

# För Effektiv MiljöTillsyn



Till vänster: Adam Jacobsson och till höger Mathias Herzing. De arbetar vid Nationalekonomiska institutionen och leder forsknings programmet EMT.

EMT är ett tvärvetenskapligt forskningsprogram som ska ta fram kunskap som kan lägga grunden till ett effektivare genomförande av miljötillsyn.

För att få en så rättvisande och differentierad bild som möjligt av svensk miljötillsyn har programmets forskare bland annat rest runt i landet för att samla in ett så representativt material som möjligt. Programmet omfattar tre delprojekt.

## Delprojekt ett (WP 1)

...handlar om kommunikationen mellan inspektör och verksamhetsutövare, exempelvis ett företag. Syftet är att studera tillsynen sådan den bedrivs idag och att tillsammans med inspektörer och andra berörda parter undersöka hur kommunikationen sker. Hur kan kommunikationen mellan dem förbättras så att information överförs på ett effektivt sätt och efterlevnaden av lagarna stärks?

## Delprojekt två (WP 2)

...fokuserar på den institutionella ram som inspektörerna verkar inom. Av relevans för miljötillsynens effekter är incitamentsstrukturen. Hur bör tillsynen organiseras på kommuner och länsstyrelser för att spegla lagstiftningens intentioner på bästa sätt?

## Delprojekt tre (WP 3)

...arbetar med att utveckla ett system som gör det möjligt att mäta tillsynens utfall samt att stödja och utvärdera tillsynsarbetet.

Läs mer på [www.effektivmiljotillsyn.se](http://www.effektivmiljotillsyn.se)

EMT är förkortning för Effektiv MiljöTillsyn och det är namnet på ett forskningsprogram med syfte att ta fram vetenskapligt baserade verktyg för att utföra miljötillsyn så effektivt som möjligt. Fokus ligger på miljöinspektörerna och informationsflödet kring miljöfarlig verksamhet.

➤ EMT är tvärvetenskapligt och de frågor man söker svar på handlar om hur miljötillsynen i landets kommuner ska bli mer effektiv samtidigt som regelverket blir mer likformigt. Det är 17 forskare som arbetar inom programmet som finansieras av Naturvårdsverket.

- Vi är från Stockholms universitet, Karolinska institutet, Kungliga Tekniska Högskolan KTH och Totalförsvarets forskningsinstitut FOI, det säger Adam Jacobsson som är en av de forskare som leder programmet.

## HUR MÄNNISKOR SAMSPELAR

Adam Jacobsson leder forskarlaget tillsammans med Mathias Herzing. Båda arbetar till vardags vid Nationalekonomiska institutionen på Stockholms universitet.

- Generellt kan man säga att min forskning kretsar kring applicerad spelteori. Det handlar om att analysera människors incitament och strategiska interaktion med varandra. Det handlar inte enbart om vad som sker mellan individer, det kan också handla om organisationer, företag och länder. Man kan säga att det handlar om hur människor samspelar med varandra. Det är min vetenskapliga bakgrund, säger Adam.

## SAMTAL MOBILISERAR DRIVKRAFT

Forskningsprogrammet är ett treårsprojekt som började 2009 och ska hålla på till och med 2012 är det tänkt. Det är indelat i tre delprojekt. Det första, workpackage 1 (WP 1), handlar om kommunikationen mellan inspektörer och verksamhetsutövare.

- Där har vi psykologer och etnografer. De arbetar med att ta fram en metodik för en effektiv kommunikation. Psykologerna arbetar bland annat med en teknik som kallas för motiverande samtal. Den tekniken har använts inom sjukvården, i missbruksproblematik och inom socialtjänst tidigare. Det handlar om att få personen man intervjuar att själv bejaka ett slags positivt beteende och ifrågasätta negativa beteenden för att mobilisera sin egen drivkraft i rätt riktning.

## REPRESENTATIV DEL AV SVERIGE

I WP 1 har forskarna åkt runt i landet och träffat inspektörer i vardagen. Många undersökningar som gjorts tidigare har byggts på intervjuer och enkäter men i WP 1 har forskarna deltagit på plats.

- Man har använt metoden deltagande observation för att kunna fånga in fler aspekter. Till exempel omgivningen, hur miljön ser ut och för att fånga upp till exempel stämning. Jag är inte etnograf men om jag förstått saken rätt kan man fånga upp fler dimensioner om man är med på plats. De har rest runt i Norrlands inland i flera kommuner och inte bara varit i

storstadsregionerna. Vi har försökt få in en representativ del av hela Sverige.

När det gäller metoden med motiverande samtal har man redan utfört utbildningssteg i olika kommuner. Den första utbildningsomgången startade hösten 2010 i Eksjö, Nybro och Älmhult kommuner. Det finns planer för en tredje utbildningsomgång i Östersund.

- Utbildningen är i flera steg. Man spelar in samtal som de har med verksamhetsutövare före och efter utbildningen. Samtalen kodas sedan av Karolinska institutet så att man kan mäta hur beteenden förändras. Samtalsmetoden måste anpassas efter miljöinspektörernas vardag, den är inte rakt överförbar från vården till deras arbetssituation. Just nu arbetar man med att sammanställa vad som hittills kommit fram. De som deltagit i utbildningarna har varit väldigt positiva och det finns ett intresse.

Resultatet kommer att lämnas till Naturvårdsverket och det blir sedan verkets uppgift att implementera det verktyg som tas fram i programmet.

### HELA VERKSAMHETSKEDJAN

I delprojekt två, WP 2, är det Adam Jacobsson och Mathias Herzing som är delprojektledare.

- Här ägnar vi oss åt hela verksamhetskedjan, från verksamhetsutövare till inspektörer, till miljöchefer. Vi tittar även på tillsynsvägledning från Naturvårdsverket och länsstyrelser och vi tar in aspekter på lagstiftning, regering och riksdag. Även EU och EU-förordningar. Vi försöker se hela kedjan, vilka effekter olika typer av organisationsformer har på incitament. Lite mer fågelperspektiv kan man säga. Delprojektet har två delar, en av dem har fokus på teoretiska perspektiv kring miljötillsynens olika aktörer. Vi bygger teoretiska modeller över hur olika aktörer i kedjan agerar och samverkar med varandra givet den information aktörerna har.

### TEORETISKT RAMVERK

Ofta vet en verksamhetsutövare mycket mer om sin verksamhet än en inspektör vet och inspektören vet mer än miljöchefen. Miljöchefen vet i sin tur mer än vad till exempel kommunstyrelsens ordförande vet. Och så vidare.

- Man vet olika saker och olika aktörer har olika målfunktioner. En miljöchef måste se till hela förvaltningen och en inspektör kanske till ett enskilt fall. Då kan det uppstå målkonflikter ibland. Det kan finnas spänningar mellan miljöförvaltning och kommunledning också. Det är sådant vi vill undersöka teoretiskt. Vi vill även undersöka företag och verksamhetsutövare. Vad har de för drivkrafter och hur påverkas de av olika inspektionsstrategier? Hur påverkas de av vilken bransch de tillhör och hur påverkas de av hur dyrt det är att leva efter miljöbalken? Vi försöker få ett teoretiskt ramverk över hur man ska analysera interaktion mellan olika aktörer.

### KOPPLING MELLAN TILLSYN OCH MILJÖUTFALL

Teoretiska perspektiv blir ganska lätt abstrakta och därför inventeras statistik i delprojektets andra del för att få mer fakta. Den statistik som finns om det utfall som miljötillsynen har lett till kan till exempel röra sig antal åtalsanmälningar, antal miljöbrott och miljöstraffavgifter som ålagts.

- Utfallet kopplar vi till förklarande variabler som vi försöker

hitta per kommun. Vi tittar till exempel på vilka resurser som läggs på miljötillsyn för att lära oss mer om vad som påverkar utfallen. Men det är svårt att hitta konsistent insamlade data eftersom det inte finns något enhetligt system. Det gör det svårt att jämföra mellan olika kommuner. Dessutom mäter man på olika sätt. En av huvuduppgifterna för oss är att föreslå mått på miljötillsynens utfall. Det är kopplingen mellan tillsyn och miljöutfall som vi är på jakt efter för att kunna föreslå en effektivisering av miljötillsynen. WP 2 har alltså dels en teoretisk del som ska förklara sammanhanget och kartlägga drivkrafter och mekanismer som påverkar aktörerna i tillsynskedjan. Från verksamhetsutövare och ända upp till lagstiftaren. Den andra delen är den empiriska där vi kartlägger tillgängliga data och de mönster vi kan se i det vi hittar. De mönster vi hittar ska sedan relateras till den teoretiska biten naturligtvis.

### SYSTEM TILL STÖD OCH FÖR DATAINSAMLING

Delprojekt tre, WP 3, leds av Henrik Artman som dels arbetar på FOI och dels på KTH. Syftet med WP 3 är att ta fram en prototyp till ett informationssystem som skall vara stöd för inspektörerna i deras arbete.

- Det ska stödja tillsynsverksamheten och samtidigt generera konsistent insamlad information uppåt i organisationen. Systemet ska användas i tre skikt är det tänkt. Dels på planeringsnivå när ett tillsynsprojekt ska genomföras, dels ska det även kunna användas av inspektören. Till exempel när tillsyn av en specifik verksamhet ska genomföras. Det ska gå att få data om verksamheter, till exempel om tillstånd och liknande. Det ska även gå att hitta data om vad andra kommuner har för erfarenheter av liknande verksamheter. Det ska alltså gå att göra ett erfarenhetsutbyte nationellt som den enskilde inspektören kan dra nytta av när han eller hon ska göra en inspektion.

Det ska även gå att använda systemet på plats vid en inspektion. Om inspektören till exempel har en Iphone ska det gå att fotografera och lägga in fotot direkt i systemet. När inspektören sedan kommer till kontoret kan efterarbetet göras där, till exempel en riskklassning av objektet. All den information som genereras i systemet ska även kunna användas på högre nivå så att Naturvårdsverket kan få en geografisk överblick hur situationen är nationellt.

### SAMARBETE PRAKTIKER OCH FORSKARE

Visionen är att samla data för att underlätta jämförelser över hela landet. Det i sin tur ska hjälpa till att göra tillämpningen av lagen likvärdig. Det finns kompetenser inom visualisering, datalogi och systemvetenskap och liknande discipliner i den forskargrupp som arbetar med WP 3.

- Men de arbetar efter ett användarorienterat, eller centrerat perspektiv. De har genomfört många workshops där fokus varit på vilka behov användare kan ha på ett sådant system. Till exempel har inspektörer från kommuner och länsstyrelser varit med. Det kommer även att bli workshops där Naturvårdsverket ska vara med. Det är ett samarbete mellan forskare och praktiker så att det inte bara blir ett akademiskt antagande.

Cicci Wik  
redaktion@ymh.se