/eller eksterne ressurser som bedriftshelsetjeneste eller andre kompetansemiljøer. Det sentrale i vår sammenheng er at disse tre funksjonsområdene er forankret i arbeidsmiljølovens bestemmelser, som en måte å finne omforente løsninger på felles arbeidsmiljøutfordringer gjennom å utløse ekspertise hos alle parter.



H.2.4 Bedriftshelsetjenesten

Etter at fabrikktilsynet ble opprettet i 1893 var det flere industribedrifter som opprettet egne stillinger for fabrikkleger. I 1943 ble Bedriftslegeutvalget etablert, et utvalg bestående av en gruppe bedriftsleger. I 1946 ble Bedriftslegerådet etablert med NAF, LO og Lægeföreningen som parter. Rådets hovedoppgave var å arbeide for å få gjennomført bedriftslegeordningen i flest mulig bedrifter. Systematisk HMS-regulering har således foregått i mer enn 100 år, og bedriftshelsetjeneste som del av dette i vel 50 år.

⁴⁵ Årsversikt fra Fondsstyret for de regionale verneombud.

Bedriftshelseordningen av 1946 var frivillig og det var for det meste bedriftsleger som utgjorde fagkompetansen. Avtalen gjaldt helt frem til 1974, da ble det inngått en ny rammeavtale hvor forebyggende arbeid for et bedre og sunnere arbeidsmiljø ble sterkere fokusert. Ordningen skiftet navn fra Bedriftslegeordning til Bedriftshelsetjeneste. Oppgavene til bedriftslegene var hovedsakelig kontrollbasert, ved at de utførte helsekontroll av de ansatte, kontroll av hygieniske forhold og kontroll og registrering av sykefravær. Styret for bedriftshelsetjenesten utvidet i 1975 oppgavene til også å omfatte aktivt arbeid for å forbedre arbeidsmiljøet og å gjennomføre medisinsk rådgiving i virksomhetene. Samtidig ble bedriftslegeordning erstattet med bedriftshelsetjeneste. Dette ble gjort for å markere at annet helsepersonale enn leger var nødvendig for de nye oppgavene, og var samtidig starten på et mer aktivt og forebyggende helse- og miljøarbeid i virksomhetene. Ved at arbeidsmiljøloven i 1977, i paragraf 30, påla enkelte virksomheter å tilknytte seg verne- og helsepersonale oppstod behovet for fellesorganisering av bedriftshelsetjeneste. Slike fellesordninger har hatt en jevn økning frem til i dag, men fortsatt er det egenordninger som er dominerende.

Staten spilte en tilbaketrasket rolle i utbyggingen av bedriftshelsetjenesten før 1977. Da ble Arbeidsmiljøloven og Lov om helsetjenester vedtatt, noe som betydde at forvaltningen, og særlig Direktoratet for Arbeidstilsynet, kom inn som sentrale aktører.

Omdanningen av bedriftslegeordningen til bedriftshelsetjeneste i 1974 og synliggjøringen av verne- og helsepersonale som ledd i forbedringsarbeidet for arbeidsmiljøet, slik det ble formulert i AML paragraf 30 i 1977, skapte likevel ikke den avklaring som mange hadde forventet. Snarere tvert om representerte 1980-årene et tiår med konflikt og uenighet, men også med vekst og faglig forbedring i bedriftshelsetjenesten. Særlig var myndighetene og LO pådrivere i utbyggingen av ordninger for verne- og helsepersonale.

Bedriftshelsetjenesten (BHT) i Norge er først og fremst et arbeidsmiljøtiltak, det vil si det har sin forankring i AML. Men slik sett er det også en interessant del av de virkemidler og hjelpetiltak som igangsettes for å sikre de mest risikoutsatte virksomheter en akseptabel standard på sitt arbeidsmiljø. Imidlertid omfatter ikke BHT alle virksomheter, slik HMS-lovgivningen gjør. Derfor kan det heller ikke gjøres til allment virkemiddel for IK-HMS-arbeidet. Faktisk er BHT ganske marginalisert og nesten usynlig i den nåværende IK-HMS-forskriften.

I 2008 omfattet BHT-ordningen ca. 24 000 virksomheter med om lag 1 million ansatte. Det var registrert 500 BHT-er som i alt ytte 2 180 årsverk, herunder 650 årsverk av sykepleiere, 340 av leger, 360 av yrkeshygienikere, 320 av fysio-/ergoterapeuter, 30 av psykologer og 480 av administrativt personale og andre yrkeskategorier.

Hovedhensikten med å opprette en bedriftshelsetjeneste, enten denne er organisert som egen- eller fellesordning, er å styrke innsatsen for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, slik arbeidsmiljøloven krever. Alle virksomheter skal sørge for at arbeidsmiljøet ikke fører til helseskader hos de ansatte. Mens

bedriftslegeordningen tidligere var frivillig og avtalebasert, ble det med arbeidsmiljøloven (AML) i 1977 mulig å gi pålegg om verne- og helsepersonale eller obligatorisk bedriftshelsetjeneste i bedrifter. Arbeidstilsynet har i en egen forskrift listet opp 22 næringsgrupperinger som skal ha verne- og helsepersonale i henhold til arbeidsmiljøloven.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet fastsetter nå i 2009 nye krav om bedriftshelsetjeneste i åtte risikoutsatte bransjer. En ny obligatorisk godkjenningsordning skal samtidig sørge for at bedriftshelsetjenestene har den kvaliteten og kompetansen som er nødvendig for å bidra til godt helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og til å forebygge utstøting i virksomhetene.

Utvidelsen av dagens bransjeforskrift om bedriftshelsetjeneste i åtte nye bransjer omfatter helse- og sosialsektoren, undervisningsbransjen, fiskeoppdrett og klekkerier, gjenvinning, vakttjenesten, frisørbransjen og kraft- og vannforsyning og tekoindustrien. Dette er risikoutsatte bransjer med store arbeidsmiljøutfordringer og belastninger, og som i stor grad preges av tidlig utstøting gjennom sykefravær og uførepensjonering. I alt representerer disse bransjene over 600 000 ansatte, noe som krever en betydelig utvidelse av kapasiteten i BHT-tilbudet i Norge.

Kvaliteten på bedriftshelsetjenestene i dag varierer. For å sikre fagligheten og kompetansen i ordningene, vil regjeringen derfor samtidig innføre en obligatorisk godkjenningsordning for bedriftshelsetjenesten. Dette innebærer at alle virksomheter som har plikt til å ha bedriftshelsetjeneste, må knytte seg til en godkjent ordning. For å bli godkjent, må bedriftshelsetjenestene minst ha den tverrfaglige kompetanse og det volum vi mener er nødvendig for å bistå virksomhetene i arbeidet med god forebygging og inkludering. Godkjenningsordningen skal forvaltes av Arbeidstilsynet.

For å oppnå det faglige løftet man ønsker for bedriftshelsetjenesten, skal myndighetene også prioritere enda høyere tilsyn og veiledning rettet mot virksomhetenes bruk av bedriftshelsetjenesten, og det skal stilles tydeligere krav til arbeidsgivers bruk av tjenestene. Slik skal bedriftshelsetjenesten bli et enda bedre virkemiddel for et godt og inkluderende arbeidsmiljø, sier statsråden.

Den nye bransjeforskriften og godkjenningsordningen trer i kraft 1. januar 2010. Virksomhetene og bedriftshelsetjenestene får dermed tid til å forberede seg på de nye kravene som skal bidra til et bedre arbeidsmiljø og forebygge tidlig utstøting fra arbeidslivet.

H.2.5 Forsknings- og andre institusjoner

Norge har ikke ett dominerende FoU-miljø innenfor arbeidsmiljøforskningen, men det er tre tyngdepunkt i universitetsbyene Oslo, Trondheim og Bergen. De har hver for seg konsentrert seg om hhv. humanistisk arbeidslivsforskning (Bergen), skjæringsfeltet mellom teknologi og samfunn (Trondheim) og forskning forankret i samfunnsvitenskap og helsefag (Oslo).

Tabel 5.

Oslo	Statens Arbeidsmiljøinstitutt (STAMI), Arbeidsforskningsinstituttet (AFI), Fagbevegelsens Forskningsinstitutt (FAFO), Institutt for Samfunnsforskning (IFS).
Trondheim	SINTEF Teknologiledelse og NTNU Senter for teknologi og samfunn.
Bergen	SEFOS (AHS), HEMIL og LOS-senteret.

Foruten disse sentrale FoU-miljøene er det også arbeidsmiljøforskning ved enkelte av de regionale FoU-institusjonene som IRIS i Stavanger og Agderforskning i Kristiansand. Det har også vært satt i gang prosesser som tar sikte på strukturelle endringer som staten kan påvirke gjennom sin finansiering.⁴⁶

Basisfinansiering til arbeidsmiljøforskningen kommer fra Kommunal- og Regionaldepartementet til FoU-institusjoner og gjennom forskningsprogram fra Norges Forskningsråd (NFR). I tillegg har Arbeidsmiljøfondet i Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) vært en viktig privat finansieringskilde.⁴⁷ Fondet startet med en kapital på 353 mill. NOK og i 1998 var den samlede egenkapital i fondet vel 600 mill NOK. Siden etableringen i 1987 har Arbeidsmiljøfondet bevilget støtte til forsknings- og utviklingsprosjekter med over 570 millioner kroner.

H.2.6 Arbeidstilsynets handlingsplaner, mål og strategi

Arbeidstilsynet er en statlig etat, underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Etatens oppgave er å føre tilsyn med at virksomhetene følger arbeidsmiljølovens krav. Arbeidstilsynet har også oppgaver i forhold til enkelte andre lover, hvorav ferieloven og deler av tobakkskadeloven er de viktigste. Arbeidstilsynet har også tilsyn med elevers og studenters læringsmiljø ved fagskoler, universitet og høyskoler. Utlendingsloven og allmenngjøringsloven gir Arbeidstilsynet ansvar og myndighet i forhold til tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere.

Arbeidstilsynet (AT) er et ektefødt barn av arbeidsmiljøreguleringen. Dets funksjon og synlighet har historisk løpt parallelt med lovgivningen om arbeidervern og arbeidsmiljø helt fra fabrikktilsynsloven trådte i kraft i 1893. Derfor er det kanskje ikke så urimelig at ATs rolle og oppgaver er skrevet inn i AML som eget kapittel. På den annen side gjør dette AT utelukkende til et virkemiddel til å oppnå AMLs bestemmelser, ikke til et mer uavhengig tilsynsorgan med oppgaver også av mer strategisk karakter for utviklingen av arbeidslivet. Det er et åpent spørsmål om tilsynet, som virkemiddel for å iverksette og forbedre AMLs bestemmelser, hadde vært bedre tjent med å være hjemlet i en egen lov. I Norden, hvor arbeidsmiljølovgivningen bygger på stort sett likeartet tenkning, har man f. eks i Finland valgt å ha separate lover om arbeidsmiljø og om tilsynet med denne. Det sikrer muligens en større autonomi for tilsynsmyndighetene.

⁴⁶ Det pågår for tiden en utredning i regi av Norges Forskningsråd.

⁴⁷ Arbeidsmiljøfondet har siden opprettelsen i 1987 vært blant de største finansieringskilder for arbeidsmiljøforskning og -utvikling i norsk arbeidsliv.

Arbeidstilsynets hovedoppgave er først og fremst knyttet til forvaltningen av AML. Sikkerhet for liv, helse, ytre miljø og materielle verdier og ressurser er i fokus. I tråd med dette setter etaten også egne mål (St.meld. nr. 17, 2002–2003:84):

Et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle, med trygge tilsetningsforhold og meningsfylt arbeid for den enkelte.

Arbeidsmiljøloven slår fast at arbeidsgiver har ansvaret for at kravene i loven følges, og at arbeidsmiljøet i egen virksomhet er sikkert og godt. Ansvaret er utdypet og forsterket i forskriften om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften).

Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med at virksomhetene følger arbeidsmiljølovens krav. Dette gjøres bl.a. ved ulike tilsynsaktiviteter, herunder internkontrollrevisjoner, verifikasjoner og samordnet tilsyn med andre offentlige tilsynsmyndigheter.

Dessuten arbeider Arbeidstilsynet strategisk med forbedring av arbeidsplassenes kvalitet på basis av forskningsresultater og egne kartlegginger. I perioden 2008–2011 skal Arbeidstilsynet jobbe for at:

- Antall virksomheter som arbeider systematisk for å forebygge arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager skal øke.
- Antall virksomheter som arbeider systematisk med å forebygge arbeidsrelaterte og uheldige psykiske belastninger skal øke.
- Antall virksomheter som legger til rette for sine arbeidstakere og følger opp sine sykemeldte skal øke.
- Antall virksomheter som arbeider systematisk for å forebygge og varig redusere risikoen for å bli syk eller skadet av støy og kjemisk og biologisk eksponering på arbeidsplassen skal øke.
- Antall virksomheter som arbeider systematisk for å forebygge arbeidsulykker skal øke, slik at antall skader og skadeomfanget reduseres.
- Alle arbeidstakere i Norge skal ha lovlige arbeidsforhold.
- Unge arbeidstakere og deres arbeidsgivere skal ha kunnskap om arbeidslivets regler og sentrale betingelser for et godt arbeidsmiljø, slik at de unge har best mulig forutsetning for å få en god start i arbeidslivet.

I dette langsiktige forbedringsarbeidet bruker Arbeidstilsynet ulike virkemidler, slik som beskrevet i neste avsnitt.

A.1.1 Tilsynsformer og strategi

Regelverk

Forskriftskompetanse på en del områder er delegert. Etaten bistår departementet med utarbeiding av forskrifter på øvrige områder, samt når det gjelder lovarbeid.

Tilsyn

Tilsyn med alle virksomheter omfattet av arbeidsmiljøloven, dvs. om lag 230 000 tilsynsobjekter. I tilsyn inngår også en viss grad av informasjon og veiledning. Tilsyn utføres av det ytre apparatet ved distrikts- og avdelingskontorer. Direktoratet fører tilsyn med produsenter, importører og omsetningsledd av/for visse produkter.

Andre oppgaver

- Informasjon og veiledning (utenom tilsyn), for eksempel publikasjoner, internett og telefonsvartjeneste.
- Forvalter statens lønnsgarantiordning.
- Saksbehandling/myndighetsutøvelse etter flere av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven, ferieloven, lov om lønnsplikt under permittering, lønnsgarantiloven og andre særlover. Dette omfatter klagesaksbehandling, dispensasjoner, autorisasjoner, godkjenninger, tillatelser m.v.
- Innhente informasjon om situasjonen og utviklingen i arbeidslivet.
- Faglig rådgivende organ overfor departementet.
- Samarbeid med andre offentlige instanser og organisasjoner i arbeidslivet.
- Deltakelse i internasjonalt arbeid, herunder i EØS-sammenheng.

H.2.8 Håndhevelse

- Arbeidstilsynet kan fatte enkeltvedtak og gi pålegg om korrigerende tiltak når dette er nødvendig for at loven etterleveres.
- Enkeltvedtak om tvangsmulkt eller stansing kan benyttes når pålegg ikke oppfylles innen gitt frist.
- Stansing kan også benyttes når det er overhengende fare.
- Enkeltvedtak om at levering eller markedsføring stanses eller at produkter tilbakekalles.
- Politianmeldelse.

AT kan pålegge virksomheten, for egen regning, å foreta undersøkelser om helsefarlige stoffer, giftig eller helsefarlig biologisk materiale. Tilsvarende bestemmelser gjelder for tekniske innretninger. Retten til å gi tvangsmulkt gjelder overfor arbeidsgiver, innehaver av virksomhet, stat, fylkeskommune eller kommune.

H.2.9 Sertifisering og akkreditering

I en tradisjonell organisering av tilsynsfunksjonen er det staten selv, som gjennom sine tilsynsorganer, utøver rettsregler, kontrollerer at reglene overholdes og knytter sanksjoner til manglende overholdelse. Ulike sertifiserings- og akkrediteringsordninger og delegering til private institusjoner har i

lang tid blitt brukt som alternativer til tilsyn utført av statlige organer.⁴⁸ I takt med samfunnsutviklingen vurderer også norske myndigheter muligheten for å deregulere enkelte områder som hittil har vært underlagt statlig tilsyn og i stedet legge opp til at etterlevelse av regelverket eller iverksetting av politiske gjennom forsikringsordninger, utstedelse av tilstandssertifikate, etc.

Tredjepartsorganer som tilbyr sertifiserings- eller revisjonsordninger kan også være et alternativ til tradisjonelt statlig tilsyn ved at det utarbeides normer eller standarder som i tillegg til bransje- eller områdespesifikke krav, også dekker myndighetenes regelverkskrav. Det vil også være mulig å erstatte myndighetenes detaljregelverk med standarder, slik at man i et overordnet regelverk kun henviser til en standard.

Der det er, eller blir laget, tilstrekkelige standarder, vil en mulighet være helt eller delvis å erstatte myndighetenes tilsyn med en obligatorisk sertifiseringsordning der uavhengige tredjepartsorganer går inn i virksomhetene og sertifiserer disse, det vil si utsteder et sertifikat på etterlevelse av regelverkskrav. Dette kan så benyttes overfor myndighetene som bevis på overholdelse av kravene. For at myndighetene skal være sikre på at de som har sertifisert virksomhetene er kvalifiserte må det også benyttes en form for kvalifisering av disse, og dette kan gjøres gjennom en såkalt akkrediteringsrutine.

Når tilsynet baserer seg på sertifikater, utøves deler av tilsynet i realiteten av sertifiseringsorganene. I den grad sertifikater erstatter det statlige regelverket, bør det stilles krav om kvalitetskontroll av sertifiseringsorganet. Også i tilfeller der tilsyn utøves av private eller statlige organer ut fra et statlig regelverk, kan slike krav vurderes.

Akkreditering er ett instrument for å realisere en slik kvalitetskontroll. Akkreditering er en offisiell anerkjennelse av at en organisasjon arbeider i samsvar med dokumenterte kvalitetssystemer og har vist at den har kompetanse til å utføre nærmere bestemte oppgaver. Akkreditering foregår ved at et objektivt organ, akkrediteringsorganet, vurderer virksomheten og bekrefter, gjennom utstedelse av et akkrediteringsbevis, at den er i samsvar med gitte krav.

Norsk akkreditering

Norsk akkreditering er en del av Justervesenet, et forvaltningsorgan som er underlagt Nærings- og handelsdepartementet.

Krav om akkreditering blir i ulik grad stilt fra norske myndigheter. Både Statens næringsmiddeltilsyn og Statens forurensningstilsyn setter for eksempel krav om at analyser som rapporteres til myndighetene skal utføres på akkreditert laboratorium. I andre europeiske land brukes akkrediterte ordninger i større grad innen det lovregulerte området enn i Norge. Sverige er trolig det land som har gått lengst på dette området. Der er det ca. 2 000 akkrediterte inspeksjonsorgan som foretar inspeksjoner på en rekke lovregulerte områder, så som inspeksjon av kjernekraftverk og transport av farlig

⁴⁸ Eks. Kontroll med teknisk sikkerhet gjennom såkalte klasseinstitusjoner kan føres helt tilbake til Lloyds Register of Shipping i 1760, mens Den norske Veritas (DnV) ble etablert i 1864.

gods. Ved økt bruk av slike ordninger i Norge vil det være viktig ikke å skape private tilsynsmonopoler, men å stimulere til et velfungerende «tilsynsmarked», med mange kompetente aktører. Akkreditering kan i den forbindelse være et viktig instrument også der private ivaretar tilsynsoppgaver ut fra et statlig regelverk eller standarder.

H.2.10 Sertifiseringsordninger innen Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet har ikke etablert ordninger med sertifisering av arbeidsmiljøet, men det finnes «Sertifiseringsordning for farlig arbeidsutstyr». Denne ordningen er hjemlet i «Forskrift om bruk av arbeidsutstyr» som stiller krav til sertifiseringsorgan som skal sertifisere opplæringsvirksomhet (§ 51) og sakkyndig virksomhet (§ 59). Ordningen kom i gang på initiativ fra partene i arbeidslivet, gjennom «Samordningsrådet for kran, truck og masseforflyttingsmaskiner». Dette organet gjorde et stort arbeid med å lage planer for føreropplæring, utarbeide tilleggskriterier for virksomheter innenfor sertifiseringsordningen og formulere utdypende krav til sertifiseringsorgan, og det dannet utgangspunktet gjeldende sertifiseringsordning. I denne prosessen har det vært gjennomført en evaluering av ordningen (datert 12.02.2007).⁴⁹ Her pekes det på noen sentrale utfordringer som også vil gjelde andre typer sertifisering (Kap. 4).

Det må bl.a. være en god myndighetsoppfølging for at en privat sertifiseringsordning skal fungere, både i form av at kravene til kvalitet i ordningen følger den tekniske og organisasjonsmessige utviklingen i bransjen og at det utøves kontroll med at kravene etterlevs. I forbindelse med sertifiseringsordningen for farlig arbeidsutstyr fikk Direktoratet for arbeidstilsynet signaler om at etterlevelse av krav til forskriftsmessig teknisk standard gikk ned når tilsynsfrekvensen gikk ned.

Arbeidstilsynet har i prinsippet tre grenseflater mot slike sertifiseringsordninger:

- Krav til kvalitet og innhold.
- Tilsyn med aktørene i sertifiseringsordningen.
- Tilsyn med virksomhetene som anvender arbeidsprosesser/utstyr som omfattes av ordningen.

Et sentralt spørsmål ved slike ordninger er om et sertifiseringsorgan kan gjøres ansvarlig for mangler funnet hos virksomheter de har sertifisert, for eksempel i form av pålegg eller tilbaketrekking av godkjenning. En utfordring for arbeidstilsynet er at de vanskelig kan holde tritt med utviklingen når det gjelder bransjekunnskap og teknisk/faglig kunnskap på utstyrsiden.

⁴⁹ Evaluering av sertifiseringsordning hjemlet i „Forskrift om bruk av arbeidsutstyr“ og forslag til videreutvikling. Ferdig utgave 21.10.2006. Rettet utgave 12.02.2007. <http://www.arbeidstilsynet.no/c26976/faktaside/vis.html?tid=28244#1>

H.2.11 Konklusjon (Norge)

I løpet av de siste 10–15 årene har oppmerksomheten mot å formalisere kravene til virksomhetenes ledelses- og styringssystemer for systematisk forbedring av arbeidsmiljøet økt. Måten å gjøre dette på er ulik. I Norge har myndighetene valgt å legge sitt tilsyn inn i en obligatorisk systemmodell, hvor alle virksomheter som har ansatte underlegges de samme prinsipielle krav og anvisninger, kalt internkontroll (IK) av helse, miljø og sikkerhet (HMS). Dette IK-HMS-regimet gjelder ikke bare arbeidsmiljøet, men omfatter også produksjonsprosessen, produkter og tjenester samt det ytre miljøet og avfallsspørsmål. Derfor er regimet hjemlet i åtte ulike lover som dekker både arbeidsmiljø, forurensning, produktkvalitet, eksplosjonsfarlige stoffer, samfunnssikkerhet m.v. og utformet i en egen forskrift (IK-forskriften).

Norge har altså et omfattende og inkluderende krav til ledelsessystemer for arbeidsmiljøforbedring. Siden ordningen er obligatorisk, kreves det ingen sertifisering, utelukkende en tilsynsmodell hvor kontroll og stikkprøver utføres som systemrevisjoner og verifikasjoner. Systemrevisjonen omfatter i prinsippet hele verdikjeden i virksomheten, ikke bare arbeidsmiljø og helse. Likevel søker enkelte virksomheter å oppnå en OHSAS 18001 sertifisering av arbeidsmiljøet. En slik sertifisering kan gjøres ut fra ønsket om å være tydeligere på arbeidsmiljøfeltet i en global konkurransesituasjon, men det kan også gjøres fordi kravene som stilles i IK-HMS-regimet ikke tilfredsstiller virksomhetens egne ambisjoner.

Både IK-HMS-regimet og OHSAS-regimet kan ses på som organisasjonsoppskrifter, dvs. en slags superstandarder som har oppnådd en forbillig status og som spres og blir institusjonalisert hos stadig flere virksomheter (Røvik 1998, 2007). Et åpent spørsmål dreier seg derfor om hvilke av disse standardene som har størst effekt på kvaliteten av arbeidsmiljøet. Selv om standardene i prinsippet har samme formål, betyr ikke det at de er bygd opp på samme måte eller at de setter samme krav til den organisatoriske kapabilitet som kreves for å utvikle og implementere dem. Derfor er det viktig å sammenligne standardene på en rekke områder knyttet til organisasjonsform, ressursbruk, kompetansekrav, medvirkning osv. og om mulig å utlede hva slags effekter systemene har på arbeidsmiljøets kvalitet.

OHSAS-regimet kan anses som et toppstyrt verktøy for ledelsen, dvs. det krever ingen formell medvirkning fra de ansatte og deres organisasjoner (Nielsen 2000). Det er et virkemiddel som skal sikre at ledelsen i en virksomhet tar tak i arbeidsmiljøets kvalitet, og sikrer forbedringsarbeidet en fornøden legitimitet. IK-HMS-regimet i Norge er derimot mer balansert som ledelses- og styringsverktøy. På den ene side er det er ledelsesansvar å utforme, iverksette og vedlikeholde et IK-system for HMS-forbedring, mens det på den annen side er en plikt og en rettighet for de ansatte å medvirke i det systematiske forbedringsarbeidet. Den (legale, normative, kognitive, pragmatiske) legitimitet hvert av systemene oppnår vil kunne avgjøre den institusjonaliseringseffekt disse har, og dermed også kunne påvirke den virkning de har på arbeidsmiljøets kvalitet.

H.2.12 Referanser

- Lindøe, P.H., Karlsen, J. E. & Lie, T. (2001): Et nordisk grep på arbeidsmiljøregulering. TemaNord: 535.
- Nielsen, K. T. (2000): Organization Theories Implicit in Various Approaches to OHS management, i:
- Frick, K., Jensen, P.L., Quinlan, M. & Wilthagen, T. (eds.) (2000): Systematic Occupational Health and Safety Management. Perspectives on an International Development. London: Pergamon Press.
- Røvik, K. A. (1998): Moderne organisasjoner. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2007): Trender og transasjoner. Oslo: Universitetsforlaget.

H.3 Arbetsmiljölögstiftningen och tillsynspraxis i Sverige

Af Elisabeth Lagerlöf, info2you, Sverige.

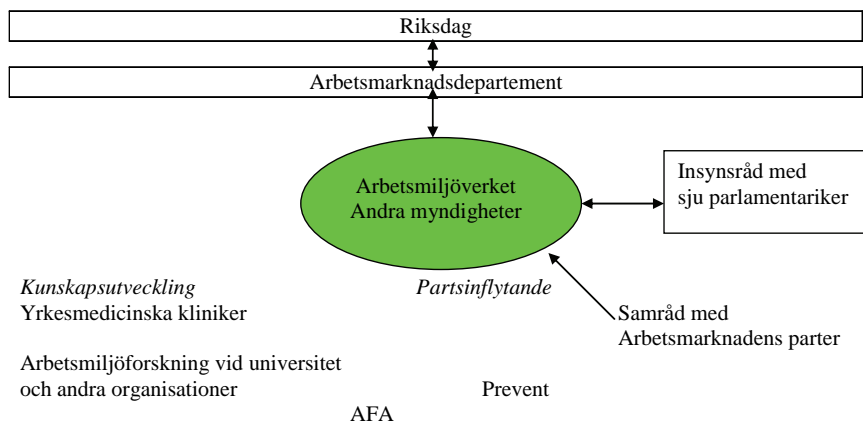
År 2001 skedde en sammanslagning av dåvarande Arbetarskydds-styrelsen och Yrkesinspektionen till en ny organisation, Arbetsmiljö-verket. Arbetsmiljöverket har regeringens och riksdagens uppdrag att se till att arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningar följs, inklusive vissa delar av tobakslagen och av Miljöbalken i frågor om genteknik och bekämpningsmedel.

Målet är att minska riskerna för ohälsa och olycksfall i arbetslivet och att förbättra arbetsmiljön ur ett helhetsperspektiv, det vill säga när det gäller både ur fysisk, psykisk, social och arbetsorganisatorisk synpunkt.

Arbetsmiljölögstiftning och tillsyn har funnits länge i Sverige. År 1890 inrättades den första statliga yrkesinspektionen inrättades i Sverige. Det skedde i samband med att den första mer allmängiltiga arbetsmiljölögstiftningen trädde i kraft, 1889 års yrkesfarelag. År 1949 instiftades Arbetarskyddsstyrelsen. Grunden för dagens lagstiftning bygger på 1977 års arbetsmiljölög, AML. Arbetsmiljölögen ger de yttre ramarna för miljön i arbetet.

Arbetsmiljöverket har regeringens uppdrag att mer i detalj reglera vad som ska gälla. Detta görs genom ge ut föreskrifter och allmänna råd som preciserar vilka krav som ska ställas på arbetsmiljön.

År 2007 utfärdade regeringen en ny myndighetsinstruktion för Arbetsmiljöverket ifråga om uppgifter, råd och ledning. Samtidigt lades Arbetslivsinstitutet ned. Aktörer och beslutsprocessen på arbetsmiljö-området ser idag ut på följande sätt



Figur 12.

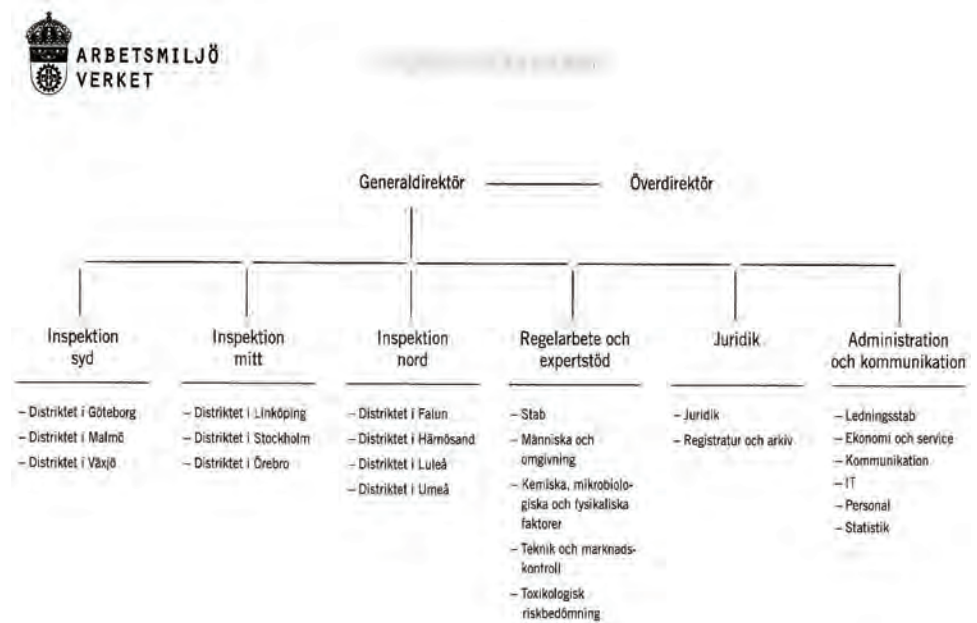
H.3.1 Arbetsmiljöverkets organisation och uppgifter

Arbetsmiljöverket leds av en myndighetschef och till verket finns knutet ett insynsråd som består av högst sju ledamöter. Den gamla verksstyrelsen avskaffades när den nya myndighetsförordningen ersatte verksförordningen. Rådets uppgift är att utöva insyn över myndighetens verksamhet och att ge myndighetschefen råd. I insynsrådet ingår förutom verkets generaldirektör, tre parlamentariker, som representerar folkpartiet, socialdemokraterna och kristdemokraterna, samt en forskare.

Arbetsmiljöverket skall också samråda med arbetsmarknadens parter samt med andra organisationer och myndigheter när så behövs för verksamheten. Detta sker både centralt och regionalt. Dessutom sker samråd med representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer inför remissbehandlingen av föreskrifter.

Under 2007 drabbades Arbetsmiljöverket av kraftiga budgetnedskärningar. I gruppen som arbetade med regelarbete fanns 120 handläggare varav idag endast 60 finns kvar, dvs en minskning på 50 %. De regionalt anställda inspektörerna minskade samtidigt från 390 till 280 inspektörer – en nedskärning på ca 30 %. En utvärdering av SLIC⁵⁰ gjord 2008 påpekar att detta kan leda till framtida problem och rekommenderar en ökning av antalet inspektörer i framtiden för att kunna uppfylla ILOs rekommendationer på 1 arbetsmiljöinspektör per 10 000 anställda. En organisationsplan för Arbetsmiljöverket framgår av Figur 13

⁵⁰ Evaluation of the Swedish Labour Inspectorate System in the context of Common principles of Inspections. Senior Labour Inspections Committee 15–19 September 2008.



Figur 13

H.3.2 Arbetsmiljölagen

Arbetsmiljölagen, AML härstammar i sin nuvarande form från 1977, då den dåvarande arbetarskyddslagstiftningen förändrades från en ren teknisk tillsyn till att också omfatta mentala och psykosociala frågor på arbetsplatsen. Det är riksdagen som beslutar om Sveriges lagar. Regeringen kan däremot besluta om kompletterande regler, t.ex. arbetsmiljöförordningen (1977:1166). Arbetsmiljölagen och dess förordning förnyas hela tiden.

Lagen är en ramlag och i den finns regler om skyldigheter för arbetsgivare och andra skyddsansvariga om att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet och att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Lagen tar således inte bara sikte på att förebygga olycksfall och ohälsa i arbetet utan också på arbetets innehåll. Strävan är att arbetsmiljön ska ge ett positivt utbyte i form av ett rikt arbetsinnehåll, arbetstillfredsställelse, gemenskap och personlig utveckling.

Lagen reglerar också samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare, som till exempel skyddsombudens verksamhet. Ett skyddsombud skall utses på ett arbetsställe med minst fem personer anställda. Där det finns minst 50 arbetstagare skall det finnas en skyddskommitté, sammansatt av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarna. Skyddskommittéer kan även inrättas vid arbetsställen med färre antal arbetstagare om de begär det. Bland skyddsombudets uppgifter ingår bl a att om ett arbete innebär omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa, kan skyddsombudet avbryta arbetet.

Lagen täcker också andra områden såsom:

- Hur arbetet skall utföras.
- Arbetsmiljöns beskaffenhet.
- Minderårigas arbete.
- Hur tillsynen skall ske.
- Påföljder och hur överklagande skall ske.

H.3.3 Arbetsmarknadens parter

Det finns en lång tradition av trepartssamarbete i Sverige och samarbete mellan parterna i arbetsmiljöfrågor. Mellan SAF och LO förekom på initiativ av Arbetsmarknadskommittén från och med 1936 förhandlingar om bl a arbetarskyddsfrågor. Parterna var också en del av Arbetarskyddsverkets styrelse fram till början av nittiotalet, då SAF beslöt att lämna styrelsen

Huvuddelen av trepartssamarbetet gällde beslut om föreskrifter samt överklagande av arbetsmiljöärenden.

De förändringar som gjordes av myndighetsstrukturen år 2007 samt en förändring av instansordningen för arbetsmiljöärenden under 2008 ledde till att Arbetsmiljöverket utarbetat nya instruktioner för samrådsprocessen. Idag genomförs centralt generella samråd med arbetsmarknadens parter fem till sju gånger per år, medan regionala samråd sker minst två gånger per år i de tre tillsynsområdena Inspektion syd, Inspektion nord och Inspektion mitt. Från 2008 har den huvudsakliga inriktningen för det centrala samrådet varit framtida verksamhet och prioriteringar av insatser. De regionala samråden har främst rört planeringsfrågor kring tillsynen och specifika arbetsmiljöproblem inom regionen.

H.3.4 Arbetsmiljöforskning

Svensk arbetsmiljö- och arbetslivsforskning har varit föremål för en genomgripande omvandling. Nedläggningen av Arbetstlivsinstitutet sommaren 2007 innebar en påtaglig kapacitetssänkning för svensk arbetslivsforskning, speciellt inom arbetsmiljöområdet. En arbetsgrupp tillsatt av FAS (Fonden för samhälls- och arbetslivsforskning), arbetade hösten 2008 för att göra en positionsbestämning för den framtida arbetslivsforskningen. Deras utredning publicerades i februari 2009.⁵¹

Arbetstlivsinstitutet hade ett nationellt ansvar att förmedla forskningsresultat till forskarsamhället såväl som olika kategorier av forskningsanvändare, men också kanalisera externa professionella praktiker och experters behov av kontakter och frågor om arbetslivs- och arbetsmiljöforskning. Svenska universitet och högskolor, som tagit över delar av institutets forskning, har inte några rutiner för att tillgodose denna efterfrågan, men enligt regeringens forsknings-

⁵¹ Svensk arbetsmiljöforskning – en resurs för välfärd, hälsa och tillväxt. Att säkra forskning av hög relevans och kvalitet. Rapport från en arbetsgrupp utsedd av FAS styrelse med uppdrag att ge en lägesbild av svensk arbetslivsforskning.

proposition 2008, ska universitet och högskolor i framtiden ska lägga en större vikt vid samverkan med samhället.

Vid utvärderingen av svensk arbetsmiljöforskning 2007 påtalade arbetsmarknadens parter att det fanns klara brister i kunskapsöverföring från forskare till brukare. De statliga insatserna för att sammanställa och förmedla viktiga resultat till brukare har minskat kraftigt efter nedläggningen av Arbetslivsinstitutet samt genom minskade ekonomiska resurser till Arbetsmiljöverket. Den statligt stödda kunskapsöverföringen inom arbetslivs- och arbetsmiljöområdet sköts idag i första hand av FAS, VINNOVA och Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU). Arbetsmarknadens parter svarar för en omfattande informationsverksamhet genom PREVENT och AFA försäkring.

Arbetsmiljöverket behöver sammanställningar av kunskap och myndigheten har därför nyligen beviljats extra medel för att kunna klara detta behov. Ett annat problem är olika departements och myndigheters behov av kunskap om arbetslivs- och arbetsmiljöforskning. Hösten 2008 tillsatte arbetsmarknadsdepartementet därför ett särskilt arbetsmarknadspolitiskt kunskapsråd, bestående av forskare inom områden som är relevanta för arbetslivs- och arbetsmiljöpolitik. Till rådet knöts också företrädare för berörda myndigheter samt forskningsfinansiärer inom dessa områden. Rådet ska förse regeringen med kunskapsunderlag genom:

- Att lyfta fram och belysa viktiga utvecklingstendenser,
- Att bidra med kunskap som stöd för utformningen av politikområdet.

Idag finns ett grundläggande problem för både kunskapsförmedling och forskningssamarbete, nationellt såväl som internationellt, nämligen att kunna identifiera och finna forskare inom det mycket vida arbetslivs- och arbetsmiljöområdet, samt att kunna följa deras forskningsarbete och enkelt kunna få tillgång till deras forskningsresultat. Ett andra problem är bristen på en kunskapsöverföring, som ska tillgodose de helt olika krav som ställs av forskare, myndigheter och departement, men också av forskningsresultatens tillämpare och slutanvändare, exempelvis arbetsmiljöinspektörer, företagsläkare och skyddsombud. I rapporten föreslås därför att:

- *Överblick, kunskapsförmedling och dialog* skulle kunna förstärkas genom att man skapar en eller flera plattformar för arbetslivsforskning vid ett eller flera universitet.
- *Bra statistik om arbetslivsforskningens omfattning och inriktning* i kombination med beskrivning av arbetslivet behövs för att bedöma behovet av mer forskning inom vissa områden.
- Analysen visar att särskilt inom området arbetsmiljö tycks antalet verksamma forskare kraftigt ha minskat. Finansieringsmekanismer bör därför utformas så att de *stöder karriärutvecklingen för kompetenta forskare*.

H.3.5 Arbetsmiljöverkets handlingsplaner, mål och strategier

I regleringsbrev, som utfärdas varje år, anger regeringen mål för en myndighets verksamhet. Arbetsmiljöverket ska varje år redovisa en bedömning av hur verksamheten bidrar till att uppfylla målet för verksamhetsområdet. Bedömningen ska göras av hur yttre faktorer påverkar resultatet av verkets insatser och förutsättningarna att nå målet. I regleringsbrevet finns också särskilda uppdrag, som ska redovisas vid vissa tidpunkter under året. Utförda uppdrag gäller t ex regelförenkling, föreskriftsstruktur, kunskapsstrategi, kvinnor och män med funktionshinder. För 2009 finns bl a följande prioriteringar:

- Inspektörernas faktiska tid ute på arbetsplatserna skall öka till 40 % av arbetstiden genom effektivisering av administrativa rutiner och it-stöd.
- Kontakten med verket skall underlättas för arbetsgivare och skyddsombud. Webbplatsen byggs ut och blir interaktiv. En svarstjänst inrättas.
- Alla nya arbetsgivare skall på sikt nås av verkets information och få stöd att komma igång med arbetsmiljöarbetet.
- Tillsynen skall bedrivas på ett enhetligt sätt i hela landet och bedömningarna skall vara enhetliga.
- Prioriteringen av tillsynen inriktas mot arbetsförhållanden med hög risk för:
 - Belastningsskador.
 - Arbetsolyckor.
 - Hot och våld.

Dessutom läggs fokus på arbetsställen med störst risk för ohälsa och olycksfall. Det gäller speciellt:

- *Gemensam, landsomfattande tillsyn* inom jordbruk, handel, bygg, däckbranschen, vård/omsorg (fleråriga projekt som avslutas) samt, under sommaren, inspektioner av arbetsförhållanden för feriearbetande ungdomar.
- *Obligatorisk tillsyn*. Här ingår handläggning av skyddsombudsstopp, anmälan enligt arbetsmiljölagen 6 kap § 6a, inspektioner efter inträffade arbetsolyckor och Seveso-tillsyn (avser anläggningar med risk för allvarliga kemikalieolyckor).
- *Regionala prioriteringar* med planerade inspektionsinsatser i vissa delar av landet. Exempel på sådana är: Restauranger, vindkraftverk, transport och handel, bygg och tillverkning.
- Inspektion av en större andel *små och medelstora företag* inom riskutsatta branscher än tidigare. Inspektioner inom kommun och landsting minskar efter flera år av breda tillsynsinsatser inom vård, omsorg, skola och andra kommunala verksamheter.

Arbetsmiljöverket har också fått extra medel av regeringen som från och med 2009 satsat totalt 125 miljoner kr under en treårsperiod. Medlen ska användas till:

- Ökad informations- och kunskapsspridning om arbetsmiljöfrågor och hur risker förebyggs, sambandet god arbetsmiljö, hög produktivitet, lägre frånvaro, lönsamhet, mm.
- Utvidgad marknadskontroll och ökat deltagande i standardiseringsarbetet.
- Information om bland annat arbetsmiljöregler till utländska företagare och arbetstagare verksamma på den svenska marknaden.

Under 2009 kommer beslut att fattas om 11 föreskrifter och arbete med revidering pågår under året av fyra föreskrifter, där beslut väntas först 2010:

Sverige kommer att överta ordförandeskapet i EU från första juli till slutet av december 2009.

Arbetsmiljöfrågorna kommer att belysas, bl a genom Europeiska arbetsmiljöveckan i slutet av oktober. Den kommer s i likhet med föregående år ha fokus på riskbedömningar inom små byggföretag. Verket genomför en kombinerad informations- och inspektionskampanj som avslutas med Arbetsmiljöräkssdagen i Stockholm.

H.3.6 Tillsynsformer och strategi

Avsnitten om tillsynsformer och strategi bygger huvudsakligen på ett nyligen publicerat delbetänkande från Styrmedelsutredningen, ”En ny modell för arbetsmiljötillsyn”. Slutbetänkandet beräknas komma senast oktober 2009.

Den svenska arbetsmiljötillsynen på arbetsplatserna är sedan många år tillbaka huvudsakligen riskbaserad. Det innebär att Arbetsmiljöverket försöker identifiera de arbetsställen där arbetsmiljön är sådan att det finns ett behov av inspektion och med tillgängliga resurser inspektera dessa. År 2008 fanns det i Sverige 320 000 arbetsställen med anställda, samt 680 000 egenföretagare i registret, de flesta inom jordbruk och skogsbruk. Samma år fanns det 174 arbetsställen med mer än 1 000 anställda, medan majoriteten av arbetsställena har en till nio anställda (80 % av arbetsställena).

Den direkt *riskbaserade tillsynen* omfattar drygt hälften av Arbetsmiljöverkets inspektioner. Denna kompletteras med *insatser i projekt* som kan vara landsomfattande och som berör specifika branscher eller prioriterade risker. Några aktuella exempel är arbetsmiljön i jord- och skogsbruk, sågverk och friskolor. De kan också vara årstidsrelaterade, t.ex. sommartillsynen av ungdomsarbetsplatser. I regel är sådana insatser kombinerade med information om risker och regler och de samlade erfarenheterna återspeglas dessutom ofta i media.

Arbetsmiljöverket behöver också hantera *händelsestyrd tillsyn*. Den kan bl.a. bestå av olycksfallsutredningar, tillsyn vid skyddsombuds begäran om ingripande samt beslut om dispenser och tillstånd.

År 2008 genomförde Arbetsmiljöverket drygt 33 000 förrättningar och inspekterade knappt 20 000 enskilda arbetsställen, dvs. 5,8 % av det totala antalet arbetsställen i landet som är cirka 320 000. Av de drygt 33 000 förrättningarna var 20 874 inspektioner, 7 138 uppföljningsbesök och 1 784 inspektion med anledning av olycka.

Tillsynsindex

För att välja de arbetsställen som ska besökas i tillsynsverksamheten finns ett system, ett s.k. *Tillsynsindex*. Systemet innebär att nio variabler poängsätts och för varje arbetsställe räknas det fram en poängsumma.

Byggt på poängsumman delas arbetsställena in i tre grupper. De 10 % av arbetsställen som har högst poängsumma tilldelas *Index 1*, de 20 % arbetsställen som har därefter följande poängsumma tilldelas *Index 2*, medan övriga 70 % av arbetsställena, dvs. de med lägst poängsumma, tilldelas *Index 3*.

Arbetsmiljöverket utgår vid sin prioritering från vilket *Index* ett arbetsställe har utan att ta hänsyn till själva poängtalet som legat till grund för indexet.

Systemet för Tillsynsindex

Varje arbetsställe poängsätts för varje variabel. Värdet på poängen kan vara baserat på uppgifter rörande det enskilda arbetsstället (t.ex. från senaste förrättning), men också från uppgifter rörande den bransch som arbetsstället hör till (t.ex. arbetsskadefrekvens för branschen).

En variabel kan få ett värde från 1 till 6 poäng. Varje variabel har givits en viktning beroende på hur tungt den ska väga vid beräkning av den sammanlagda poängsumman. Variabelvärdet multipliceras därför med faktorn 1, 2 eller 3. Följande nio variabler ingår i beräkningarna:

- *Anmälda arbetsskador* (arbetsolyckor med frånvaro + arbetssjukdomar) läggs samman. Sedan beräknas frekvensen (antal skador/1 000 anställda).
- *Arbetsskadefrekvenser per bransch* (femsiffernivå) beräknas. System för korrigerad uppskattad underrapportering finns.
- *Anmäld sjukfrånvaro* analyseras på samma brachsnivå.
- *Antal anställda*.
- *Antal diarieförda handlingar hos Arbetsmiljöverket*. Antalet handlingar divideras med antal anställda, så att resultatet blir en frekvens på varje arbetsställe (antal handlingar/100 anställda). Exempel på viktiga diarieförda handlingar är förelägganden/förbud och mätrapporter (kvarts, asbest etc.).

- *Systematiskt arbetsmiljöarbete.* SAM⁵²-status 1 innebär att en inspektör vid ett tidigare besök bedömde att arbetsgivaren inte kommit igång med SAM. De arbetsställen som har åsatts SAM-status 1 kan därför anses vara intressanta för tillsyn, medan de som har åsatts SAM-status 3 inte är lika aktuella för tillsyn. Endast bedömningar av SAM-status, vilka gjorts de senaste två åren, tas med. För flertalet arbetsställen, nästan 95 %, har dock saknas bedömningar av SAM.
- *Tid sedan föregående besök.* Ju längre tid som gått sedan senaste förrättning (besök), desto mer angeläget kan det vara att besöka igen.
- *Krav och kontroll.* I Arbetsmiljöundersökningarna 2005 och 2007 har fyra frågor ställts om den svarande (anställda) anser sig vara utsatt för höga krav i sitt arbete, samt fyra frågor om dennes uppfattning om egenkontroll/inflytande. I branscher med höga krav resp. låg egenkontroll/lågt inflytande kan det vara viktigt med ett besök. Variabelvärdet är ett genomsnitt för den aktuella branschen.
- *Antal dödsfall i samband med arbetsolyckor* är drygt 70 per år för arbetstagare och egenföretagare. Anmälda dödsolyckor i arbetet under en viss tidsperiod utgör underlag för beräkning av dödsolycksfrekvenser per bransch (dödsolyckor per miljon förvärsarbetande beräknas).

Tabell 6. Sammanställning av tillsynsindex

Vikt	Maxvärde	Högsta poäng	Min.värde	Lägsta poäng	
Variabel	(A)	(B)	A * B	(C)	A * C
Arbetsskador på arbetsstället	2	6	12	0	0
Arbetsskador per bransch	3	6	18	1	3
Sjukpenning (SCB)	2	6	12	1	2
Antal anställda på arbetsstället	2	6	12	1	2
Viktiga handlingar på arbetsstället	3	6	18	0	0
6. SAM-status	3	6	18	0	0
Senaste förrättning	3	6	18	0	0
Krav/kontroll	1	6	6	0	0
Dödsfall/bransch	3	6	18	1	3
SUMMA POÄNG			132		10

Knappt hälften av alla inspektioner väljs och planeras utifrån tillsynsindexet. De sker av andra skäl som skyddsombudsstopp, inträffade olycksfall etc.

Urval av arbetsplatser inför en tillsynskampanj väljs inte från tillsynsindex. Här gäller det att skapa uppmärksamhet kring ett visst arbetsmiljöproblem eller inom en viss bransch.

⁵² Styrmedel på arbetsmiljöområdet SOU 2009:40. Företagen kan också certifieras enligt denna standard.

Olika tillsynsmetoder

Följande typer av inspektion genomförs:

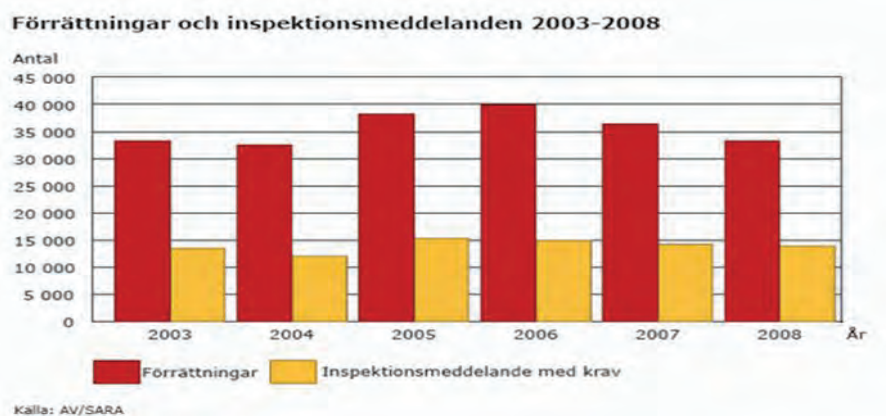
- *Normalinspektion*. Detta är den vanligaste inspektionsmetoden och ger en översikt om hur arbetsmiljön är på arbetsstället. De risker och brister som identifieras kopplas till kvaliteten på arbetsgivarens systematiska arbetsmiljöarbete (SAM).
- *Riktad tillsyn*. Denna metod är lämplig för att bedöma alla typer av risker under förutsättning att de kan avgränsas. Inspektionsinsatsen genomförs med hjälp av stöddokument som tagits fram för detta. I anslutning till inspektionen genomförs informationsmöten, samt informationsinsatser mot media.
- *Tvåstegsinspektion*. Denna metod används då det finns en identifierad eller misstänkt riskbild, t ex belastningsergonomiska problem eller organisatoriska riskfaktorer, som Arbetsmiljöverket anser att det är nödvändigt att göra arbetsgivaren uppmärksam på. Det gäller att visa vilka riskkällor som finns och skapa motivation för ett långsiktigt arbetsmiljöarbete. Insatsen genomförs av två personer – den ena med fördjupade kunskaper inom sakområdet och den andre inom branschen.
- *Makroinspektion* är lämplig vid företag med ett stort antal anställda. Det är en omfattande tillsynsinsats och mycket tidskrävande. En arbetsgrupp med en samordnare genomför hela insatsen och samordnaren svarar för planering, samordning, dokumentation och administration

Skyddsombudet eller en personalföreträdare deltar normalt vid inspektionen.

Föreläggande/förbud

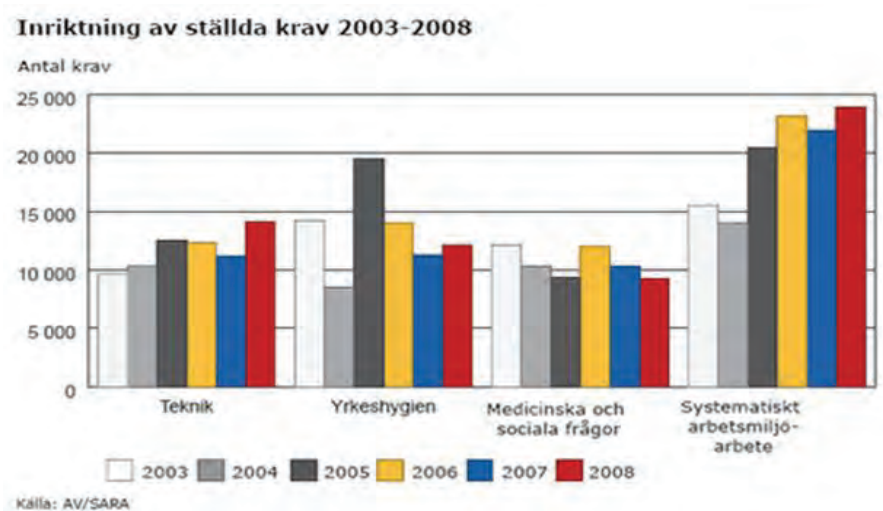
I anslutning till inspektionen redogör inspektören hur de uppfattat arbetsmiljön och de brister som observerats. Om det upptäcks brister så kommer ett skriftligt inspektionsmeddelande per post, normalt 3 veckor efter besöket. I det uppmanas arbetsgivaren att till en viss tidpunkt redogöra för hur bristerna skall åtgärdas samt hur kraven skall uppfyllas.

Inspektionsmeddelandet är inget formellt beslut, utan innebär en uppmaning till arbetsgivaren att vidta de åtgärder som verket bedömer behövs enligt arbetsmiljölagen. Inspektions-meddelandet kan inte överklagas.



Figur 14.

Inriktningen av ställda krav framgår av figuren nedan.

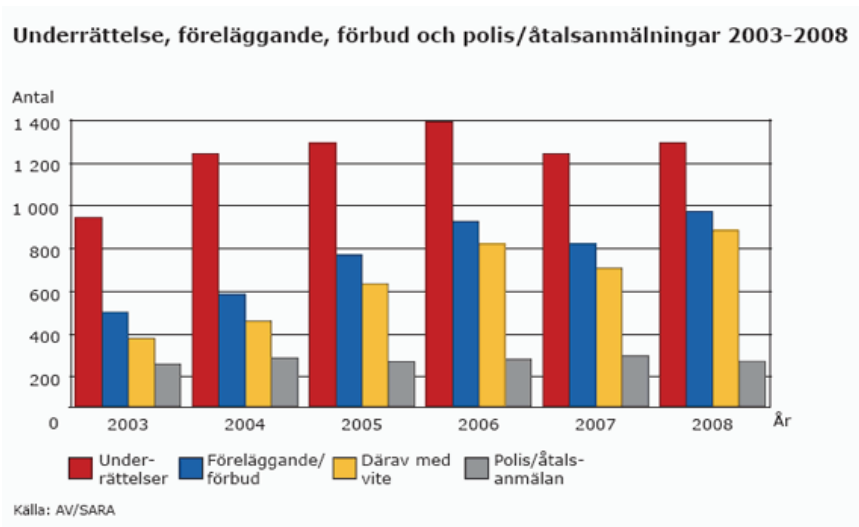


Figur 15.

Om maskiner eller annan teknisk utrustning, arbetsmetoder eller en lokal innebär stora risker för de anställda kan ett förbud att använda dem utfärdas till dess att angivna åtgärder har gjorts.

Den som bryter mot ett föreläggande eller ett förbud kan dömas till straff enligt 8 kap arbetsmiljölagen. Normalt behöver en ny inspektion göras för att kontrollera om bristerna finns kvar innan beslut fattas om ett föreläggande eller förbud.

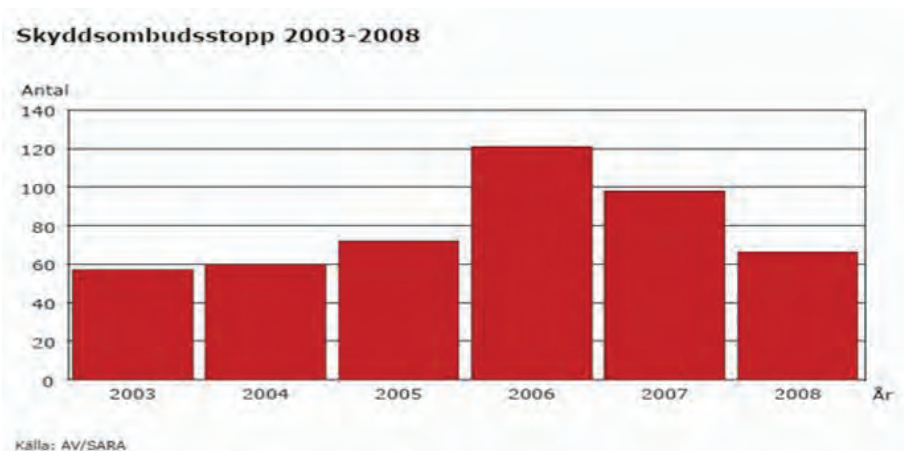
Finns misstanke om att arbetsgivare överträtt straffsanktionerade regler i arbetsmiljölagen eller föreskrifter (även brottsbalken vid svåra arbetsolyckor) överlämnas Arbetsmiljöverkets utredning eller underlag till polis eller åklagare för vidare rättslig prövning.



Figur 16.

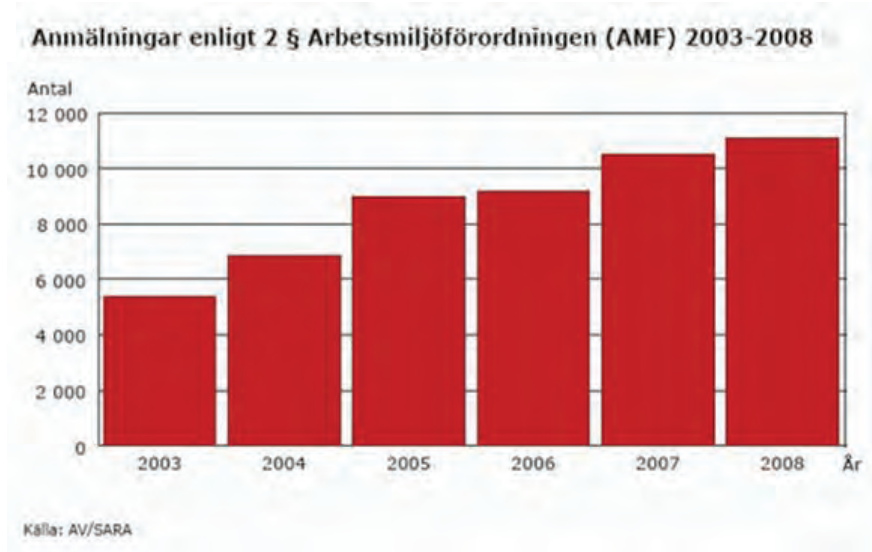
Skyddsombudsstopp och anmälan om allvarliga olyckshändelser mm.

Ett skyddsombud har rätt att i avvaktan på Arbetsmiljöverkets prövning avbryta ett arbete som innebär omedelbar och allvarlig fara och hälsa för liv eller arbete.



Figur 17.

Arbetsgivare har skyldighet att till Arbetsmiljöverket skyndsamt anmäla olyckor som orsakat dödsfall eller svårare personskada och tillbud som inneburit fara för liv eller hälsa. Det regleras i arbetsmiljöförordningen. Syftet med detta är, att verket ska snabbt kunna ta sig till arbetsstället för att utreda händelsen eller genomföra en inspektion. Som framgår av figuren nedan har en ökning av antalet anmälningar skett. Ökningen behöver inte vara en faktisk ökning av olycksfall i arbetet, utan kan också bero på en ökad benägenhet att anmäla. Arbetsmiljöverket har under senare år i riktade insatser ställt krav på arbetsgivare att anmäla olyckor och tillbud. Den nya möjligheten att anmäla via webben kan sannolikt också förklara del av ökningen.



Figur 18.

H.3.7 Marknadsanpassade styrmedel på arbetsmiljöområdet

I början av 2008 tillsatte arbetsmarknadsdepartementet en utredning om marknadsanpassade styrmedel på arbetsmiljöområdet. Utredningens uppdrag är att se över behovet av och möjligheterna att införa styrmedel på arbetsmiljöområdet, som innebär att arbetsmiljöns potential för ökad konkurrenskraft tas till vara genom att lyfta fram och förstärka de verksamhetsmässiga och ekonomiska drivkrafterna av en god arbetsmiljö. Sådana styrmedel kan enligt direktiven handla om att arbetsmiljöstandarden på olika verksamheter bedöms, och att verksamheter med ett väl fungerande arbetsmiljöarbete eller en på ett visst sätt bedömd god arbetsmiljö kan lyftas fram för att förstärka marknadsmekanismer, t.ex. när det gäller rekrytering av arbetskraft och konkurrensförutsättningar.

Exempel på sådana styrmedel anges vara arbetsmiljömärkning, certifiering eller liknande marknadsorienterade styrmedel. Även styrmedel som lyfter fram eller förstärker sambandet mellan arbetsmiljö och verksamhetens resultat ingår i uppdraget.

Utredningen fick ett deluppdrag, som avsåg att utreda möjligheterna att koppla marknadsorienterade styrmedel till Arbetsmiljöverkets tillsyn och att därvid överväga möjligheten att använda certifieringssystem. Det system som har införts i Danmark med s.k. ”screening” av arbetsställen och åsättande av s.k. ”smileys” skulle beaktas av utredningen.

Deluppdraget redovisades den 14 .april 2009. Kvarvarande frågor ska redovisas senast den 31. oktober 2009.

I delbetänkandet föreslås att en marknadsorienterad arbetsmiljömärkning kopplas till Arbetsmiljöverkets tillsyn. Den nya tillsynsmodellen innebär att det införs en möjlighet att på Arbetsmiljöverkets webbplats ta del av redovisningen av ett arbetsställes arbetsmiljöstatus, baserad på en genomgång via besök på samtliga arbetsställen följt av ett tillsynsbesök.

Märkningen av arbetsställena skall ske genom att det i det samordnade arbetsställeregistret för Arbetsmiljöverket (SARA) förs in olika symboler för de granskade arbetsställena och i förekommande fall uppgifter om iakttaga brister och meddelade beslut. Det visas på verkets webbplats. Märkningen är ingen kopiering av det danska systemet, utan utredarna har stannat för en så kallad "trafikljusmodell":

- En positiv symbol införs för att visa att arbetsstället vid genomgången har haft en arbetsmiljö som uppfyller arbetsmiljölagstiftningens krav och därför inga förelägganden eller förbud har meddelats,
- En negativ symbol införs för att visa att arbetsstället vid genomgången och/eller efterföljande tillsynsbesök har haft brister som har lett till ett föreläggande eller förbud,
- En neutral symbol införs för att visa att Arbetsmiljöverket efter genomgången eller efterföljande tillsynsbesök ännu inte har tagit ställning till resultatet av tillsynen.

Statens kostnader för det ökade resursbehovet beräknas till ca 800 miljoner kronor för ett fullt genomförande, som bedöms kunna ske år 2014. Företagens administrativa kostnader kommer också att öka och har beräknats till ca 400 miljarder kronor. Intäkterna är svårare att beräkna, men omfattar bl a minskade kostnader för ohälsa. Kostnaden för den arbetsrelaterade sjukfrånvaron beräknas i Sverige till 47 miljarder vid millennieskiftet. Kostnaderna för arbetsrelaterad ohälsa har för ett antal länder beräknats till 3.

Arbetsmiljöcertifiering roll för märkningen kommer först att ta upp i slutbetänkandet som skall redovisas senast den 31. oktober 2009.

Referenser

Intervjuer
Dan Holmqvist, Arbetsmiljöverket.
Bernt Nilsson, Arbetsmiljöverket.
Bertil Remeaus, Arbetsmiljöverket.

Källor

En ny modell för Arbetsmiljötillsyn. Delbetänkande från styrmedelsutredningen. Statens Offentliga Utredningar SOU 2009:40.
Arbetsmiljölagen och dess förordning med kommentarer i lydelse av 1 januari 2009. Arbetsmiljöverket 2009.
Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Arbetsmiljöverket. Arbetsmarknadsdepartementet A2008/2885/ARM.
Årsredovisning 2008. Arbetsmiljöverket.

Budgetunderlag 2010–2012. Arbetsmiljöverket AKL 2009/3723.

Evaluation of the Swedish Labour Inspectorate System in the context of Common principles of Inspections. Senior Labour Inspections Committee 15–19 September 2008.

Svensk arbetsmiljöforskning – en resurs för välfärd, hälsa och tillväxt. Att säkra forskning av hög relevans och kvalitet. Rapport från en arbetsgrupp utsedd av FAS styrelse med uppdrag att ge en lägesbild av svensk arbetslivsforskning, 2009 (under publicering).

<http://www.arbetsmiljoverket.se>
(25.06.2010).

<http://www.regeringen.se/sb/d/8270>
(25.06.2010).

H.4 Occupational health and safety practice in Iceland

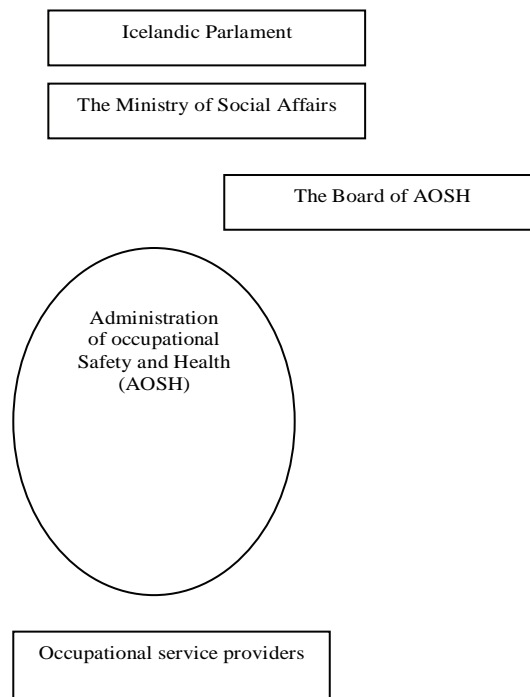
By Ásta Snorradóttir, Research Center for Occupational Health and Working life, Island.

The current legislation, Act on Working Conditions, Health and Safety in the Workplace No. 46/1980, and a number of regulations ratified by the Minister for Social Affairs, cover workplaces on land with a staff of one or more persons.

The legislation came into force January 1, 1981. It can be found in English at [http://www.vinnueftirlit.is/vinnueftirlit/upload/files/log/-act_no_46-1980_work_environment_health_and_safety.pdf].

Subsequent regulations are based on international agreements such as: the EC's framework directive 89/391/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work and a number of agreements drawn up by the International Labour Organization (ILO) and the WHO in the form of conventions and recommendations.)

The Administration of Occupational Safety and Health is responsible for enforcing the legislation. AOSH is an independent governmental institute, under the Ministry of Social Affairs. This can be illustrated in the following diagram.



Figur 19.

AOSH works according to the laws. The ministry writes regulations based on drafts from AOSH's specialists. It is stated in the legislation that there should be a Board of the Administration of Occupational Safety and Health for terms of four years at a time. The minister of social affairs has appointed the chairman but the unions of employees and employers have appointed the others respectively. The Board shall be responsible to the Minister for the formation of professional policy and shall act in an advisory capacity to the Minister of Social Affairs and the Director of the Administration of Occupational Safety and Health. The Board has a role in making proposals to the Minister concerning improvements in the field of occupational health and safety, including whether there is a need for legislative amendments or the issue of regulations or other rules. When drafts have been made on regulations the Minister and the Director shall seek for comments from the Board when preparing issue of legislation, regulations and other rules on matters covered in the Act.

H.4.1 Laws and regulations

The purpose of the Act is:

- To ensure a safe and healthy working environment which in general is in accordance with the social and technical developments in society.
- To ensure such conditions that within the workplaces it is possible to solve safety and health problems in accordance with acts and regulations, in accordance with guidelines from employers and employees and in accordance with guidelines and instructions from the Administration of Occupational Safety and Health.

The legislation places certain responsibility on every workplace to provide a safe and healthy workplace. The widest responsibility rests with the employer. He/she is responsible for ensuring the greatest possible safety in the workplace as a whole as well as providing good and healthy work conditions. Furthermore, he or she shall ensure that the employees get necessary information and training regarding risks and work procedures.

In all companies with more than 10 employees the employer must appoint a safety guard and in companies with more than 50 employees a safety committee must be established. The responsibility of the safety guard, who represents the employer, is limited within the area that he/she supervises. The safety guard is responsible for the quality of equipment, to see to that safety measures be carried out and dangerous situations prevented.

The principle demands, which the legislation on health and safety in the workplace makes on employers and employees, can be seen from such statements as "... the employer and/or his foreman shall ensure good working conditions, healthy surroundings and safety in the workplace, in close

cooperation with the employees of the company and the trade union representative.”

In line with the EC’s framework directive on occupational health, all employers are from 2003 obliged to carry out risk-assessment at their workplaces and if they are not capable to do this themselves or to solve the problems they face they should seek help from occupational specialists that can provide the knowledge needed.

The Act was revised in the years 1986, 1990, 1996, 1997, 2003, 2004 and in 2005. The main areas of the Act are:

- Safety and Health Activities within Enterprises. Relationship between Employers and Employees.
- Execution of a Job.
- The Workplace.
- Machinery, Technical Equipment.
- Dangerous Substances and Goods.
- Rest time, Holidays and Maximum Working Hours.
- Work by Children and Teenagers.
- Risk Assessment, Health Protection and Medical Checkups.

The Act also states the general duties of the employer:

- Regarding the work.
- Regarding the layout of the workplace.
- Regarding the work of different groups, i.e., of young people, disabled, foreigners, pregnant women and elderly.
- Regarding resting time.
- Regarding use and handling of substances and machinery.

H.4.2 Workplaces

As said the employee is responsible for the safety and health of it’s employees and all employees should the responsibility of the employee is, likewise, within the limits of his or her own work and work procedures and he/she is required to report any shortcomings or faulty equipment to the superior or the safety representative.

All workplaces are obliged to perform a risk assessment at the workplace and to make a plan for health and safety measures. If he or his subordinates cannot do so, or if the AOSH finds it necessary, he is required to hire a specialist or an occupational health service to help him out.

The Act states the obligations of the employer to be that he/she shall ensure full safety and good working environment and health in the workplace. In particular this applies to:

- Concerning work processes.
- Concerning workplaces.
- Concerning machinery, equipment, etc.
- Concerning dangerous substances and goods.

What the AOSH does

The role of the AOSH according to the Act on working conditions, health and safety at the workplace is as follows:

- To inspect and oversee that the legislation and regulations connected with safety, health and working conditions are being followed. Workplaces with a paid staff and farms are inspected according to a plan which is set out in each local division. Additionally, workplaces are visited according to individual wishes and demands. During the inspection, indications are given about necessary improvements to be made.
- To review and measure noise and pollution in workplaces, analyse air (temperature, moisture, draught), control light and check on gasses and oxygen in confined spaces.
- To test and review machines and technical instruments such as heavy duty equipment, i.e., cranes, earth moving machinery, fork lift trucks, lifting platforms, lifting equipment etc. and agricultural machinery, elevators, ski-elevators, boilers and pressure vessels.
- To write, publish and distribute regulations and instructions on the basis of the Act on working conditions, health and safety at the workplace.
- To write, publish and distribute informative materials (newsletters, booklets, posters, guidelines, manuals, videotapes etc.)
- To run courses for drivers of heavy duty equipment, for drivers of dangerous and poisonous chemicals and for safety representatives and safety managers.
- To investigate reported work accidents, gather and evaluate information about them for the purpose of prevention.
- To carry out research on work-related diseases and psycho-social risk factors and provide consultation regarding occupational and psycho-social factors.
- To control the import and handling of poisonous and dangerous materials, including explosives.
- To report on the design of new working environment and to check whether they fulfil required standards.
- To inspect imported machinery and equipment and check whether the required safety equipment is included, and whether the labels and instructions are in Icelandic.

H.4.2 Occupational service providers

This was new in the law from 2003 but still there are on-going discussions on the future of occupational health services, how they shall be arranged and on the obligations and professional qualifications of those who render them. The employer shall inform the service providers of factors that are known, or suspected, to have an effect on workers' safety and health. The Act is conclusively states that the employer shall nevertheless be responsible for the preparation of the health and safety programme and compliance with it at the workplace.

To become a qualified service provider an approval from AOSH is needed. The Administration of Occupational Safety and Health shall grant approval to service providers that meet the conditions of having satisfactory knowledge in the field of health, social science, a technical field or other comparable field. The knowledge will have to be sufficient so that the service provider is capable of assessing and responding to dangers or any other type of discomfort caused by physical, chemical, biological, ecological or psychological factors.

It is recognized in the Act that a one person cannot provide a comprehensive service. A service provider that provides a comprehensive service needs to have access to specialists in the area of the field and they shall also have granted approval from AOSH. A written agreement signed by all specialists concerning the co-operation of the parties is needed for the AOSH to give approval of a comprehensive service AOSH is hence able to restrict approval to any one of those fields if the service provider can not manifest that he or his co-workers have knowledge needed to be able to provide service of the field. The AOSH can withdraw its approval either entirely or in part so that it is restricted to a certain type of activity, if a service provider subsequently fails to meet the conditions set.

The Act does not state which knowledge or education is needed to get approval as a service provider. This is now being revised and a regulation is awaiting to be approved at the parliament where it is recommended that that a service provider has a university degree in any area that is related to OSH and that the service provider can verify that he/she has additional knowledge or experience in the field he/she is planning to work with.

H.4.3 AOSH strategy

Strategy for the years 2009–2012 has been set and the main 4 goals are:⁵³

- *Preventing work related accidents.* Those fatal accidents will reduce to less than 1.5/100,000 employers. Work related accidents will reduce at least 10%.

⁵³ <http://www.vinnueftirlit.is> (25.06.2010).

- *Preventing work related diseases.* Incidence of disability due to musculoskeletal disorders and mental disorders will be reduced 5% from what it is in the years 2005–2008.
- *Increased awareness of preventive actions at workplaces.* This goal will be measured in that the number of workplaces that are doing risk assessment will increase.
- *Reinforcing research on working life,* with a special focus on work related well being and health in relation to the financial depression and the incidence of work related disability.

Inspection and strategy

Labor Inspectorate's task is to oversee that workplaces comply with occupational safety and health rules. The department of inspection at AOSH had by the end of the year 2008 around 16,000 enterprises registered by which had been visited by the inspectors.

Since 2007 the method of *adopted inspection* has been in use in *enterprises with 30 employees or more*. Enterprises are classified in 3 classes regarding how well organized and administered their OSH is and how well they follow the rules and regulations on safety and health at work established by the minister of social affair. The classes are as follows:

- *Class 1* states that the organisation and administration is basically in line with laws and regulations and possibly they exceed the basics.
- *Class 2* for organizations that apply to basics in most areas.
- *Class 3* do not meet required laws and regulations in many areas.

When an enterprise receives a class 1 or 2 they themselves make plans on improvements, which AOSH has to agree on but those in class 3 will receive prescriptions from the inspector and time limits to complete improvements. They are visited more frequently, i.e., yearly, compared to enterprises in class 1 and 2, which are visited less frequently.

Adopted inspection means that the workplace is informed of an upcoming visit from the inspector and a meeting is arranged where OSH at the workplace is discussed and evaluated with key persons. After that the workplace is inspected and the visit ends with a final meeting where problems, risks and refinements are discussed and the enterprise is classified.

In the first meeting the inspector always asks questions that relate to the following area:

- How is risk assessment performed?
- How is OSH ORGANIZED?
- Are there in accidents that have been reported?
- How are employees educated on OSH?
- How are substances, machinery etc secured?

In enterprises with less than 30 employees the inspection-frequency depends on which branch the enterprise belongs to. AOSH divides branches into 4 classes depending on the level of known risk factors. Enterprises belonging to branches carrying higher risks are visited more frequently, i.e., every or every second year, compared to those carrying the lowest risk, which are visited less frequently, i.e., at 6 years interval or less. After an enterprise visit AOSH sends a report, which can include prescriptions and/or instructions/advice without follow up.

Repeated complaints from staff, restraints on following the laws and regulations, serious accidents can also have an impact on the frequency of visits.

Enforcement

Labour Inspectorate reactions by any form of supervision are based on the inspector's survey during their inspection of the company and with respect to the applicable laws and regulations.

AOSH can react in different ways according to circumstances and severity. AOSH can set time limits to when a problem shall be solved and order counselling from service providers when appropriate, order per diem fine, ban work in dangerous workplaces (injunction), and make a police report if the company is not fulfilling its obligations under OSH Act. All decisions are sent to the company's legal entity. The reactions are as follows:

- Prescription with time limits.
- Immediate injunction.
- Per diem fine (administrative per day fine).
- Police Report.

Certifications

AOSH does not receive any notifications if a workplace has received a certification. AOSH learns about certifications during inspections, but it is not a formal question asked at inspections so if AOSH know it is because it has been brought up by the workplace itself. It is not of any obligation to report it to AOSH if a company receives a certification of any kind. A company's certification has not made any influences on the frequency of visits of inspections. That applies to OHSAS 18001 as well as other certifications.

AOSH does not give out any certification. The workplace is informed of their class 1, 2 or 3, but it does not get any written paper that states that.

Statistics

In Iceland the 82.6% of the working population participated in the labour market by the end of the year 2008. That is a total of 178,600 employers. There is a higher number of officially registered enterprises than that the AOSH has registered, that can be explained by that some of those registered are not working or they are different kind of enterprises with limited activity.

In the AOSH annual report from 2007 total number of inspections for the years 2003–2007 are as follows.

AOSH works according to the laws. The ministry writes regulations based on drafts from AOSH's specialists. It is stated in the legislation that there should be a Board of the Administration of Occupational Safety and Health for terms of four years at a time. The chairman has been appointed by the Minister of Social Affairs but the others have been appointed by the unions of employees and employers respectively. The Board shall be responsible to the Minister for the formation of professional policy and shall act in an advisory capacity to the Minister of Social Affairs and the Director of the Administration of Occupational Safety and Health. The Board has a role in making proposals to the Minister concerning improvements in the field of occupational health and safety, including whether there is a need for legislative amendments or the issue of regulations or other rules. When drafts have been made on regulations the Minister and the Director shall seek for comments from the Board when preparing issue of legislation, regulations and other rules on matters covered in the Act.

Tabel 7.

Year	2004	2005	2006	2007	2008
Total number of inspections	3,558	3,363	3,342	3,388	3,227
Reactions with company not fulfilling good OSH	5,791	6,740	7,281	7,892	7,845

Work related accidents

It is estimated that only a proportion of work related accidents are reported to the AOSH. It is possible that only half of the accidents are reported or less. There are not major shifts in work related accidents over the last few years. There have been some major projects in constructions over the last years, which are now slowing down. This is visible in the number of accident reported as the variances in accidents between the years are mainly explained by the frequency in accident reported in construction.

Tabel 8.

Year	2005		2006		2007		2008	
	Men	Women	Men	Women	Men	Women	Men	Women
Number of accidents	1,223	409	1,320	401	1,430	454	1,279	442
Total	1,632	1,721	1,884	1,721	1,632	1,721	1,884	1,721

H.5 Occupational (health and) safety legislation in Finland

By Petra Hietanen-Kunwald, Ernst & Young, Finland.

According to the Constitution of Finland the public authorities shall take responsibility for the protection of the labour force. The original provision on the protection of labour force has played a central role in the develop-

ment of labour legislation. The state shall always ensure that the working conditions are safe and healthy. This also applies to protection concerning working hours. At present, the Finnish occupational safety and health legislation is comprehensive. The necessary provisions can be enacted as an ordinary act, or as decrees by virtue of the act. The European Union (EU) Directives on Occupational Safety and Health and the International Labour Organization (ILO) Conventions are usually implemented through Government decrees.

H.5.1 The Health and Safety legislation

Overall description of principles and main elements

The main acts are the Occupational Safety and Health Act (No. 738/2002), the Act on Occupational Safety and Health Enforcement and Cooperation on Workplace Safety and Health (No. 44/2006) and the Occupational Health Care Act (No. 1383/2001). Council directives 89/391/EEC and 93/104/EEC were implemented by the first mentioned act.

The Occupational Safety and Health Act is mainly a framework act, and more detailed provisions on its content are given in Government decrees, for example, relating to the use of work equipment, safety and health requirements at workplaces, and the use of chemicals. In addition to work carried out under the terms of an employment contract, and to work carried out in an employment relationship in the public sector, the Act also applies to work carried out by apprentices, and to some other work situations. The Act emphasizes the cooperation between the employer and the employees.

The Act provides for the employer's general obligation to take care of the employees' safety and health at work, considering all the aspects of work and working conditions, the work environment, as well as personal prerequisites of the employee, including professional skills, experience, age, gender and other relevant aspects when systematically and adequately analysing and identifying the hazards and risk factors.

In the planning of the measures for safety and health, the following principles must be followed as far as possible:

- Primary prevention.
- Elimination of hazards and, when not possible, substitution with less hazardous alternatives.
- Collective safety and health measures ahead of individually targeted ones.
- The development of technology and other available means must be considered.

Further general obligations of the employer are: a continuous follow-up of the work environment, the state of the work community, and the safety of work practices. Evaluation of the impact of the implemented measures on

safety and health, including physical and mental health and safety, and functioning of the social relations at the workplace, aspects of possible harassment as well as inappropriate behaviour at the workplace. Consideration of safety and health measures at all levels of the organization (integration of safety and health in the overall activities of the enterprise).

The Act obligates the employer to consider some general aspects of work. These are:

- Predictive safety analysis.
- Psychological stress and other psychological and psychosocial aspects.
- Adjustment of the work to the worker's capacity.
- Paying special attention to young and ageing workers, chronically ill and handicapped persons and pregnant women.
- Hazards to the reproductive health of the worker.

The Act covers also the need for training, information and guidance of workers exposed to special safety and health hazards.

The Act provides for specific obligations of the employer, such as the drawing up of an occupational safety and health policy, which includes objectives for the promotion of safety and health, and the maintenance of the employees' work ability. These above objectives of the policy shall be taken into consideration in the planning and development of the workplace and the drawing up of an Occupational Safety and Health (OHS) Action Plan.

General obligations of the employees:

- Obligation to follow orders and instructions given by the employer within the limits of his/her authority.
- Taking care of order and cleanliness at the workplace.
- Following the principles of prudent practice and carefulness.
- Observing one's own and others' safety and health.
- Avoidance of activities which may be hazardous to the safety or health of other workers.

The Act on Occupational Safety and Health Enforcement and Cooperation on Workplace Safety and Health (No. 44/2006) contains provisions on the enforcement procedure of statutes that shall be enforced by the Occupational Safety and Health Authorities, and provisions on cooperation in matters concerning safety and health at work. In fact, the Occupational Safety and Health Authorities are responsible for supervising 25 separate acts and more than 80 Government or Ministry Decrees.

H.5.2 Labour market stakeholders

How labour market stakeholders are involved

The tripartite mechanism, which is based on cooperation between the Government, employers and employees, is central when labour laws are enacted in Finland. The coverage of Finnish tripartite collaboration is high and the collective agreement process has enjoyed full support from all the three parties, i.e., Government, Employers and Employees. It has also been found highly successful in providing social peace, development of the Finnish economy and the social dimension, including long-term OSH.

For instance during the legislative process stakeholders are heard and they can submit their opinions. For example, when Occupational Safety and Health Act enacted all the stakeholders were heard and six of them submitted a written opinion.

H.5.3 Health and Safety Council (or similar Boards)

Board and Councils etc. formed by stakeholders

OSH policy is multisectorial and multidisciplinary in nature. It requires the involvement of several government jurisdictions and numerous other actors. A traditional way in Finland is to organize such participation through Policy Advisory Committees where typically all the relevant administrative sectors are represented, i.e., trade unions and employers, professional associations, other non-governmental organizations (NGO), when appropriate, and in some special instances, industries, businesses and other possible operators. The Advisory Committees are legislation-based and have an official status in administration.

The overall mission of the Advisory Committee on Occupational Safety and Health is to deal with issues of OSH, which are of principal importance. The Committee is appointed by the Government Council and is located within the jurisdiction of the Ministry of Social Affairs and Health. According to the Government Ordinance, the members of the Committee are to be appointed so as to represent the most representative social partners' organizations and other stakeholders of importance to the development of OSH.

The Government Ordinance (199/1993) stipulates the tasks of the Committee as follows:

- Deal with the issues of harmonization and promotion of OSH activities, and promotion of collaboration in OSH
- Deal with the preparation of actions for the most important regulations, development, planning and follow-up in OSH
- Discuss the general activity lines, objectives for results, and direct the resources for the promotion of OSH
- Deal with other issues important for development of OSH within the jurisdiction of the OSH Administration

- Deal with all the other relevant issues requested by the Ministry of Social Affairs and Health.

The Advisory Committee on Occupational Safety and Health establishes according to the needs various sub-committees with a wide representation of various stakeholders. The current subcommittees are: Sub-Committee on Bilbao Affairs, and Sub-Committee on Agriculture and other Rural Services and Industries.

Other Advisory Committees (the Advisory Committee on the Preparation of Occupational Safety Regulations and the Advisory Committee on Occupational Chemical Safety) have similar tasks adapted to their specific missions and constituents. The Advisory Committee institution plays an important role in the decision-making and policy design of the Finnish OSH administration.

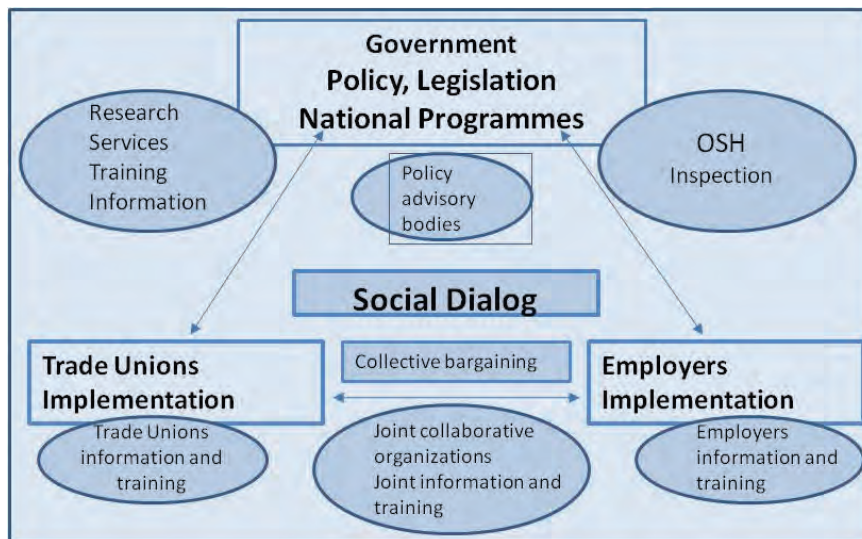


Figure 20. Description of the interaction between the different parties

H.5.4 Science institutions and other institutions

An impression of knowledge and competence capacity

The research on occupational safety and health has a recognized position in the national research policy. On the other hand, research is considered as an important instrument in the National Occupational Safety and Health Strategy, and in the Strategy for the Development of Occupational Health Services. Most of the research is carried out by the Governmental Research Institutes. Numerous universities also carry out OSH research in special areas corresponding to their orientation and competence.

The National Research Policy Programme for occupational safety and health research was for the first time drawn up by the OSH Authorities in 1994; it was updated in 1998 and the most recent programme entitled

“Workplace Welfare Research in Finland and its Priority Areas – a Perspective of Health and Safety” was published in 2005. As in the case of the previous programmes also the new programme was drafted under the leadership of the Department for Occupational Safety and Health of the Ministry of Social Affairs and Health in an expert group representing OSH Administration, research institutes and universities, and financiers of OSH research.

The Programme identifies the most important research institutes carrying out OSH research and recognizes the key bodies that finance research. It also elucidates the trends in the OSH research and defines the priority areas with specific topics in which there is a recognized need for research efforts. The research on wellbeing at work has long traditions in Finland. It has an established position among other types of applied and basic research. Finnish research has reached a high level and received international recognition. Changes in work life continuously create new needs and challenges for the research on wellbeing at work. Recently, Finnish work life has been affected by extensive activities both at EU and international levels. Great challenges have arisen from the rapid ageing of the working population and changes in the national economy. The resources available for research on wellbeing at work are relatively good in Finland. The cooperation among the research organizations functions well. Nevertheless, it is important to avoid overlapping in targeting the resources and in focusing the research. The aim is to direct resources to sectors that are essential for the development of work life.

The expert group has assessed the present and future challenges and changes in work life, and based on this has decided to propose the priorities and contents of research. The purpose of this assessment work has been to assist organizations, which carry out research on well-being at work and bodies funding research to target their activities at sectors that are most essential for the development of work life. The conclusions of the working group provide grounds and propose measures for directing research resources, for intensifying their utilization, for focusing research topics, for increasing synergy, as well as for disseminating research results and improving their applicability. The working group has made its assessment on the basis of the prevailing situation. It is advisable to carry out a reassessment in the future in order to take into account the changes in work life and other factors that influence the direction and priorities of the research on wellbeing at work.

The Programme is tuned to support the objectives of the Government Programme and other nationally accepted development objectives of work life. The high quality of research results, and their dissemination and application to practice are especially emphasized.

H.5.5 Health and Safety consultancy services

Available HSE consultancy, Governmental or Private

The following institutions are in charge of disseminating OHS related information: the Department for Occupational Safety and Health of the Ministry of Social Affairs and Health, the Finnish Institute of Occupational Health, the Centre for Occupational Safety, and the Finnish Work Environment Fund.

On the website of the “Ministry of Social Affairs and Health” occupational safety and health issues are dealt with quite briefly emphasizing the occupational safety and health strategy questions.⁵⁴

The Ministry is also responsible for the information on the website of the Finnish focal point of the European Agency for Safety and Health at Work kept up by the Finnish Institute of Occupational Health. This website contains a lot of occupational safety and health information, especially good OSH practice examples, mainly in Finnish. Information in Swedish and in English is also provided.⁵⁵

“Regional State Administrative Agencies” Occupational Safety and Health Remits’ have their own common website emphasizing practical information on inspection issues and common interpretations of OSH legislation. The information is mainly in Finnish. Information in Swedish is also provided.⁵⁶

The Finnish Institute of Occupational Health is unbiased in its research and development of work life, the working environment and the safety and wellbeing of work communities. That institute is the main consultancy service provider in this field.

It is essential that information on occupational health matters is available when and where needed. Practical improvements at workplaces are one of the goals of the Finnish Institute of Occupational Health. This objective is supported, for instance, by the dissemination of information as one link in the innovation chain from research to practice. The Institute disseminates information through the periodical *Työ Terveys Turvallisuus* (Work Health Safety, 12 issues a year, circulation more than 72,000, readership 216,000 per issue), the information newsletter *Työterveiset*, Occupational Health News, (four times a year, each issue on a specific theme, circulation 15,000), and books as well as manuals on occupational safety and health. Until 2007 the Institute has also published one quarterly Finnish-language scientific journal (*Työ ja ihminen*, People and Work, 4 regular issues a year), numerous guidebooks, textbooks and information leaflets on special aspects of occupational health and safety intended not only for occupational health and safety experts, but also for workplaces and the general public. There are already some good examples of such small guides that have be-

⁵⁴ <http://www.stm.fi> (25.6.2010).

⁵⁵ <http://www.tyosuojelutietopankki.fi> or <http://osha.europa.eu/fop/finland/fi/> (25.6.2010).

⁵⁶ <http://www.tyosuojelu.fi> (25.6.2010).

come bestsellers among the publications (print 30,000 of the best publication, usually the prints are approx. 2,000). One of the goals of the Institute publishing has been to get the basic textbooks as learning material of the vocational schools and institutions of higher learning. The number of new publications every year is 35–40 and the Institute has some 300 publications on its list for sale.

FIOH has a well-equipped library and information service. The Information Service also as an ILOICIS National Centre. It maintains own databases with a large number of references of books, journals, and other information material to be used in the research, development and training activities. Fact sheets are produced for workers at various workplaces on topics, such as: Prevention of accidents while walking, and prevention of slipperiness, Work in the cold, Work in hot environments, Work guidance and orientation of young workers, Work with VDT's, and so on. They are available both in Finnish and Swedish in print and on the web. The web service of the Institute is found at www.ttl.fi in Finnish, in Swedish and, to some extent, also in English. The main content of the information has been grouped under topics, such as ergonomics, psychological wellbeing, chemical safety, construction safety, ageing and work, youth and work, just to mention a few. The Institute website attracts some 3,000 visits a day.

The Scandinavian Journal of Work, Environment and Health are a multidisciplinary, international research journal in the fields of occupational and environmental health. FIOH publishes it together with its sister institutions in the Nordic countries. In 2002 the impact factor of the Journal was 1.8. In 2002 (volume 28), 83 articles were published (supplements included). The Institute publishes three regional newsletters, one for the African, one for the Asian-Pacific, and the third for the Barents Region. The Institute also coordinates several national and regional, as well as international networks in the field of occupational health and safety. The number of staff is about 800 and the total budget was EURO 58 million in 2003.⁵⁷

“The Centre for Occupational Safety” is a collaborative training, information and service agency for the central labour market organizations, employers and trade unions. The major function of the Centre is the provision of expert services associated with the development of working conditions. The Centre is also involved in training, information and the publication of training materials. The general goal is to increase wellbeing and success in work life. The Centre consists of three sectorial and 21 special Branch Groups, which provide a forum for collaboration between employers and workers on OSH issues.

The Centre for Occupational Safety supports the independent development of workplaces by offering expert services and methods for the assessment and improvement of the work environment. It provides all-round training and arranges courses tailored for the needs of each individual workplace. The training takes place as individual training sessions or it can be supple-

⁵⁷ <http://www.ttl.fi> (25.6.2010).

mented with self-study and development tasks carried out at the worksite. Representatives of the Centre for Occupational Safety offer assistance for worksite training related to the development of working conditions:

- Assistance in the planning of training.
- Lectures and tutoring.
- Information on teaching and study materials and on the services, lecturers and materials provided by other expert organizations.
- Consultations and methods for the assessment and development of working conditions.

The Centre publishes practical information and training materials pertaining to the development of the work environment. Some materials are general and others deal with specific topics. The number of new publications a year varies between 20 and 40. Newsletters on topical issues in occupational safety are published four times a year. The Centre maintains a register on occupational safety and health personnel at workplaces, including safety supervisors, safety delegates and safety representatives of the enterprises, as well as occupational health physicians and occupational health nurses in Finland. There are more than 68,000 persons in the register. On the basis of the register's mailing list, informative material pertaining to the work at the workplace level is mailed to the OSH personnel. The outputs of the Centre comprise 250 training courses on different topics of OSH. The Centre distributes some 250 guidelines on safety and health practices, and publishes a journal *Telma* in co-operation with the Finnish work environment fund with an edition of 113,500.⁵⁸

“The Finnish Work Environment Fund” funds research and development work, which improves the working conditions and promotes the safety and productivity aspects of the working place activities. The work of the Fund is in accordance with both the stipulations of The Finnish Work Environment Fund Act and the regulations, which the Ministry has confirmed.

The employers' organizations⁵⁹ and the trade unions⁶⁰ provide information on OSH to their own client groups. They provide web services for their members and regularly publish journals, which contain OSH information. Practical guidelines are also produced.

There are some universities and private small national-level consultancy service providers as well. Based on the search made by Internet search engine the number of such companies.

⁵⁸<http://www.ttk.fi> (25.6.2010).

⁵⁹http://www.ek.fi/ek_englanti/index.php, <http://www.kuntatyonantajat.fi> and <http://www.vm.fi> (25.6.2010).

⁶⁰<http://www.akava.fi/>, <http://www.sak.fi/englanti/index.shtml>, <http://www.stk.fi/en/369/> and http://www.mtk.fi/MTK-briefly/mtkfacts/en_GB/mtkfacts_etusivu/ (25.6.2010).

H.5.6 Governmental Action plans, objectives and strategies

An impression of the agenda now and for the future within HSE

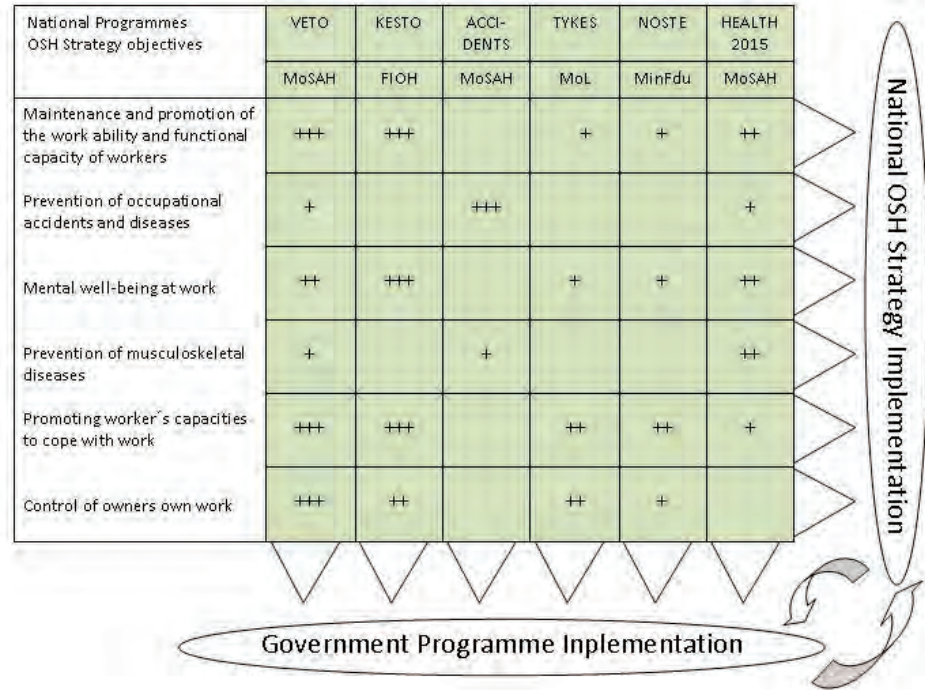


Figure 21. The programmes as of 2006

Neither the Masto programme nor the Forum for wellbeing at work have not been included in this chart. National Programmes in the implementation of the Occupational Safety and Health Strategy objectives (J Rantanen 2006) (MoSAH = Ministry of Social Affairs and Health, MoL = Ministry of Labour; MinEdu = Ministry of Education; VETO = National Programme for an Attractive Working Life; KESTO = Programme to promote the work ability, attractiveness of work life and to prevent exclusion; Accidents = Prevention of Occupational Accidents; TYKES = The Finnish Workplace Development Programme; NOSTE = Programme for Improving Competence and Capacity of Ageing Workers; Health2015 = Public Health Programme).

The Ministry of Social Affairs and Health has started a ‘Forum for wellbeing at work’ in order to expand cooperation for promoting wellbeing at work. The Forum provides a natural and reliable foundation for extensive cooperation by all actors.

The Forum coordinates the actions of organisations promoting wellbeing at work and it, e.g., disseminates good ideas and practices. The objective is to boost network cooperation and partnerships so as to make the actions more effective and to achieve common goals. All people at a given workplace including experts in management and planning of work, supervisors responsible for wellbeing at work, occupational safety and health managers, occupational safety and health representatives as well as the occupational

health care system and other stakeholders are important in promoting and well-being at work. All individuals and organisations promoting wellbeing at work are thus welcome to participate in the activities of the Forum.

The Forum for wellbeing at work is a component of the Government's Policy Programme for Employment, Entrepreneurship and Working life-Worklife. Furthermore, it promotes in particular the development of occupational health care and rehabilitation together with the Policy Programme for Health Promotion. The Forum makes use of achievements and good practices of previous working life programmes.

In an effort to prevent depression and reduce depression-related work disability in Finland, the Ministry of Social Affairs and Health launched "the Masto project to Reduce Depression-Related Work Disability" in November 2007. The project will run until spring 2011.

The project is targeted at both people in working life and people who are unemployed. Masto involves key administrative sectors, social partners and the third sector.

The project focuses particularly on promoting cooperation between different parties and supports other existing projects by offering suggestions and information to bolster their aims and activities.

The themes of the project's action plan are:

- The promotion of wellbeing and mental health at work.
- Activities to prevent depression.
- The early recognition and treatment of depression.
- The rehabilitation and return to work of people recovering from depression.

H.5.7 Strategies for Social Protection

The Ministry of Social Affairs and Health approved in 2001 the Strategies for Social Protection 2010 – towards a socially and economically sustainable society. The strategy includes a vision for 2010, including the following points, among others:

- People will stay on at work for 2–3 years longer than they do at present.
- The general functional capacity of the population will have improved, and elderly people will not need care until at a more advanced age.

Two strategic lines out of four are connected to the work environment:

- Making work more attractive.
- Promoting the health and functional capacity of workers.

The measures dealing with the first strategic line are focused on wellbeing at work. A special programme (the "VETO" Programme) has been launched

for 2003–2007 in order to support the goals of the Strategy. A National Occupational Accident Prevention Program was 2001–2005.

The Masto Programme 2008–2011 has been launched in order to improve wellbeing at work and diminish inability to work caused by depressions.

The “Resolution Occupational Health 2015 – Development strategy for occupational health services” was passed by the Government in 2004. The Resolution outlines national measures and the responsibilities of various actors in maintaining the health and work ability of employees for the purpose of improving the quality of work life. The strategy focuses on improving the quality of work life, maintaining and improving work ability through enhancement of preventive measures, and safeguarding comprehensive high-quality occupational health services. The Resolution includes ten development lines with one or more primary responsible bodies, partners and procedures defined for each. The Advisory Committee on Occupational Health Services prepared the Resolution.

H.5.8 Inspection models and – strategies

How inspection is organized and carried on

The administration of occupational safety and health in Finland is conducted by the Ministry for Social Affairs and Health and the District Administration for Occupational Safety and Health. Eight Occupational Safety and Health Inspectorates are in charge of the supervision and direction of standards and practices in workplaces.

They monitor compliance with occupational safety and health legislation at workplaces. They also disseminate information and give advice on good safety and health practices. The purpose of authority guidance and monitoring is that the workplaces would increasingly evaluate their working condition.

The Occupational Safety and Health Inspectorates have approximately a staff of 475 persons. In field operations there are about 380 inspectors. In 2009 they were responsible for 240,000 workplaces with 1.8 million employees. Finland is divided into eight independent OSH Inspectorates. The number of personnel in each Inspectorate ranges from 27–94 and the workplaces for which they are responsible from 11,000 to 75,000. In most Inspectorates the Head of the Inspectorate is supported by an Assistant Head of the Inspectorate.

The juridical competence of an inspector covers all the aspects regulated by the occupational safety and health legislation, related special legislations and by the Act on Occupational Health Services and legislation on hours at work. The inspector has the right to enter the workplace without any advance notice, to use expert services for the measurement and analysis of hazardous factors, and to get all the information needed for inspection purposes. The professional competence of inspectors was earlier almost exclusively technical (engineer or technician) or juridical. Now it has been extended to cover also

other relevant competence areas, such as occupational health, psychology, ergonomics, and chemical safety.

Besides occupational safety and health administration, other authorities and their expertise also promote occupational safety and health and contributory actions. Such authorities are National Supervisory Authority for Welfare and Health (Valvira) and the Radiation and Nuclear Safety Authority (STUK) in the administrative sector of the Ministry of Social Affairs and Health, and the Safety Technology Authority (TUKES), the Finnish Consumer Administration (Kuvi) and the Finnish Vehicle Administration AKE from other administrative sectors.

The Finnish Ministry of Employment and the Economy is responsible for labour policy strategy and implementation, improving the viability of working life and its quality, and promoting employment. The Ministry's tasks also include the planning and implementation of the Public Employment Service.

H.5.9 Enforcement measures

Tradition and procedures for enforcement

According to the Act on Occupational Safety and Health Administration (16/1993) the Occupational Safety and Health Authorities shall promote safety and health at work by:

- Developing (and promoting) safety and health at work.
- Supervising through inspections and investigations the compliance of OSH regulations, within the legal mandate stipulated to the OSH Authority.
- Carrying out planning and development activities for OSH Carrying out advisory, information, research, and training and education activities for OSH.
- Providing instructions, advice and statements on the implementation of OSH regulations.
- Providing instructions, advice and training on OSH for the self-employed and planning and developing OSH for their needs.
- Collaborating actively with the organizations of employers and workers in the field of OSH.
- Performing all the other functions and tasks especially stipulated to the OSH Authority.

The OSH Authorities are independent in their supervisory and inspection activities. The powers given to inspectors are set out in the Act on Occupational Safety and Health Enforcement and Cooperation on Workplace Safety and Health (44/2006) and include the power:

- Of entry into any place of work at any reasonable time of day or night to carry out inspections and make enquiries.
- To question employers and employees about matters of occupational health and safety, and other matters concerned with working conditions. This power does not extend, however, to requiring them to make a written statement.
- To call for and examine all registers and other documents required to be kept by law To take samples of materials and products for analysis.
- To take photographs and measurements.
- To issue an inspection protocol or improvement notice. The notice identifies the law that is being broken, describes the nature of the deficiency, may suggest how the deficiency can be rectified, and stipulates a time limit within which the employer must respond to the inspector on the action he has taken.
- To issue a legally binding enforcement notice under the authority of the Head of Inspectorate if the inspection protocol has not had the desired effect. The notice stipulates a time limit within which the required work must be completed and may, though this is not obligatory, set a fine which must be paid if the deadline is not met. The employer has the right of appeal to a regional administration court.
- To issue a prohibition notice in cases where an inspector believes there is an imminent risk to life or health. The notice comes into force immediately.

In cases of wilful intent or negligence, and normally after an accident, an inspector may draw up a report for the public prosecutor who will initiate an investigation by the police. Any prosecution that follows may lead to the offender being fined or sent to prison. The prosecution will be taken against an individual or individuals within the company, since there is no facility in the law for proceedings to be taken against the company itself. A substantial part of the legislation on occupational safety and health has been reformed in recent years. The legislative changes and the practical execution of the national OSH strategy in the administrative sector of the Ministry of Social Affairs and Health have also brought changes into OSH inspection. The focus of OSH inspection has been shifted so that an ever-bigger part of authority inspection is targeted at the essential OSH priorities. Further, in workplace inspections more emphasis is placed on inspection, guidance and advice regarding the procedures ensuring safety at work. As the focus of the Occupational Safety and Health Act is on systematic prevention, i.e., identification and assessment of hazards and risks, workplace inspections are directed increasingly to supervising the systems contributing to safety and health at workplaces rather than tackling single defects. Instead of solitary defects in working conditions, the focus of inspection is shifting more and more to checking the functioning of workplace assessments and plans.

Hence the knowledge of OSH inspectors has improved, and the growing demands have been taken into account when recruiting new inspectors.

H.5.10 Promotion of pro-active and preventive approaches

An impression on capacity initiatives to preventive HSE action

The Finnish OSH policy supports and promotes the integration of safety and health operations with the workplace's other operations, which also emphasizes the importance of each worker's competence and commitment to the development of working conditions and maintaining his or her work ability. Undisturbed production activities and good working and production conditions, i.e., a good work environment, constitute the basis for occupational safety and job satisfaction, and ensure the quality of products and services, and facilitate high productivity.

The Ministry of Social Affairs and Health encourages the development of a safety culture and safety management at the workplace. Safety management is an important preventive tool for strengthening the safety culture at the workplace. Safety culture is enhanced also by general safety training and attitude adjustment, and by dissemination of safety knowledge.

The Occupational Safety and Health Act (No. 738/2002) require systematic and continuous monitoring of the working conditions, and identification and assessment, as well as elimination of hazards and risk factors. The Act emphasizes that safety management shall be carried out in a way that it is most suitable for the individual enterprise or establishment, and that such operating procedures shall be developed that are best for the enterprise itself. The Occupational Safety and Health Administration have published several guides on quality management and quality systems, presenting the relation of these issues to the management of safety matters.

The Occupational Safety and Health Act do not contain any general legal requirements to introduce a safety management system. Such legal requirement to draw a description of the safety management system exists in specific cases, such as under the Government decision on the Prevention of Major Accident Hazards (No. 922/99), by which the Seveso Directive was made part of the occupational safety and health legislation. All establishments under the scope of application of the decree are obliged to draw up descriptions of their safety management systems. Such descriptions shall also be drawn up for establishments where the quantities of substances exceed the minimum quantities stipulated in the directive, even if the quantities are smaller than in establishments that are required to draw up safety reports. This means that several hundred enterprises in Finland have described their safety management systems at least from the viewpoint of preventing major accident hazards. In Finland it is mainly the duty of the Safety Technology Authority (TUKES) to monitor and inspect establishments with the risk of major accident hazards. Also, the occupational safety and health authorities (as well as rescue authorities and environment authorities) have

the right to participate in the inspections. The inspections are focused especially on inspecting the safety management system and its functioning.

The Finnish Occupational Safety and Health Authorities cooperate in the EU Advisory Committee on Safety and Health at Work. The Committee has issued a statement on market-based (certified) safety management systems. According to the Committee, they are useful parts of the operation and decision-making of enterprises, but they should not be brought within the scope of the mandatory legislation. Also the present Finnish occupational safety and health strategy states that workplaces can be encouraged to use the above-mentioned procedures to promote their own occupational safety and healthwork.

The cooperation and collaboration at the workplace level between the employers and workers or their representatives in all aspects of occupational safety and health are stipulated by legislation. In addition to the legally required collaboration, also agreement-based and voluntary collaboration take place.

H.5.11 Generation of knowledge and experiences and learning

How is knowledge and learning communicated and interpreted -are experiences from practical inspection being transferred to preventive actions, guidelines etc.

The Ministry of Social Affairs and Health and the OSH Administration direct and target their operations so as to implement its strategy over the next few years. The Ministry outlines the emphasis of the operations, and the whole OSH Administration undertakes the corresponding measures in close cooperation with the labour market parties. The priority is on work ability. It constitutes a comprehensive national target that will be, in addition to the OSH Authorities, implemented by several other bodies. These include enterprises, pension funds, research institutions and, above all, occupational health services.

The OSH District Administration develops its own supervisory activities on the basis of the current needs of work life, and supervision will be as efficient as possible. The effects of a good work environment on productivity, as well as utilization of economic thinking are emphasized. For ensuring the efficiency of its activities, the Administration maintains and develops a co-operation network with other parties that contribute to occupational safety and health.

The implementation of the Occupational Safety and Health Strategy is evaluated triennially. The Ministry monitors the implementation of the strategy together with the Advisory Committee on Occupational Safety and Health. The implementation of the strategy shall be evaluated from four aspects with:

- Parameters for occupational accidents, diseases and health loss
- Parameters for experiences of working conditions
- Data describing the change in the work environment and work communities
- Data describing the functions and modes of action of the OSH Administration.

H.6 Health and safety certification in Finland

Many enterprises have certified their own occupational safety and health management systems. Both the national SFS-Inspecta Certification and many international certifiers (Det Norske Veritas, BSI, etc.) have acted as certifiers.

H.6.1 National accreditation bodies

Short presentation

FINAS (Finnish Accreditation Service) is the only national accreditation body responsible for organising the accreditation activities according to international criteria. FINAS offers accreditation services in the field of OHS. FINAS has provided accreditation to two certification bodies, namely to Inspecta Oy and DNV.

The Finnish Standards Association SFS is an independent, non-profit making organization co-operating with trade federations and industry, research institutes, labour market organizations, consumer organizations, and governmental and local authorities. Members of SFS include professional, commercial and industrial organizations, and the state of Finland represented by the ministries. SFS has published guidelines on the application of OHS standards. SFS is not an accreditation body.

H.6.2 Certification market mechanisms and the ability to regulate performance

We are not aware of the cooperation.

H.6.3 Regulation by the national accreditation body

There are many international certification bodies in the market. Only two of them have been accredited by FINAS. From this it appears that FINAS does not have the power to actively coordinate the market of the national and international certification bodies. This would, however, needed to be verified with FINAS.

H.6.4 Relations between Health and Safety legislation and Health and Safety certification

There is to our understanding no direct relation between Health and Safety legislation and Health and Safety certification in Finland.

H.6.5 Generation of knowledge and experiences and learning

A large number of guidelines and manuals intended for both occupational health and safety personnel and the workplaces have been produced in Finland by various actors: the Finnish Institute of Occupational Health, the Centre for Occupational Safety, the Ministry of Social Affairs and Health, Occupational Safety Districts, and Safety Technology Authority, among others.

More than 22 specific guidelines on risk assessment, chemicals, psychosocial hazards, extremely hazardous work, occupational health services, pesticide work, forestry work, etc. have been published by the OSH Authorities during 2001–2005. Such guidelines provide practical information for employers, workers, and safety and health experts. The guides prepared by safety and health experts under the supervision of the authorities provide guidance on good practices on how best to comply with the statutory requirements of OSH legislation in special cases, work tasks or circumstances. In the preparation of these guidelines the ILO Codes of Practice are utilized as reference material, together with several other relevant sources.

Sources

- | | |
|---|---|
| Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2006:8, National Occupational Safety and Health Profile of Finland. | http://www.ttl.fi/internet/suomi/default.htm (in English: http://www.ttl.fi/internet/english). |
| Publication of the Ministry of Social Affairs and Health, Occupational Safety and Health in Finland, 2006:16, | Internet pages of The Centre for Occupational Safety: http://www.tyoturva.fi (in English: http://www.tyoturva.fi/?l=en&s=1) (25.6.2010). |
| Internet pages of The Finnish Standards Association SFS: http://www.sfs.fi/ (25.6.2010). | Internet pages of the Occupational Safety and health Inspectorates: http://www.tyosuojelu.fi/fi/ (25.6.2010). |
| Internet pages of Finnish Institute of Occupational Health (FIOH): | |

Appendix I

Oversigt over udvalgte data om Arbejdsmiljølovgivningen og dets udøvelse i de Nordiske land

Redaktion

Kirsten Jørgensen, Institut for Planlægning, Innovation og Ledelse,
Danmarks Tekniske Universitet

	Danmark	Island	Norge	Sverige	Finland
Antal virksomheder med ansatte/ Number of companies with employed	190.000	16.000	Ca. 240 000	320 000 arbejdsställen med anställda 680 000 egenföretagare i registret, flest inom jordbruk och skogsarbete. (174 arbejdsställen har mer än 1 000 anställda och 256 434 (80 %) 1–9 anställda.)	Ca. 200 000
Samlet antal lønmodtagere/ Total number of employ	2,8 mill.	178.600	2,5 mill.	Samlet arbeidskraft ca. 4,8 mill.	2,3millj
Arbejds miljø-loven/ Legislation concerning OHS	Første lov i 1873 Rammelo fra 1978 med senere revisioner Arbejds tilsynet kan udfylde med detaljregler og vejledning	Første lov i 1929 Lov fra 1980 med senere revisioner	Første lov i 1893 Rammelo fra 1977 med senere revisioner Departementet gir utfyllende forskrifter, mens Arbeidstilsynet gir veiledninger.	Første lov i 1889 Rammelo fra 1977 med senere revisioner Arbejds miljøverket kan udføre detaljregler og råd	Første lov i 1889 Rammelo fra 2000 3 adskilte love for henholdsvis arbejds giverpligt, tilsynspligt og behandling
Struktur/Structure	Påbyder arbejdsgiverne i enhver virksomhed at sikre et sundt og sikkert arbejdsmiljø, der til enhver tid er i overensstemmelse med den tekniske og sociale udvikling i samfundet.	To en to ensure a safe and healthy working environment which in general is in accordance with the social and technical developments in society	Påbyr at virksomhetene skal sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle med tryggetilsetingsforhold og meningsfylt arbeid for den enkelte.	Regler om skyldigheter for arbeidsgivere og andre skyddsansvariga om at bygga ohälsa och olycksfall och även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö.	The act provides the employers general obligation to take care of the employers safety and health at work, considering all aspects of work and working conditions, the work environment as well as personal prerequisites of employee, including professional skills, experience, age, gender and other relevant aspects
Hovedmål/Main target	Sætter rammerne for samarbejdet i virksomhederne om arbejds miljøarbejdet	To ensure such conditions that within the workplaces it is possible to solve safety and health problems in accordance with acts and regulations	Ansvarer er utdypet i „Forskrifter om systematisk helse- miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter“	Sætter rammerne for samarbejdet i virksomhederne om arbeids miljøarbejdet	
Dækning/Covering	Loven dækker: Arbejdets udførelse Indretning af arbejdsstedet Tekniske hjælpemidler Stoffer og materialer Hviletid og arbejdstid Unge menneskers arbejde	Execution of a Job. The Workplace. Machinery, Technical Equipment, Dangerous Substances and Goods. Rest time, Holidays and Maximum Working Hours. Work by Children and Teenagers. Risk Assessment	Loven dækker: Arbejdsgivers og arbejdstakers rettigheder og plikter Virkemidler Krav til arbejdsmiljøet Organiseret værmearbeid Krav til arbejdstid, ansættelse, permisjoner, oppsigelser, tvister, etc. Tilsyn med loven Straff	Loven täcker: Hur arbetet skall utföras Arbetsmiljöns beskaffenhet Mindrerätigas arbete Hur tilsynen skall ske Påföljder och hur överklagande skall ske	The legislation includes physical and mental health and safety and functioning of the social relations at the workplace. Predictive safety analysis, psychological stress and other psychological and psychosocial aspects.

Fortsættes.....

	Danmark	Island	Norge	Sverige	Finland
Arbejdstilsyn/ National OHS inspection	429 tilsynsførende fordelt på 4 regioner. Noget reduceret i 2002 men siden øget igen.	Administration of Occupational Safety and health AOSH, with three main functions, that is inspection, Education and Research Inspection districts are eight with 40 employees, thereof 14,5 OHS-inspectors and 19,3 inspectors of mobile machines.	Er organiseret med syv regioner. 545 ansatte. Skal føre tilsyn med 240.000 virksomheder 11.000 tilsyn (2008)	280 Tilsynsførende fordelt på 3 regioner Stærkt reduceret i 2008	380 inspectors divided in five departments
Arbejdsmarkedets parter/The two side of the labour market	Lang tradition for treparts samarbejde Samarbejdet sker i Arbejds miljø-rådet. Primært målrettet mål og prioritering af arbejdsmiljøindsatsen og Arbejdstilsynets indsatser Arbejdsmarkedets parter har i dag ansvar for vejledning og information gennem BAR	Long tradition for tripartite cooperation. Partner of the labour market and labour unions are member of the board and AOSH.	Lang tradition for trepartssamarbejde som er reguleret i loven. Naspalt omfatter det arbejdsgiver, arbejdstaker og myndighetene. Lokalt omfatter det arbejdsgiver, arbejdstaker og verneorganisasjon.	Lang tradition for trepartssamarbejde både nationalt som regionalt. Primært målrettet mod prioritering af indsatser og fremtidig virksomhet Har ansvar for kundskapsøveling gjennom Prevent og AFA forsikring	Long tradition for tripartite cooperation. Collective agreement process
Politiske rådgivere/ Arbejds miljø råd Policy Advisory	Arbejds miljø rådet med repræsentanter for arbejdsmarkeds parter og Arbejdstilsynet.	The board of Administration of Occupational Safety and Health (AOSH)	Rådet for Arbejdstilsynet Arbejdstager og arbejdsgiverorganisationer	Insynsråd med tre parlamentariker og en forskare Samråd med Arbejds markedens parter Arbejds markedspolitisk kundskabsråd	Health and safety council and Policy Advisory Committees for many different subjects
Arbejds miljø rådgivning/ OHS consultancy	Brachearbejds miljø rådene Private arbejdsmiljø rådgivere Arbejds medicinske klinikker Bedriftssundheds tjenesten (BST ordningen) er nedlagt Rådgivning styret af efterspørgsel samt rådgivnings påbud	Private occupational service providers which are qualified by AOSH.	HMS-rådgivere i mange av næringerenes landsforeninger. Bedriftssundheds tjeneste (BHT) (Bedrifts-sundheds tjeneste) er under omlegging. Ny forskrift fra 1.1.2010 knyttes opp til AML § 3-3. Statens Arbejds miljø institutt (STAMI) utreder og rådgir.	Inklusive foretagshälsovården finns 505 organisationer som arbetar med arbetsmiljö rådgivning. I detta ingår också arbetsmiljö rådgivare hos arbetsmarknadens parter.	Trade union information and training Employers information and training Joint collaboration organizations Joint information and training The Department for Occupational Safety and Health of the Ministry of Social Affairs and health The Finnish Institute of Occupational Health The Center for Occupational Safety

Fortsettes.....

	Danmark	Island	Norge	Sverige	Finland
Handplaner og mål/ Plan of action and goals	<p>Prioritering for tilsynsarbejdet er rettet mod 4 problemfelter:</p> <ul style="list-style-type: none"> Psykisk arbejdsmiljø Arbejdsulykker Høreskade og støj Muskel og skeletbesvær 	<p>Strategy for the years 2009–2012 has been set and the main 4 goals are:</p> <ul style="list-style-type: none"> Preventing work related accidents. That fatal accidents will reduce to less than 1,5/100.000 employees. Work related accidents will reduce at least 10%. Preventing work related diseases. Incidence of disability due to musculoskeletal disorders and mental disorders will be reduced 5 % from what it is in the years 2005–2008. Increased awareness of preventive actions at workplaces. This goal will be measured in that the number of workplaces that are doing risk assessment will increase. Reinforcing research on working life, with a special focus on work related well being and health in relation to the financial depression and the incidence of work related disability. 	<p>Antal virksomheder som arbejder med fig skal øges:</p> <ul style="list-style-type: none"> Muskel og skjeletplager Arbejdsrelaterede og uheldige psykiske belastninger Tilpasning og opfølgning på sykemeldte arbejdstagere Variig reducere risikoen for å bli syk eller skadet af støj, kemiske og biologiske eksponeringer Arbejdsulykker Lovlige arbejdsforhold Unge kunnskap om arbeidslivets regler 	<p>Prioriteringen av tilsynen inrettes mot arbeidsforholdene med høy risk for Belastningskador Arbetsolyckor Hot och våld Fokus på Gemensam, landsomfattande tillsyn inom jordbruk, handel, bygg, dödsbranschen, vård/omsorg Obligatorisk tillsyn. Regionala prioriteringar med planerade inspektionsinsatser Inspektion av en större andel små och medelstora företag.</p>	<p>People will stay on at work for 2–3 years longer than they do at present</p> <p>The general functional capacity of the population will have improved and elderly people will not need care until a more advanced age</p> <p>Making work more attractive</p> <p>Providing the health and functional capacity of workers</p> <p>Finished programmes: The Veto Program and a Accident Prevention Program</p> <p>Ongoing activities: The Masto Programme and Forum for well-being at work</p>
Tilsyns-former og tilsynsstrategier/ Inspection methods and strategies	<p>Screening af alle virksomheder</p> <p>Tilpasset tilsyn</p> <p>Opfølgningstilsyn</p> <p>Detailtilsyn</p> <p>Særligt tilsyn</p>	<p>Adopted inspection: Enterprises with over 30 employees are classified regarded how well organized OSH in 3 classes. In enterprises with less than 30 employees, AOSH work with 4 classes of inspections depending of the level of risk in the enterprises.</p>	<p>Revisjon</p> <p>Inspeksjon</p> <p>Informasjonsinnhenting</p> <p>Oppløsing av hendelser og ulykker</p> <p>Andre kontroller</p>	<p>Arbetsställen besökas ud fra ett TILSYNSINDEX</p> <p>Normalinspektion</p> <p>Riktad tilsyn</p> <p>Tvästeginspektion</p> <p>Makroinspektion</p>	<p>Traditional inspection with a wide ranges of activities and power.</p>

Fortsettes.....

	Danmark	Island	Norge	Sverige	Finland
Håndhævelse af loven/ Maintenance	De risici som observeres ved et tilsynsbesøg kan føre til forbud, påbud, rådgivningspåbud etc. Dreftelse af virksomhedens systematiske arbejdsmiljøarbejde i sammenhæng med tilsyn.	AOSH can react with: Prohibition Immediately Injunction Injunction with time limits Advice Injunction Police Notification	Pålegg om korrigerende tiltak Tvangsmulkt og standnsning Levering og markedsføring kan standses Politianmeldelse	Normalinspektion er den vanligste inspektions-metoden og gæste inspektions-metoden er en øversikt om hur arbetsmiljön är på arbetsstället. De risker och brister som identifieras kopplas till kvaliteten på arbetsgivarens systematiska arbetsmiljöarbete. Der er i 2008 bl.a. stillet krav om systematisk arbejdsmiljøarbejde i 25 000 sager.	Traditional enforcement
Proaktiv forebyggelse/ Proactive prevention	Arbejdsmiljølovens §§ 15-22a om arbejdsgiverens pligter Smiley ordning på At's hjemmeside Certificerede virksomheder friholdes fra screening mv.	The first meeting at the enterprise concern about if risk assessment is performed and how OSH is organized. If there is no risk assessment prescription is given to complete that in cooperation with the employees representatives within a given time-limit.	AML påbyrder arbejdsgiveren at sørge for der udføres systematisk helse-miljø og sikkerhedsarbejde på alle plan i virksomheden. Det skal gøres i samarbejde med arbejdstagerne og deres tilvalgte	Overvejelser om at gennemføre en markedsorienteret arbejdsmiljømarkning som skal gennemføres af Arbejdsmiljøverket med trafikksymboler Arbejdsmiljøcertificeringens rolle overvejes	The Act emphasizes that safety management shall be carried out, but with no legal requirements. Only at enterprises under the Seveso Directive has to documentate their safety management system
Arbejdsmiljø-forskning/ OHS research	Det nationale Forskningscenter Arbejdsmedicinske klinikker Universiteter og andre organisationer Arbejdsmiljøforskningsfond uddeler midler prioriteret af arbejdsmarkedets parter Forebyggelsesfonden uddeler midler til virksomheder	Udføres af AOSH Research Center for occupational Health and Working life Universities	Statens Arbejdsmiljøinstitut (STAMI) Arbejdsforskningsinstitut (AFI) SINTEF (Selskapet for industriell og teknisk forskning ved Norges tekniske høgskole) International Research Institute Stavanger (IRIS) Universiteterne	Arbejdsinstituttet nedlagt Yrkesmedicinska kliniker Universiteter og andre organisationer Nationalt identifieret problem mht. manglende forskning og kundskapsöverföring	Governmental Research Institutes (VTT, NIOHS) Universities National Research Programme NIVA http://www.niva.org/