

## ILO-kommittén

Yttrande Dnr 14/2006

2007-12-07

Arbetsmarknadsdepartementet

### **ILO:s konvention (nr 187) och rekommendation (nr 197) om ett ramverk för att främja arbetarskydd och arbetsmiljö**

Genom remiss den 12 oktober 2006 (N2006/6890/ARM - A2007/394/ARM) har ILO-kommittén anmodats yttra sig över de instrument som internationella arbetskonferensen antog vid sitt 95:e möte i juni 2006, konvention (nr 187) och rekommendation (nr 197) om ett ramverk för att främja arbetarskydd och arbetsmiljö.

ILO-kommittén har i sin tur remitterat ärendet till Arbetsmiljöverket, Sjöfartsverket, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens Centralorganisation och Sveriges Akademikers Centralorganisation. En sammanställning över remissyttrandena samt en översättning till svenska av de båda instrumenten bifogas.

#### **Bakgrund**

Frågan om arbetarskydd och arbetsmiljö togs upp till första diskussion vid den internationella arbetskonferensen år 1980. Vid 1981 års konferens antogs enhälligt en konvention (nr 155) och en rekommendation (nr 164) om arbetarskydd och arbetsmiljö. ILO hade tidigare antagit ett antal konventioner och rekommendationer inom mer avgränsade, ämnesspecifika områden inom arbetsmiljösektorn. Konvention (155) utgör ett basinstrument på arbetsmiljöområdet och är till sitt innehåll av övergripande och generell karaktär.

År 2003 antog arbetskonferensen en global strategi för säkerhet och hälsa i arbetet. Som ett led i denna strategi föreslog konferensen i sina slutsatser att ett nytt övergripande instrument med syftet att främja tillämpning av ILO-instrument och samtidigt förbättra nationella strukturer för säkerhet och hälsa på arbetsplatser skulle utarbetas. ILO:s styrelse beslutade samma år att föra upp frågan om ett nytt instrument på Arbetskonferensens dagordning. Mot bakgrund av två rapporter utarbetade av In-

---

Postadress  
103 33 Stockholm

Besöksadress  
Jakobsgatan 26

Telefon 08-405 48 78  
Telefax 08-14 03 16

ternationella arbetsbyrån diskuterades förslaget om ett nytt instrument i utskottet för säkerhet och hälsa första gången 2005.

Arbetet i utskottet karakteriserades av enighet om behovet av ett nytt internationellt instrument som främjar säkerhet och hälsa i arbetslivet. Den mest kontroversiella frågan handlade om valet av form för det nya instrumentet. Utskottet enades efter omröstning om att anta en konvention åtföljd av en rekommendation. Arbetskonferensen antog utskottets rapport och beslutade att föra upp säkerhet och hälsa i arbetslivet på agendan för 2006 års konferens med målet att anta en konvention och rekommendation.

Under Arbetskonferensen 2006 förhandlades en konventions- respektive rekommendationstext fram i ett särskilt utskott. Arbetskonferensen antog utskottets förslag till en ny konvention med 455 röster för, 2 emot och 4 nedlagda röster. Den åtföljande rekommendationen antogs med 458 röster för, 3 emot och 6 nedlagda röster.

### **Konventionens och rekommendationens huvudsakliga innehåll**

*Konventionen* hänvisar inledningsvis till paragraf III g) Philadelphiadeklarationen, ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet och dess uppföljning, antagen 1998, 1981 års konvention (nr 155) om arbetarskydd och arbetsmiljö, 1981 års rekommendation (nr 164) om arbetarskydd och arbetsmiljö samt andra ILO-instrument som berör ramverket för att främja arbetarskydd och arbetsmiljö. Det konstateras att det finns ett behov av ytterligare åtgärder för att minska arbetsskador, arbetssjukdomar och arbetsolyckor med dödlig utgång.

*Konventionen* omfattar 14 artiklar. Artikel 1 innehåller definitioner av uttrycken nationell politik, nationellt arbetsmiljösystem eller nationellt system, nationellt arbetsmiljöprogram och nationellt program samt nationell förebyggande arbetsmiljökultur. Därefter följer direktivets centrala bestämmelser i fyra artiklar med ett materiellt innehåll. Konventionen avslutas med nio artiklar som huvudsakligen rör procedurfrågor kopplade till själva ratifikationen.

Genom att ratificera instrumentet förpliktar sig staterna att främja en fortlöpande förbättring av arbetsmiljön för att förhindra arbetsolyckor, arbetssjukdomar och arbetsrelaterade dödsfall genom att i samråd med arbetsgivarnas och arbetstagarnas mest representativa organisationer utveckla en nationell politik, ett nationellt system och ett nationellt program (art. 2.1). Medlemsstaterna ska uppfylla målet i artikel 2.1 genom att beakta principerna i och utöka ratifikationen av ILO:s tillämpliga arbetsmiljökonventioner (art. 2.2). De följande tre artiklarna anger vad som närmare avses med skyldigheterna enligt artikel 2.1. Konventionen innehåller krav på att varje medlemsstat, i samråd med arbetsmarknadens parter, utformar en nationell arbetsmiljöpolitik för att främja en säker och hälsosam arbetsmiljö (art. 3). Varje medlemsstat ska i samråd med arbetsmarknadens parter utarbeta ett nationellt system för arbetsmiljö

innehållandes bl. a. lagar och bestämmelser, myndigheter som ansvarar för arbetsmiljöfrågor, en organisation som garanterar bestämmelsernas efterlevnad samt företagsrelaterade arrangemang (art 4). Staterna ska också ta fram ett nationellt arbetsmiljöprogram som bl. a. ska syfta till att förebygga arbetsskador och arbetssjukdomar och främja säkerhet och hälsa på arbetsplatsen (art. 5). Konventionen innebär inte någon ändring i någon av ILO antagen konvention eller rekommendation (art.6).

*Rekommendationen* innehåller bestämmelser som kompletterar bestämmelserna i konventionen. Enligt del I i rekommendationen bör den nationella politiken enligt konventionen beakta del II i 1981 års konvention (nr 155) om arbetarskydd och arbetsmiljö och de rättigheter, skyldigheter och ansvar som vilar på arbetstagare, arbetsgivare och regeringar enligt den konventionen.

I del II i rekommendationen anges att medlemsstaterna i det nationella systemet bör beakta de ILO-instrument som berör ramverket för att främja arbetarskydd och arbetsmiljö och som finns förtecknade i bilagan till rekommendationen, särskilt 1981 års konvention (nr 155) om arbetarskydd och arbetsmiljö, 1947 års konvention (nr 81) om arbetsinspektion samt 1969 års konvention (nr 129) om yrkesinspektion (jordbruk). Bestämmelserna i del II anger därefter mer i detalj hur det nationella systemet bör utformas genom bl.a. nationella kampanjer, främjande av verksamheter för tillhandahållande av utbildning om arbetsmiljön på olika nivåer, införande av arbetsmiljökoncept, underlättande av utbyte av arbetsmiljöstatistik och data och lämnande av information och råd till arbetsgivare och arbetstagare och deras respektive organisationer.

Del III innehåller bestämmelser om hur det nationella programmet bör utformas, bl.a. att det bör bygga på principer för bedömning och hantering av hälsofaror och risker, särskilt på arbetsplatsnivå, och identifiera prioriterade insatser. Det finns också bestämmelser om medverkan av andra berörda parter, att programmet bör samordnas med andra nationella program och att andra ILO-instrument som berör det ramverk för att främja arbetarskydd och arbetsmiljö bör beaktas vid utformning och omprövning av programmet.

Del IV innehåller bestämmelser om hur medlemsstaterna bör utarbeta och regelbundet uppdatera en nationell profil som en grund för att utforma och revidera det nationella programmet. Profilen bör om det är tillämpligt innefatta bl.a. lagar och förordningar, kollektivavtal, ansvariga myndigheter, inspektionssystem och arrangemang för främjande av arbetsmiljö på arbetsplatserna.

Del V innehåller bestämmelser om internationellt samarbete och informationsutbyte.

## Konventionens förhållande till svensk lagstiftning

Konventionen uppfylls genom regeringens politik på arbetsmiljöområdet och genom arbetsmiljölagen (SFS 1977:1160), AML, arbetsmiljöförordningen (SFS 1977:1166), förordningen med instruktion för Arbetsmiljöverket, myndighetsförordningen, Arbetsmiljöverkets föreskrifter, särskilt verkets föreskrifter om Systematiskt arbetsmiljöarbete, SAM (AFS 2001:1). Konventionens samrådsskyldighet uppfylls bl.a. genom regeringens regelmässiga samråd med arbetsmarknadens parter via exempelvis remissförfarande och genom Arbetsmiljöverkets löpande samrådsskyldighet med arbetsmarknadens parter.

ILO-kommittén finner anledning att särskilt kommentera följande enskilda konventionsartiklar.

*Artikel 3* ålägger varje medlemsstat att främja en säker och hälsosam arbetsmiljö genom att utforma en nationell politik, på alla relevanta nivåer verka för arbetstagarnas rätt till en säker och hälsosam arbetsmiljö och i samråd med arbetsmarknadens parter utarbeta en nationell förebyggande arbetsmiljökultur som omfattar information, samråd och utbildning. Den svenska regeringens mål för politikområde Arbetslivspolitik formuleras som *goda arbetsvillkor och möjlighet till utveckling i arbetet för både kvinnor och män*. Det pågår även ett arbete inom Arbetsmarknadsdepartementet med att ta fram ett underlag för den framtida arbetsmiljöpolitiken. Detta arbete utgör en grund för att utforma en framtida strategi om arbetsmiljöpolitiken och bedrivs i dialog med arbetsmarknadens parter.

Av 1 kap. 1 § AML framgår att den huvudsakliga inriktningen av arbetsmiljöarbetet ska vara att förebygga ohälsa och olycksfall. Det framgår också i den grundläggande bestämmelsen om arbetsgivarens skyldigheter i 3 kap. 2 §: "Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall". Ändamålsbestämmelsen i 1 kap. 1 § går emellertid längre än att ohälsa och olycksfall ska förebyggas. Ändamålet är också att "även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö", vilket innebär att mänskliga behov i vid bemärkelse ska beaktas. En viktig princip i det förebyggande arbetet är att arbetsmiljöarbetet integreras i verksamhetens planering, ledning och drift på ett systematiskt sätt. Detta är kärnan i begreppet "systematiskt arbetsmiljöarbete". Arbetsmiljöarbetet får inte vara en "sidovagn" till verksamheten i övrigt. I samband med överväganden och beslut om verksamheten ska arbetsmiljöfrågorna vara med. Både lag och Arbetsmiljöverkets föreskrifter utarbetas efter samråd med arbetsmarknadens parter.

Samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare i det lokala arbetsmiljöarbetet är en av grundpelarna som arbetsmiljölagstiftningen vilar på och som kommer till uttryck i 6 kapitlet AML. Staten har sett till att det finns ett regelsystem om samverkansorganisation med skyddsombud m.m. Denna del av lagstiftningen är av arbetsrättslig karaktär. Det är i det lokala arbetet på arbetsplatserna genom samverkan mellan arbets-

marknadens parter som arbetsmiljöarbetet sker. Konventionen är uppfylld i denna del.

*Artikel 4* ålägger varje medlemsstat att, i samråd med arbetsgivarnas och arbetstagar-  
nas mest representativa organisationer fastställa, upprätthålla, fortlöpande utveckla  
och med jämna mellanrum revidera ett nationellt system för arbetsmiljö. Där det är  
lämpligt ska finnas ett nationellt trepartsorgan som tar hand om arbetsmiljöfrågor.

Nationella rådgivande trepartsorgan som behandlar arbetsmiljöfrågor finns på tjäns-  
temannanivå vid Arbetsmarknadsdepartementet och Arbetsmiljöverket. Vid behov  
inbjuder Arbetsmarknadsdepartementet representanter från andra departement till  
samråden. Dessutom har Arbetsmiljöverket regelbundna samråd med arbetsmarkna-  
dens parter om sådana arbetsmiljöfrågor som avses i konventionens artikel 1. Från  
den 1 januari 2008 kommer dessa samråd ske i nya former. I det nationella systemet  
för arbetsmiljö ingår bl.a. lagar och förordningar, myndigheter som ansvarar för ar-  
betsmiljöfrågorna och en organisation som garanterar att nationella lagar efterlevs,  
bl.a. inspektionssystem. Den svenska arbetsmiljölagstiftningen har huvudsakligen ka-  
raktären av offentligrättslig skyddslagstiftning. Den ställer upp tvingande krav på hur  
arbetsmiljön ska vara beskaffad och vilka skyldigheter som gäller. Arbetsmiljöverket  
har ansvaret för att lagstiftningen efterlevs och har utvecklat en effektiv arbetsmiljö-  
tillsyn, särskilt inriktad på att nå de arbetsställen med störst risk för ohälsa och  
olycksfall. Detta arbete bedrivs i samråd med arbetsmarknadens parter. Arbetsmiljö-  
verket utbildar regelbundet relevanta aktörer i innebörden av skyldigheterna kopplade  
till det systematiska arbetsmiljöarbetet. Konventionen är uppfylld i denna del.

*Artikel 5* ålägger varje medlemsstat att, i samråd med arbetsgivarnas och arbetstagar-  
nas mest representativa organisationer utforma, genomföra, övervaka, utvärdera och  
med jämna mellanrum revidera ett nationellt arbetsmiljöprogram för att bl.a. främja  
utvecklingen av en nationell förebyggande arbetsmiljökultur och medverka till skyd-  
det av arbetstagare genom att avlägsna eller minimera arbetsrelaterade risker för att  
förebygga arbetsolyckor, arbetssjukdomar och arbetsrelaterade dödsfall och främja  
säkerhet och hälsa på arbetsplatsen (artikel 5.2 a och b). Regeringens mål för verk-  
samhetsområdet arbetsmiljö är en arbetsmiljö som förebygger ohälsa och olycksfall,  
är anpassad till människors olika fysiska och psykiska förutsättningar samt är utveck-  
lande för individen. Arbetsmiljöverket har regeringens och riksdagens uppdrag att se  
till att arbetsmiljön uppfyller de krav som finns i arbetsmiljölagen om att alla ska ha  
en bra och utvecklande arbetsmiljö. Arbetet bedrivs genom att verket utfärdar juri-  
diskt bindande föreskrifter, inspekterar arbetsställen och sprider information. Ar-  
betsmiljöverket bedriver sin verksamhet i samråd med arbetsmarknadens parter.  
Konventionen är uppfylld i denna del.

## Remissinstanserna

*Arbetsmiljöverket* bedömer att Sverige redan nu uppfyller de krav som anges i konventionen och rekommendationen, att det inte finns några hinder för ratificering av konventionen och att rekommendationen inte föranleder några åtgärder.

*Sveriges Kommuner och Landsting* anser att huvudinriktningen av arbetsmiljöarbetet i Sverige synes följa ILO:s konvention och rekommendation samt anger att de gärna medverkar i det arbete som omfattas av konventionen.

*Landsorganisationen i Sverige* ser inga hinder för att ratificera konventionen och rekommendationen.

*Tjänstemännens centralorganisation* anser att det är av yttersta vikt att Sverige ratificerar konventionen och tillstyrker rekommendationen.

*Sjöfartsverket* bedömer att Sverige redan nu i allt väsentligt uppfyller de krav som anges i konventionen och rekommendationen, och att det inte finns något hinder för ratificering av konventionen och att rekommendationen inte föranleder några åtgärder.

*Svenskt Näringsliv* och *Sveriges Akademikers Centralorganisation* har avstått från att besvara remissen.

## ILO-kommittén

Mot ovan angiven bakgrund tillstyrker ILO-kommittén att Sverige ratificerar ILO:s konvention (nr 187) om ett ramverk för att främja arbetarskydd och arbetsmiljö. ILO-kommittén anser att konventionen och dess rekommendation inte bör föranleda några åtgärder

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknad ordförande, ledamöterna Hult, Delang, Edström, Nygren och Bengtsson samt ersättaren Kovar. Närvarande har varit ersättarna Eriksson, Lindman, Jonsson, experten Jacobsson, adjungerade Lars von Ehrenheim, Monica Eng Sjölund och Linnéa Blommé från Arbetsmarknadsdepartementet, Tove Jangland, Sjöfartsverket, Therese Kraus, Svenskt Näringsliv och Sten Gellerstedt, LO samt sekreterarna Hiljemark och Wiklund och undertecknad biträdande sekreterare.

Departementssekreteraren Åsa Hågbäck, Arbetsmarknadsdepartementet, har bistått sekretariatet vid utarbetandet av yttrandet.

Till yttrandet fogas ledamöterna Edströms, Nygrens och Bengtssons reservation.

För ILO-kommittén,

  
Peter Strömberg



Petra Herzfeld Olsson