

Regeringens proposition

1976/77: 149

om arbetsmiljölag m. m.

beslutad den 5 maj 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

PER AHLMARK

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att arbetarskyddslagen ersätts av en arbetsmiljölag.

Lagförslaget innebär i väsentliga delar en helt ny reglering i jämförelse med vad som nu gäller. En utgångspunkt är att arbetsmiljölagen skall vara allmängiltig och omfatta så gott som allt arbete. Tillämpningsområdet utvidgas sålunda. Skyddsföreskrifter om tekniska anordningar och farliga ämnen föreslås bli tillämpliga även på ensamföretagarna. Försvaret förs i princip in under lagen. Föreslagna skyddsföreskrifter gäller även elever fr. o. m. grundskolans årskurs 7 samt vårdtagare och värmpfiktiga.

Arbetsmiljölagens övergripande karaktär i förhållande till annan säkerhetsinriktad lagstiftning betonas.

Arbetsmiljölagen får en starkare inriktning på de kemiska hälsoriskerna i arbetslivet än vad gällande arbetarskyddslag har. Frågor om samordningen med lagen om hälso- och miljöfarliga varor ägnas stor uppmärksamhet.

Remissen tar även upp frågor om samordningen mellan arbetsmiljölagen och annan lagstiftning, såsom byggnadslagstiftningen, miljöskyddslagstiftningen, strålskyddslagen, lagen om explosiva och brandfarliga varor samt lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

En delreform genomfördes år 1973 av arbetarskyddslagstiftningen. Tyngdpunkten lades därvid på att skapa regler om de anställdas medverkan vid utformningen av arbetsmiljön. Dessa regler förs i lagförslaget än mer i förgrunden. Skyldigheten för arbetsgivare och arbetstagare att samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö blir även framdeles grundläggande. Lagen om medbestämmande i arbetslivet ger det ytter-

ligare stöd som kan behövas för förhandlingar och avtal mellan arbetsmarknadsparterna i arbetsmiljöfrågor.

I lagförslaget anges de allmänna krav som skall kunna ställas på arbetsmiljöförhållandena. Även den psykiska sidan av arbetsmiljön uppmärksammas. En grundregel säger att arbetet skall anpassas till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Strävan skall härvid vara att anordna arbetet så att den anställde själv kan påverka sin arbetssituation. I anslutning till förslag om regler av detta slag slås fast att en allsidig bedömning skall ske av arbetsmiljön inbegripet arbetets uppläggning och organisation.

Enligt lagförslaget skall arbetsgivaren vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att de anställda utsätts för ohälsa eller olycksfall. I vissa avseenden anger förslaget den närmare innebörden av arbetsgivarens förpliktelser. Så är fallet bl. a. i fråga om instruktion och utbildning. I detta sammanhang betonas också vikten av arbetets anpassning med hänsyn till invandrares speciella svårigheter. I en särskild bestämmelse anges att arbetet skall planläggas och anordnas med beaktande av att människors förutsättningar att utföra arbete är olika. Tanken är här att inga onödiga hinder får uppstå när det gäller att sysselsätta människor med olika former av arbetshandikapp. Vidare slås fast att arbetsgivare är skyldig att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet.

Lagförslaget utgår sålunda från att ett huvudansvar för arbetsmiljön skall ligga på arbetsgivaren. Även de anställda åläggs emellertid ett skyddsansvar. Arbetstagare skall använda de skyddsanordningar och iaktta den försiktighet i övrigt som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall.

I lagförslaget anges också det ansvar i skyddshänseende som skall finnas för dem som framställer eller överlåter anordningar eller ämnen som sedan utnyttjas i arbetslivet. Även för dem som upplåter lokaler eller markområde för arbete föreskrivs ett ansvar. Vidareutveckling sker av de regler som år 1973 infördes om ett särskilt skyddsansvar för dem som driver verksamhet på gemensamt arbetsställe.

Olika slag av förhandsbedömning behandlas ingående. Vidsträckta befogenheter föreslås för regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om prövning av arbetsprocesser, arbetsmetoder eller anläggningar innan de tas i bruk. Krav på godkännande skall kunna ställas innan maskiner eller andra tekniska anordningar överlåts eller används liksom på fortlöpande kontroller. Även i fråga om användningen av kemiska produkter skall godkännandeprovning kunna införas. Vid sidan härav skall generellt eller i enskilda fall kunna föreskrivas om arbetshygieniska undersökningar. Instrument tillhandahålls för meddelande av föreskrifter om märkning av tekniska anordningar och kemiska produkter. Som ett led i möjlighe-

terna att föranstalta om förhandsbedömning skall kunna föreskrivas skyldighet att anmäla planerade åtgärder av olika slag. När det är av särskild betydelse från skyddssynpunkt skall användningen av arbetsprocess, arbetsmetod, teknisk anordning eller kemisk produkt kunna generellt förbjudas. Vidare föreslås ett allmänt bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för arbetsgivare att låta utföra läkarundersökningar.

Liksom arbetarskyddslagen tar lagförslaget upp särskilda regler om arbetstidens förläggning och om minderåriga. Nya regler föreslås bl. a. om raster och pauser samt om veckovila. Den allmänna minimiåldern för tillträde till arbete föreslås höjd med hänsyn till de bestämmelser om skolgång som nu gäller. Skyddsreglerna för minderåriga har utformats även med sikte på att ungdomen inte får avskärmats från arbetslivet.

Utom på sätt som inledningsvis har nämnts föreslås nya regler när det gäller de anställdas medverkan vid arbetsmiljöns utformning. Skyddskommittéernas och skyddsombudens deltagande redan på planeringsstadiet uppmärksammas sålunda ytterligare. Skyddsombudens möjligheter att ingripa mot ensamarbete utvidgas. Arbetsgivare skall vara skyldig att underrätta skyddsombud om förändringar av betydelse för skyddsförhållandena. Den enskilde arbetstagaren får en uttrycklig rätt att i farosituationer avbryta sitt arbete för att rådgöra med skyddsombud och arbetsledare. En regel föreslås om att den anställde skall vara fri från skadestånd i sådana fall.

Arbetarskyddsstyrelsens uppgift att utarbeta föreskrifter som komplement till lagens allmänt hållna regler betonas.

Påföljdsreglerna i arbetarskyddslagen kompletterades genom 1973 års delreform. Bl. a. fick yrkesinspektionen möjlighet att förelägga vite. Lagförslaget bygger vidare på denna grund. På viktiga områden föreslås dessutom att arbetarskyddsstyrelsen skall kunna meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter. Vid överträdelse av föreskrift om förprovning m. m. skall frihetsstraff kunna följa. Förslaget innebär också att arbetarskyddsmyndigheternas befogenheter att göra direkta ingripanden stärks. Även möjlighet att i vissa fall förverka egendom föreslås.

All lokal tillsyn enligt arbetsmiljölagen föreslås ske genom allmänna yrkesinspektionens olika distrikt. Sprängämnesinspektionen och elektriska inspektionen försvinner som specialinspektioner enligt arbetarskyddslagstiftningen.

Nya regler föreslås också om fullföljd av talan. Bl. a. skall huvudskyddsombud eller, om sådant inte finns, annat skyddsombud få föra talan mot beslut i ärende enligt arbetsmiljölagen. Även i byggnadlovsärenden föreslås rätt för skyddsombud att föra talan mot beslut som avser hans skyddsområde.

Arbetsmiljölagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1978.

1 Förslag till

Arbetsmiljölagen

Härigenom föreskrives följande.

1 kap. Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller, med de inskränkningar som anges i 3 §, varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning.

Om skyldigheter i vissa avseenden för andra än arbetsgivare och arbetstagare finns bestämmelser i 3 kap.

2 § Vid tillämpning av 2 kap., 3 kap. 1—14 §§, 17 § andra stycket och 18 § samt 7—9 kap. skall med arbetstagare likställas

1. den som genomgår utbildning, dock ej elev i lägre årskurs än årskurs 7 i grundskolan eller motsvarande,

2. den som under vård i anstalt utför anvisat arbete,

3. värnpliktig och annan som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring eller som deltar i frivillig utbildning för verksamhet inom totalförsvaret.

Elever och vårdtagare som avses i första stycket 1 och 2 skall likställas med arbetstagare även vid tillämpning av 5 kap. 1 och 3 §§.

I fall som avses i första och andra styckena skall vad i lagen sägs om arbetsgivare gälla den som driver den verksamhet i vilken arbetet utföres.

3 § Lagen gäller ej

1. skeppstjänst,

2. arbete som utföres i arbetsgivarens hushåll.

Bestämmelserna i 4 kap. och 5 kap. 5 § gäller ej arbete som utföres i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden, att det ej kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över hur arbetet är anordnat.

4 § Utan hinder av denna lag kan regeringen eller förvaltningsmyndighet, som regeringen bestämmer, beträffande försvarsmakten och civilförsvaret meddela särskilda föreskrifter i frågor som avses i lagen.

2 kap. Arbetsmiljöns beskaffenhet

1 § Arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället.

Arbetsförhållandena skall anpassas till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Det skall eftersträvas att arbetet anordnas så, att arbetstagare själv kan påverka sin arbetssituation.

2 § Arbete skall planläggas och anordnas så, att det kan utföras i en sund och säker miljö.

3 § Arbetslokal skall vara så utformad och inredd att den är lämplig från arbetsmiljösynpunkt.

4 § Luft-, ljud- och ljusförhållanden och övriga arbetshygieniska förhållanden skall vara tillfredsställande.

Betryggande skyddsåtgärder skall vidtagas mot skada genom fall, ras, brand, explosion, elektrisk ström eller liknande.

5 § Maskiner, redskap och andra tekniska anordningar skall vara så beskaffade och placerade och brukas på sådant sätt, att betryggande säkerhet ges mot ohälsa och olycksfall.

6 § Ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall får användas endast under förhållanden som ger betryggande säkerhet.

7 § Kan betryggande skydd mot ohälsa eller olycksfall icke nås på annat sätt, skall personlig skyddsutrustning användas. Denna skall tillhandahållas genom arbetsgivarens försorg.

8 § I den utsträckning som föranledes av arbetets art och arbetstagnas behov skall finnas utrymmen och anordningar för personlig hygien, förtäring och vila samt för första hjälp vid olycksfall eller sjukdom.

Fordon för personaltransport skall vara lämpat för ändamålet.

9 § Om konstruktion och utformning av byggnad är särskilt föreskrivet i byggnadsstadgan (1959: 612) och med stöd därav meddelade bestämmelser.

3 kap. Allmänna skyldigheter

1 § Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö.

2 § Arbetsgivare skall vidtaga alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsättes för ohälsa eller olycksfall. Han skall ägna uppmärksamhet åt att arbetet planlägges och anordnas så, att en tillfredsställande arbetsmiljö skapas. Lokaler samt maskiner, redskap, skyddsutrustning och andra tekniska anordningar skall underhållas väl.

Arbetsgivare skall beakta den särskilda risk för ohälsa och olycksfall som kan följa av att arbetstagare utför arbete ensam.

3 § Arbetsgivare skall se till att arbetstagare får god kännedom om de förhållanden, under vilka arbetet bedrivs, och upplyses om de risker som kan vara förbundna med arbetet. Han skall förvissa sig om att arbetstagaren har den utbildning som behövs och vet vad han har att iakttaga för att undgå riskerna i arbetet.

Det åligger arbetsgivare att taga hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Vid arbetets planläggning och anordnande skall beaktas att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter är olika.

4 § Arbetstagare skall medverka till att åstadkomma en tillfredsställande arbetsmiljö. Han skall följa givna föreskrifter samt använda de skyddsanordningar och iakttaga den försiktighet i övrigt som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall.

Finner arbetstagare att arbete innebär omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa, skall han snarast underrätta företrädare för arbetsgivaren eller skyddsombud. För skada till följd av att arbetstagaren underlåter att utföra arbetet i avvaktan på besked om det skall fortsättas är han fri från ersättningsskyldighet.

5 § I fråga om arbete som arbetsgivare själv utför skall denna lag och med stöd därav meddelade föreskrifter iakttagas i tillämpliga delar. Detsamma gäller när två eller flera för gemensam räkning yrkesmässigt

driver verksamhet utan att ha arbetstagare anställd, dock ej om verksamheten bedrivs endast av medlemmar av samma familj.

Den som ensam eller gemensamt med familjemedlem driver yrkesmässig verksamhet utan anställd är skyldig att följa vad i denna lag och med stöd därav har föreskrivits i fråga om teknisk anordning och ämne, som kan föranleda ohälsa eller olycksfall, samt beträffande gemensamt arbetsställe.

6 § När två eller flera samtidigt driver verksamhet på samma arbetsställe, skall de samråda och gemensamt verka för att åstadkomma tillfredsställande skyddsförhållanden.

7 § Den som låter utföra byggnads- eller anläggningsarbete är ansvarig för samordning av åtgärder till skydd mot ohälsa och olycksfall på gemensamt arbetsställe för verksamheten. Om fast driftsställe är gemensamt arbetsställe för flera verksamheter, har den som råder över arbetsstället motsvarande ansvar. Ansvaret för samordningen kan överlåtas till någon av dem som bedriver arbete på arbetsstället.

I fråga om annat gemensamt arbetsställe än som avses i första stycket kan de som bedriver arbete där överenskomma att en av dem skall ha ansvar för samordningen.

Den som har ansvar enligt denna paragraf skall se till att samordning sker av skyddsåtgärder på arbetsstället. Övriga arbetsgivare och de som arbetar där skall följa de anvisningar som han lämnar i detta syfte.

8 § Den som tillverkar, importerar, överlåter eller upplåter maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning skall se till att anordningen erbjuder betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall, när den avlämnas för att tagas i bruk eller utställs till försäljning eller i reklamsyfte. De anvisningar som behövs för anordningens montering, användning och skötsel skall medfölja vid avlämnandet. Anordningen skall vara tydligt märkt med uppgifter av betydelse för att förebygga ohälsa och olycksfall.

9 § Den som tillverkar, importerar eller överlåter ämne, som kan föranleda ohälsa eller olycksfall, skall vidtaga de åtgärder som behövs för att hindra eller motverka att ämnet vid avsedd användning innebär risk från skyddssynpunkt. När ämnet avlämnas för att tagas i bruk skall de anvisningar medfölja som behövs för hanteringen. Ämnet eller förpackning, kärl eller liknande, vari det förvaras, skall vara tydligt märkt med uppgifter av betydelse för att förebygga ohälsa och olycksfall.

10 § Den som installerar anordning som avses i 8 § skall se till att behövliga skyddsanordningar uppsättes och att i övrigt erforderliga skyddsåtgärder vidtages.

11 § I 7 kap. 8 och 9 §§ föreskrives om skyddsansvar i vissa fall för den som råder över arbetsställe eller upplåter lokal eller markområde för arbete eller såsom personalutrymme.

12 § Om det är påkallat från skyddssynpunkt kan regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen föreskriva

1. att arbetsprocess, arbetsmetod eller anläggning avsedd för verksamhet av visst slag får användas endast efter tillstånd,

2. att visst slag av anordning som avses i 8 § endast efter godkännande får användas eller avlämnas för att tagas i bruk,

3. att visst ämne som avses i 9 § får användas endast efter godkännande eller att särskilt villkor skall gälla vid användningen av sådant ämne.

Som förutsättning för godkännande som avses i första stycket 2 kan föreskrivas villkor. I anslutning till sådant godkännande kan fastställas krav på monterings- och bruksanvisning som skall medfölja anordning, när den avlämnas för att tagas i bruk.

Vid meddelande av föreskrift enligt första stycket 2 kan anges villkor för brukandet. Tillstånd eller godkännande som avses i första stycket kan förenas med villkor för brukandet.

Även utan samband med föreskrift enligt första stycket kan i angiven ordning föreskrivas om kontroll, provning eller fortlöpande tillsyn vid användning av anordning, som där avses, samt om undersökning av de arbetshygieniska förhållandena i visst slag av verksamhet.

13 § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetskyddsstyrelsen kan föreskriva

1. att visst slag av anordning som avses i 8 § skall ha skylt eller annan märkning som upptager tillverkarens namn eller annan uppgift om anordningen,

2. att ämne som avses i 9 § eller förpackning, kärl eller liknande, vari ämnet förvaras, skall vid användningen ha märkning,

3. att förteckning skall föras över sådan anordning och sådant ämne.

I samma ordning kan meddelas föreskrifter i fråga om installation av visst slag av anordning som avses i 8 §.

14 § Är det av särskild betydelse från skyddssynpunkt kan regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetskyddsstyrelsen föreskriva förbud att använda arbetsprocess, arbetsmetod, anordning som avses i 8 § eller ämne som avses i 9 §.

15 § Innebär visst slag av arbete risk för ohälsa eller olycksfall kan regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetskyddsstyrelsen föreskriva om läkarundersökning av dem som sysselsättes eller skall sysselsättas i arbetet. Föreskrift kan också meddelas om förbud att till arbetet anlita den som vid läkarundersökning har företett sjuklighet eller svaghet som gör honom särskilt mottaglig för sådan risk.

16 § Medför visst slag av arbete särskild risk för vissa grupper av arbetstagare kan regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetskyddsstyrelsen meddela föreskrift om förbud mot att arbetet utföres av arbetstagare, som tillhör sådan grupp, eller föreskriva att särskilt villkor skall gälla när arbetet utföres av sådan arbetstagare.

17 § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetskyddsstyrelsen kan föreskriva att vid läkarundersökning som har föreskrivits med stöd av 15 eller 16 § skall föras register med uppgifter om de undersöktas namn och om undersökningsresultat.

I samma ordning kan meddelas föreskrifter för dem som har skyddsansvar enligt 2 eller 5 § att göra anmälan eller lämna uppgifter till tillsynsmyndighet eller att förvara handling som har betydelse från skyddssynpunkt.

18 § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetskyddsstyrelsen kan meddela föreskrifter i fråga om skyldighet för läkare att hos

tillsynsmyndighet göra anmälan om sjukdom, som kan ha samband med arbete, och att lämna tillsynsmyndighet upplysningar och biträde.

4 kap. Arbetstidens förläggning

1 § Med rast avses i denna lag avbrott i den dagliga arbetstiden, under vilket arbetstagare icke är skyldig att stanna kvar på arbetsstället. Längden och förläggningen av rast skall anges på förhand så noga som omständigheterna medger.

Raster skall anordnas så, att arbetstagare ej utför arbete mer än fem timmar i följd. Rasternas antal, längd och förläggning skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetsförhållandena.

2 § Rast får utbytas mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen, om detta är oundgängligen påkallat med hänsyn till arbetsförhållandena eller med hänsyn till sjukdomsfall eller annan händelse som ej har kunnat förutses. Sådant måltidsuppehåll inräknas i arbetstiden.

3 § Arbete skall anordnas så, att arbetstagare kan taga de pauser som behövs utöver raster.

I den utsträckning som påkallas av arbetsförhållandena skall särskilda arbetspauser beredas arbetstagare. Sådana pausers längd och förläggning skall anges på förhand så noga som omständigheterna medger.

Pauser inräknas i arbetstiden.

4 § Kvinna som ammar sitt barn får ej vägras ledighet härför.

5 § Arbetstagare skall ha behövlig ledighet för nattvila. I ledigheten skall ingå tiden mellan klockan 24 och klockan 5.

Avvikelse från första stycket får göras, om visst arbete med hänsyn till sin natur, allmänhetens behov eller annan särskild omständighet måste fortgå även nattetid eller annars bedrivs före klockan 5 eller efter klockan 24.

6 § Arbetstagare skall beredas minst trettiosex timmars sammanhängande ledighet under varje period om sju dagar. Sådan veckovila skall såvitt möjligt förläggas till veckoslut.

Undantag från första stycket får göras tillfälligtvis, om det föranledes av särskilt förhållande som ej har kunnat förutses.

7 § Avvikelse från 1 § andra stycket, 5 § första stycket och 6 § första stycket får göras med stöd av kollektivavtal som på arbetstagersidan har slutits eller godkänts av organisation som är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet. Vidare får genom sådant kollektivavtal rast utbytas mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen.

Arbetsgivare, som är bunden av kollektivavtal som avses i första stycket, får i angivna hänseenden tillämpa avtalet även på arbetstagare, som ej är medlem av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen, under förutsättning att arbetstagaren sysselsättes i arbete som avses med avtalet och ej omfattas av annat tillämpligt kollektivavtal.

8 § Tillsynsmyndighet får medge undantag från 1 § andra stycket, 5 § första stycket och 6 § första stycket, om särskilda skäl föreligger.

9 § Utan hinder av denna lag kan regeringen eller förvaltningsmyndighet, som regeringen bestämmer, meddela särskilda föreskrifter om arbetstidens förläggning vid vägtransport och luftfart.

5 kap. Minderåriga

1 § Med minderårig avses i denna lag den som icke har fyllt aderton år.

2 § Minderårig får ej anlitats till arbete före det kalenderår under vilket han fyller sexton år och ej heller innan han har fullgjort sin skolplikt.

Utan hinder av första stycket får minderårig anlitats till lätt arbete som icke är ägnat att inverka menligt på hans hälsa, utveckling eller skolgång. Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen meddelar särskilda föreskrifter i fråga om sådant arbete.

3 § Arbetsgivare skall se till att minderårig arbetstagare icke anlitats till arbete på sätt som medför risk för olycksfall eller för överansträngning eller annan skadlig inverkan på den minderåriges hälsa eller utveckling.

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen kan meddela föreskrifter om villkor för eller förbud mot att minderårig anlitats till arbete som medför påtaglig risk för olycksfall eller för överansträngning eller annan skadlig inverkan på minderårigs hälsa eller utveckling.

4 § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen kan föreskriva att vid läkarundersökning, som har föreskrivits med stöd av 2 § andra stycket eller 3 § andra stycket, skall föras register med uppgifter om de undersöktas namn och om undersökningsresultat.

5 § Minderårig får icke anlitats till arbete mer än nio timmar av dygnet eller fyrtiofem timmar i veckan.

Minderårig arbetstagare skall för nattvila beredas oavbruten ledighet från arbetet under minst elva timmar varje dygn. I ledigheten skall ingå tiden mellan klockan 22 och klockan 5.

Tillsynsmyndighet får medge undantag från första och andra stycket, om särskilda skäl föreligger.

6 kap. Samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare

1 § Arbetsgivare och arbetstagare skall bedriva en på lämpligt sätt organiserad skyddsverksamhet.

2 § På arbetsställe, där minst fem arbetstagare regelbundet sysselsättes, skall bland arbetstagarna utses ett eller flera skyddsombud. Skyddsombud skall utses även på annat arbetsställe, om arbetsförhållandena påkallar det. För skyddsombud bör ersättare utses.

Skyddsombud utses av lokal arbetstagarorganisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finns ej sådan organisation, utses skyddsombud av arbetstagarna.

För arbetsställe där skyddskommitté som avses i 8 § ej har tillsatts äger yrkesinspektionen, om förhållandena påkallar det, medge att lokal avdelning av förbund eller med sådan avdelning jämförlig sammanlutning av arbetstagare utser skyddsombud utanför kretsen av arbetstagarna på arbetsstället (regionalt skyddsombud).

3 § Finns vid arbetsställe mer än ett skyddsombud, skall ett av ombuden utses att vara huvudskyddsombud med uppgift att samordna skyddsombudens verksamhet.

4 § Skyddsombud företräder arbetstagarna i skyddsfrågor och skall verka för tillfredsställande skyddsförhållanden. I detta syfte skall ombudet inom sitt skyddsområde vaka över skyddet mot ohälsa och olycksfall. Ombudet skall deltaga vid planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar, arbetsprocesser och arbetsmetoder liksom vid planering av användning av ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall. Arbetsgivare skall underrätta skyddsombud om förändringar av betydelse för skyddsförhållandena inom ombudets område.

Skyddsombud skall söka vinna arbetstagarnas medverkan i skyddsarbetet.

Arbetsgivare och arbetstagare svarar gemensamt för att skyddsombud får erforderlig utbildning.

5 § Skyddsombud, som avses i 2 § andra stycket, har rätt till den ledighet som fordras för uppdraget. Vid sådan ledighet bibehåller ombudet sina anställningsförmåner.

6 § Skyddsombud har rätt att taga del av de handlingar och erhålla de upplysningar i övrigt som behövs för ombudets verksamhet.

7 § Innebär visst arbete omedelbar och allvarlig fara för arbetstagares liv eller hälsa och kan rättelse icke genast uppnås genom hänvändelse till arbetsgivaren, kan skyddsombud bestämma att arbetet skall avbrytas i avvaktan på ställningstagande av yrkesinspektionen.

Om det är påkallat från skyddssynpunkt och rättelse icke genast kan uppnås genom hänvändelse till arbetsgivaren, kan skyddsombud i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande avbryta arbete som arbetstagare utför ensam.

Överträdes tillsynsmyndighets förbud, som har vunnit laga kraft eller som på grund av förordnande enligt 9 kap. 5 § skall lända till efterrättelse omedelbart, kan skyddsombud avbryta arbete som avses med förbudet.

För skada till följd av åtgärd som avses i denna paragraf är skyddsombud fri från ersättningsskyldighet.

8 § Vid arbetsställe, där minst femtio arbetstagare regelbundet sysselsättes, skall finnas skyddskommitté, sammansatt av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarna. Skyddskommitté skall tillsättas även vid arbetsställe med mindre antal arbetstagare, om det begäres av arbetstagarna.

Företrädare för de anställda utses bland arbetstagarna av lokal arbetstagarorganisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finns ej sådan organisation, utses företrädare av arbetstagarna.

9 § Skyddskommitté skall planera och övervaka skyddsarbetet på arbetsstället. Den skall noga följa utvecklingen i frågor som rör skyddet mot ohälsa och olycksfall samt verka för tillfredsställande skyddsförhållanden. I skyddskommitté skall behandlas frågor om företagshälsövård, frågor om planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar, arbetsprocesser och arbetsmetoder liksom av användning av ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall samt frågor om upplysning och utbildning rörande arbetsmiljön.

10 § Skyddsombud får icke hindras att fullgöra sina uppgifter.

Skyddsombud får ej med anledning av sitt uppdrag ges försämrade arbetsförhållanden eller anställningsvillkor. När uppdraget upphör skall arbetstagaren vara tillförsäkrad arbetsförhållanden och anställningsvillkor, vilka överensstämmer med eller är likvärdiga med dem som skulle ha rätt om han ej hade haft uppdraget.

11 § Bryter arbetsgivare eller arbetstagare mot 10 §, skall han ersätta uppkommen skada. Vid bedömning om och i vad mån skada har uppstått skall hänsyn tagas även till omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse. Om det med hänsyn till skadans storlek eller andra omständigheter är skäligt, kan skadeståndet nedsättas eller helt bortfalla.

Är flera ansvariga för skada, skall skadeståndsskyldigheten fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

12 § Den som vill fordra skadestånd enligt 11 § skall underrätta motparten om sitt anspråk inom fyra månader från det skadan inträffade. Har inom den tiden förhandling rörande anspråket påkallats enligt lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom åtta månader från skadans uppkomst.

Första stycket skall tillämpas på motsvarande sätt i fråga om anspråk på anställningsförmåner enligt 5 §.

Iakttages ej vad som föreskrives i första eller andra stycket, är rätten till talan förlorad.

13 § Mål om tillämpning av 10 och 11 §§ handlägges enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister. I fråga om talan mot arbetstagare gäller dock vad som är föreskrivet om rättegång i allmänhet.

14 § I förhållande till arbetsgivare vinner 4—7 och 10—13 §§ tillämpning när den organisation eller de arbetstagare, som har utsett skyddsombudet, har underrättat arbetsgivaren om valet eller, om arbetsgivaren icke har kunnat nås, sänt underrättelse om valet till arbetsstället.

15 § Vad som sägs i 5 § och 10—14 §§ skall tillämpas på motsvarande sätt på ledamot av skyddskommitté.

16 § Beträffande skyddsombud och ledamot av skyddskommitté, vilka har utsetts av organisation som avses i 2 § andra eller tredje stycket, äger även lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen tillämpning. Detta gäller dock ej i den mån ombuds eller ledamots rättigheter enligt detta kapitel därigenom skulle inskränkas.

7 kap. Tillsyn

1 § Tillsyn över efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter utövas av arbetarskyddsstyrelsen samt, under dess överinseende och ledning, av yrkesinspektionen.

2 § Det åligger kommun att efter samråd med yrkesinspektionen utse en eller flera kommunala tillsynsmän med erforderlig kompetens att biträda yrkesinspektionen vid tillsyn enligt 1 §.

Kommun skall årligen till yrkesinspektionen lämna redogörelse för den kommunala tillsynens utövande.

Fullgör kommunal tillsynsman ej vad som åligger honom och kommer det genom anmälan av yrkesinspektionen eller på annat sätt till kommunens kännedom, skall kommunen vidtaga åtgärder för att åstadkomma rättelse.

3 § Tillsynsmyndighet har rätt att efter anfordran erhålla de upplysningar, handlingar och prov samt påkalla de undersökningar som behövs för tillsyn enligt denna lag.

4 § Den som i sin verksamhet använder viss produkt eller har uppdragit åt annan att utföra visst arbete är skyldig att på tillsynsmyndighets begäran lämna upplysning om vem som har levererat produkten eller utför arbetet.

5 § För tillsyn enligt denna lag har tillsynsmyndighet tillträde till arbetsställe och får där göra undersökningar och taga prov. För uttaget prov utgår ej ersättning.

Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för utövande av tillsyn enligt denna lag.

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen kan föreskriva skyldighet att ersätta tillsynsmyndighet sådana kostnader för provtagning och undersökning av prov som har varit skäligen påkallade.

6 § Finns på gemensamt arbetsställe ej någon som har samordningsansvar enligt 3 kap. 7 §, kan yrkesinspektionen bestämma vem som skall ha sådant ansvar. När särskilda skäl föreligger kan yrkesinspektionen bestämma att annan än den som har ansvaret enligt nämnda paragraf skall vara samordningsansvarig.

Vid tillämpning av första stycket skall samordningsansvaret läggas på någon av dem som driver verksamhet på det gemensamma arbetsstället.

7 § Yrkesinspektionen äger gentemot den som har skyddsansvar enligt 3 kap. 2—10 § eller 6 § i detta kapitel meddela föreläggande eller förbud som behövs för att denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

I beslut om föreläggande eller förbud kan yrkesinspektionen sätta ut vite.

Underlåter någon att vidtaga åtgärd som åligger honom enligt föreläggande, får yrkesinspektionen förordna om rättelse på hans bekostnad.

Har föreläggande meddelats beträffande åtgärd till vilken fordras byggnadslov enligt byggnadsstadgan (1959: 612) men beviljas ej sådant lov, är föreläggandet förfallet såvitt avser åtgärden.

8 § Föreligger på arbetsställe förhållande som innebär risk för ohälsa eller olycksfall för någon som arbetar där, kan yrkesinspektionen rikta föreläggande eller förbud enligt 7 § mot den som råder över arbetsstället även när denne ej är arbetsgivare i förhållande till den som utsättes för risken.

9 § Föreligger missförhållande i skyddshänseende beträffande lokal eller markområde som har upplåtits för arbete eller såsom personalutrymme, kan yrkesinspektionen meddela förbud enligt 7 § mot sådan upplåtelse till dess angiven åtgärd har vidtagits med lokalen eller markområdet.

10 § Även arbetarskyddsstyrelsen äger besluta om åtgärd enligt 6—9 §.

11 § För att säkerställa förbud enligt 7—9 § kan tillsynsmyndighet meddela beslut om försegling eller annan avstängning av anläggning, utrymme eller anordning. Sådant beslut verkställs genom myndighetens försorg.

12 § Regeringen kan föreskriva att särskilda avgifter skall tagas ut i ärende enligt denna lag.

13 § Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag eller utsetts till skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté får ej obehörigen yppa eller utnyttja vad han under uppdraget eller i tjänsten har erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande, enskilda personliga förhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Vad nu sagts skall tillämpas på motsvarande sätt i fråga om ledamot i styrelsen för lokal facklig organisation med avseende på vad denne har erfarit av skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté som har utsetts av organisationen.

8 kap. Ansvar

1 § Till böter eller fängelse i högst ett år dömes den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreläggande eller förbud som har meddelats med stöd av 7 kap. 7—10 §. Detta gäller dock ej om föreläggandet eller förbudet har förenats med vite.

2 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift eller villkor som har meddelats med stöd av 3 kap. 12 eller 14 § dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Till böter dömes den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot 5 kap. 2 § första stycket,
2. bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 3 kap. 13 eller 15—17 § eller 5 kap. 2 § andra stycket, 3 § andra stycket eller 4 §,
3. vid fullgörande av skyldighet enligt 7 kap. 3 eller 4 § lämnar oriktig uppgift rörande förhållande av betydelse,
4. utan giltigt skäl borttager skyddsanordning eller sätter sådan ur bruk.

3 § Om ansvar för den som överträder 7 kap. 13 § finns bestämmelser i 20 kap. 3 § brottsbalken.

4 § Har vid brott som avses i detta kapitel anordning eller ämne använts i strid mot förbud enligt 3 kap. 14 § eller 7 kap. 7 §, skall förverkande ske av egendomen eller dess värde, om denna rättsverkan ej är uppenbart obillig.

9 kap. Fullföljd av talan

1 § Talan mot beslut av yrkesinspektionen föres hos arbetarskyddsstyrelsen genom besvär.

2 § Mot arbetarskyddsstyrelsens beslut i ärende som avses i 5 kap. 5 § eller 6 kap. 2 § tredje stycket får talan ej föras. Detsamma gäller styrelsens beslut i ärende som avser tillämpning av föreskrifter meddelade med stöd av 5 kap. 2 § andra stycket eller 3 § andra stycket.

Talan mot annat beslut, som arbetarskyddsstyrelsen i särskilt fall har meddelat enligt denna lag eller med stöd av regeringens förordnande enligt lagen, föres hos regeringen.

Talan får ej föras mot arbetarskyddsstyrelsens beslut om föreskrift till allmän efterrättelse.

3 § För att tillvarata arbetstagarnas intresse i ärende enligt denna lag får talan enligt 1 eller 2 § föras av huvudskyddsombud eller, om sådant ombud ej finns, av annat skyddsombud. Finns ej skyddsombud, får talan föras av arbetstagarorganisation i den mån saken rör medlemmarnas intresse och organisationen tidigare har yttrat sig i ärendet.

4 § Beträffande föreskrift till allmän efterrättelse äger arbetarskyddsstyrelsen underställa regeringen fråga av särskild betydelse, innan styrelsen meddelar beslut i ärendet.

5 § Tillsynsmyndighet äger förordna att dess beslut skall lända till efterrättelse omedelbart.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978 då arbetarskyddslagen (1949: 1) och skogsföreläggningsslagen (1963: 246) skall upphöra att gälla. Till dess regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen enligt bemyndigande i den nya lagen meddelar bestämmelser som motsvarar kungörelsen (1949: 210) om förbud att använda arbetstagare till målningsarbete med blyfärg, kungörelsen (1949: 211) om läkarundersökning och läkarbesiktning till förebyggande av vissa yrkesjukdomar, kungörelsen (1949: 491) om förbud att använda bensolhaltigt ämne vid tillverkning av läderskodon och kungörelsen (1966: 521) om förbud att använda minderårig till vissa arbeten skall dock 14 och 16 §§, 26 § andra stycket, 74 § första stycket och 75 § arbetarskyddslagen fortfarande gälla.

Vid ikraftträdandet gällande föreskrift, råd eller anvisning, som har meddelats med stöd av 8 a § tredje stycket, 45 § andra eller tredje stycket eller 74 § andra stycket arbetarskyddslagen, äger fortsatt giltighet inom sitt tidigare tillämpningsområde och skall vid tillämpningen av arbetsmiljölagen anses ha meddelats enligt denna. Arbetsmiljölagens 8 kap. 2 § skall dock tillämpas endast så till vida, att första stycket skall gälla i fråga om föreskrift som har meddelats med stöd av 8 a § tredje stycket arbetarskyddslagen.

Vad som sägs i andra stycket skall tillämpas på motsvarande sätt i fråga om föreskrift, råd eller anvisning, som där nämns men som avses träda i kraft den 1 juli 1978 eller senare.

Föreläggande, förbud eller föreskrift, som har meddelats med stöd av 53—59 § arbetarskyddslagen, skall såvitt avser tid efter ikraftträdandet av arbetsmiljölagen anses ha meddelats enligt motsvarande bestämmelse i denna.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till eller avses eljest däri föreskrift, som har ersatts genom bestämmelse i arbetsmiljölagen, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

2 Förslag till

Lag om ändring i byggnadsstadgan (1959:612)

Härigenom föreskrives att 72 § byggnadsstadgan (1959: 612)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

¹ Stadgan omtryckt 1972: 776.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

72 §

Kommunstyrelsen äger på kommunens vägnar överklaga länsstyrelsens beslut i ärende rörande av byggnadsnämnd antaget förslag till stadsplan, byggnadsplan eller tomtindelning eller ändring därav, såframt ej klagan på grund av stadgandet i 150 § tredje stycket byggnadslagen är utesluten, och må även eljest i sådant ärende föra kommunens talan och bevaka dess rätt.

Mot beslut av byggnadsnämnd, länsstyrelse eller kammarrätt i fråga om tillstånd till nybyggnad eller annan åtgärd i närheten av befästning, flygplats eller annan anläggning, som avses i 81 § byggnadslagen eller omfattas av förordnande enligt 82 § samma lag, må talan föras av luftfartsverket om frågan rör civil flygplats, av den i atomenergilagen omnämnda tillsynsmyndigheten om frågan rör atomreaktor eller annan atomenergianläggning samt eljest av överbefälhavaren eller myndighet som denne bestämmer.

Mot beslut om byggnadslov för byggnadsföretag som avses i 55 § 4 mom. äger huvudskyddsombud eller, om sådant ombud inte finnes, annat skyddsombud inom verksamheten föra talan. Finnes ej skyddsombud, får talan i stället föras av arbetstagarorganisation som enligt utlåtande som avses i 56 § 1 mom. andra stycket har yttrat sig i saken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

3 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1932: 55) om viktmärkning i vissa fall av gods som skall inlastas å fartyg**

Enligt riksdagens beslut föreskrives att 2 § lagen (1932: 55) om viktmärkning i vissa fall av gods som skall inlastas å fartyg skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*2 §¹

Tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i 1 § första—fjärde styckena utövas av arbetarskyddstyrelsen samt, under dess överinseende och ledning, av yrkesinspektionen; och skall därvid i tillämpliga delar lända till efterrättelse vad som finnes stadgat rörande

Tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i 1 § första—fjärde styckena utövas av arbetarskyddstyrelsen samt, under dess överinseende och ledning, av yrkesinspektionen; och skall därvid i tillämpliga delar lända till efterrättelse vad som finnes stadgat rörande

¹ Senaste lydelse 1973: 839.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

de tillsyn över efterlevnaden av
arbetarskyddslagen (1949: 1).

de tillsyn över efterlevnaden av
arbetsmiljölagen (1977: 000).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

4 Förslag till**Lag om ändring i allmänna arbetstidslagen (1970: 103)**

Enligt riksdagens beslut föreskrives att 7, 8 och 10—13 §§ allmänna arbetstidslagen (1970: 103) skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

7 §

Arbetskyddsstyrelsen får medge undantag från 4 och 5 §§, om det stora flertalet av de arbetstagare som beröres samtycker eller annars särskilda skäl föreligger.

Tillsynsmyndighet får medge undantag från 4 och 5 §§, om det stora flertalet av de arbetstagare som beröres samtycker eller annars särskilda skäl föreligger.

8 §¹

Har natur- eller olyckshändelse eller annan därmed jämförlig omständighet, som ej kunnat förutses, vållat avbrott i verksamhet eller medfört överhängande fara för sådant avbrott eller för skada på liv, hälsa eller egendom, får övertid tagas ut i den utsträckning som förhållandena kräver.

Arbetsgivaren skall göra anmälan till *arbetarskyddsstyrelsen* om sådant arbete med angivande av anledning till samt omfattning och varaktighet av arbetet inom två dygn från arbetets början. Arbetet får icke fortsättas utöver denna tid, utan att tillstånd till arbetet sökts hos *arbetarskyddsstyrelsen*. Anmälan eller ansökan anses gjord, när denna avlämnats till posten i betalt brev.

Arbetsgivaren skall göra anmälan till *tillsynsmyndighet* om sådant arbete med angivande av anledning till samt omfattning och varaktighet av arbetet inom två dygn från arbetets början. Arbetet får icke fortsättas utöver denna tid, utan att tillstånd till arbetet sökts hos *myndigheten*. Anmälan eller ansökan anses gjord, när denna avlämnats till posten i betalt brev.

Arbetskyddsstyrelsen får medge undantag från andra stycket. Därvid får *styrelsen* föreskriva särskilda villkor.

Tillsynsmyndighet får medge undantag från andra stycket. Därvid får *myndigheten* föreskriva särskilda villkor.

10 §¹

När särskilda skäl föreligger, får övertid utöver vad som följer av 8 § tagas ut med högst 48 timmar under en tid av fyra veckor eller 50 timmar under en kalendermånad, dock högst 150 timmar under ett kalenderår. Har övertid, som avses i 9 §, tagits ut skall den övertid som medges enligt detta stycke minskas med den sålunda uttagna tiden.

¹ Senaste lydelse 1976: 597.

Nuvarande lydelse

När synnerliga skäl föreligger, får *arbetarskyddsstyrelsen* medge ytterligare övertid med högst 150 timmar under ett kalenderår.

Från de begränsningar som föreskrives i första stycket får avsteg göras genom kollektivavtal, som tillkommit i den ordning som anges i 3 §. Om sådant kollektivavtal gäller 3 § i övrigt.

Föreslagen lydelse

När synnerliga skäl föreligger, får *tillsynsmyndighet* medge ytterligare övertid med högst 150 timmar under ett kalenderår.

11 §

Arbetsgivare skall föra anteckningar om jourtid och övertid enligt *anvisningar* av arbetarskyddsstyrelsen. Arbetstagare har rätt att själv eller genom annan taga del av anteckningarna. Samma rätt tillkommer facklig organisation som företräder arbetstagare på arbetsstället.

Arbetsgivare skall föra anteckningar om jourtid och övertid enligt *föreskrifter* av arbetarskyddsstyrelsen. Arbetstagare har rätt att själv eller genom annan taga del av anteckningarna. Samma rätt tillkommer facklig organisation som företräder arbetstagare på arbetsstället.

12 §²

Tillsyn över efterlevnaden av denna lag och föreskrifter, som meddelats med stöd av lagen, utövas av arbetarskyddsstyrelsen samt, under dess överinseende och ledning, av yrkesinspektionen. Därvid skall i tillämpliga delar gälla vad som föreskrives om tillsyn över efterlevnaden av *arbetarskyddslagen* (1949: 1).

Tillsyn över efterlevnaden av denna lag och föreskrifter, som meddelats med stöd av lagen, utövas av arbetarskyddsstyrelsen samt, under dess överinseende och ledning, av yrkesinspektionen. Därvid skall i tillämpliga delar gälla vad som föreskrives om tillsyn över efterlevnaden av *arbetsmiljölagen* (1977: 000).

13 §³

I *arbetarskyddsstyrelsens* avgörande av ärende angående tillämpningen av denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen skall i den omfattning och i den ordning regeringen bestämmer deltaga särskilda ledamöter, utsedda efter förslag av rikssammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare.

I *tillsynsmyndighets* avgörande av ärende angående tillämpningen av denna lag eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen skall i den omfattning och i den ordning regeringen bestämmer deltaga särskilda ledamöter, utsedda efter förslag av rikssammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare.

Mot arbetarskyddsstyrelsens beslut i ärende som avses i denna lag får talan ej föras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

² Senaste lydelse 1973: 837.

³ Senaste lydelse 1975: 728.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1971: 282) om arbetarskyddsavgift

Enligt riksdagens beslut föreskrives att 3 § lagen (1971: 282) om arbetarskyddsavgift skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Av arbetarskyddsavgiften skall en fjärdedel utgöra bidrag till statsverkets kostnader för arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet och tre fjärdedelar bidrag till kostnader i övrigt för forskning och utveckling samt utbildning och upplysning beträffande arbetarskydd ävensom till kostnader för skyddsarbete som utföres av skyddsombud som utsetts enligt 40 § tredje stycket arbetarskyddslagen (1949: 1). Den sistnämnda delen skall föras till en fond, benämnd arbetarskyddsfonden, som förvaltas enligt grunder som regeringen fastställer.

Av arbetarskyddsavgiften skall en fjärdedel utgöra bidrag till statsverkets kostnader för arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet och tre fjärdedelar bidrag till kostnader i övrigt för forskning och utveckling samt utbildning och upplysning beträffande arbetarskydd ävensom till kostnader för skyddsarbete som utföres av skyddsombud som utsetts enligt 6 kap. 2 § tredje stycket arbetsmiljölagen (1977: 000). Den sistnämnda delen skall föras till en fond, benämnd arbetarskyddsfonden, som förvaltas enligt grunder som regeringen fastställer.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

6 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder

Enligt riksdagens beslut föreskrives att 15 § lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §²

Beträffande den som företräder arbetstagarorganisation i frågor enligt denna lag och icke omfattas av lagen (1974: 358) om facklig förtroendemens ställning på arbetsplatsen äger 42—44 §§ arbetarskyddslagen (1949: 1) motsvarande tillämpning.

Beträffande den som företräder arbetstagarorganisation i frågor enligt denna lag och icke omfattas av lagen (1974: 358) om facklig förtroendemens ställning på arbetsplatsen äger 6 kap. 10—14 §§ arbetsmiljölagen (1977: 000) motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

¹ Senaste lydelse 1974: 796.

² Senaste lydelse 1974: 368.

Utdrag

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL

vid regeringssammanträde
1977-03-24

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Asling, Troedsson, Mundebo, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Ahlmark

Lagradsremiss med förslag till arbetsmiljölag m. m.**1 Inledning**

Dåvarande chefen för socialdepartementet uppdrog i februari 1970 åt särskilt tillkallade sakkunniga¹ att göra en genomgripande översyn av arbetarskyddslagstiftningen och arbetarskyddets organisation.

De sakkunniga, som antog namnet arbetsmiljöutredningen (S 1970: 35), avlämnade i december 1972 delbetänkande (SOU 1972: 86) Bättre arbetsmiljö. På grundval av utredningens förslag föreslogs i propositionen 1973: 130 ändringar i arbetarskyddslagstiftningen och andra åtgärder för bättre arbetsmiljö. Sedan riksdagen antagit propositionsförslagen (SoU 1973: 25, rskr 1973: 290) utfärdades bl. a. lag (1973: 834) om ändring i arbetarskyddslagen (1949: 1).

Handläggningen inom statsdepartementen av arbetarskyddsfrågor fördes den 1 januari 1974 över på arbetsmarknadsdepartementet. I enlighet härmed sorterade utredningen fr. o. m. nämnda dag under detta departement.

Arbetsmiljöutredningen har i januari 1976 avlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1976: 1) Arbetsmiljölag. De lagförslag som innefattas i betänkandet bör i huvudsak fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Samtidigt med slutbetänkandet överlämnade utredningen tre bilagor till betänkandet. Dessa utgörs av bilaga 1 (SOU 1976: 2) Bakgrund till förslag om arbetsmiljölag, bilaga 2 (SOU 1976: 3) Rapporter i psykosociala frågor och bilaga 3 (SOU 1976: 4) Internationella konventioner inom arbetarskyddet.

¹ Generaldirektören Gunnar Danielson, ordförande, ombudsmannen numera riksdagsmannen Sivert Andersson, förbundsjuristen Kerstin Gustafsson, ombudsmannen Leif Kjellstrand, direktören Gunnar Larsson, direktören Gunnar Lindström och f. d. generaldirektören Otto Westling. Larsson ersattes i december 1973 av direktören Olof Gustafsson.

Efter remiss har yttranden över slutbetänkandet jämte bilagor avgetts av riksåklagaren (RA), Svea hovrätt, kammarrätten i Göteborg, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, överbefälhavaren (ÖB), fortifikationsförvaltningen, försvarets materielverk, civilförsvarsstyrelsen, socialstyrelsen, statens handikappråd, sjöfartsverket, luftfartsverket, statskontoret, byggnadsstyrelsen, statistiska centralbyrån, riksrevisionsverket, statens avtalsverk, statens personalnämnd, statens kulturråd, skolöverstyrelsen, dåvarande universitetskanslersämbetet (UKÄ), lantbruksstyrelsen, statens naturvårdsverk, produktkontrollnämnden, koncessionsnämnden för miljöskydd, statens strålskyddsinstitut, miljödatanämnden, konsumentverket, arbetsmarknadsstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, styrelsen för arbetarskyddsfonden, ILO-kommittén, arbetsdomstolen, statens invandrarverk, statens planverk, statens industriverk, statens kärnkraftinspektion, styrelsen för teknisk utveckling (STU), statens provningsanstalt, domänverket, ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Kalmar län, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Skaraborgs län, länsstyrelsen i Norrbottens län, handikapputredningen (S 1966: 38), hälsovårdsstadgutredningen (S 1974: 08), fartygsmiljöutredningen (K 1973: 04), utredningen rörande miljöproblem m. m. i vissa industriområden (C 1972: 01), Akademien för de fria konsterna, Arkitektförbundet, Aktiebolaget Atomenergi, De handikappades riksförbund, Folkrörelsen mot tobaksbruket (VISIR), Föreningen bekämpningsmedelsleverantörer, Föreningen för industriell elteknik, Göteborgs kommunstyrelse, Handikappförbundens centralkommitté, Hälsofrämjandet, skyddschef Bengt Isacson, Linköping, Kooperativa förbundet och Kooperationens förhandlingsorganisation (KF—KFO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), skyddsingenjör Owe Lindström, Skellefteå, Lärarnas riksförbund, Plast- och kemikalieleverantörers förening, Pressbyråföretagen aktiebolag, Riksförbundet hem och skola, Riksföreningen för ridningens främjande, centralorganisationen SACO/SR, Samarbetskommittén mot barnolycksfall, SIF-klubben och huvudskyddsombud vid Telefon AB LM Ericssons kontor i Stockholm, Skogs- och lantarbetsgivareföreningen, statens elektriska inspektion, västra distriktet, personal, Statsföretagens förhandlingsorganisation (SFO), Statstjänstemannaförbundets avdelning 301 ST-arbetarskydd, Stockholms läns landsting, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska kommunförbundet, Svenska kyrkans församlings- och pastoratförbund, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges industriförbund, Sveriges standardiseringskommission (SIS), Televerkets arbetsmiljönämnd, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Trädgårdsnäringens riksförbund och Hans von Ubisch, Täby.

Yttranden över betänkandet har överlämnats av RA från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt

från cheferna för länsåklagarmyndigheterna i Kalmar, Kopparbergs och Norrbottens län, av statens personalnämnd från statens järnvägar (SJ), postverket och statens vägverk, av universitetskanslersämbetet från universiteten i Uppsala, Lund, Göteborg, Stockholm, Umeå och Linköping, karolinska institutet, tekniska högskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola och högskolan i Luleå, av lantbruksstyrelsen från lantbruksnämnderna i Västerbottens, Älvsborgs, Kalmar och Gotlands län, av statens naturvårdsverk från dess omgivningshygieniska avdelning, av arbetarskyddsstyrelsen från yrkesinspektionen i Stockholms, Uppsala, Eskilstuna, Linköpings, Jönköpings, Växjö, Kalmar, Malmö, Göteborgs, Borås, Skövde, Karlstads, Örebro, Västerås, Gävle, Falu, Härnösands, Umeå och Luleå distrikt, av statens industriverk från statens elektriska inspektion och sprängämnesinspektionen, av länsstyrelsen i Stockholms län från Stockholms läns landsting, Norrtälje, Solna och Stockholms kommuner, Stockholms handelskammare och Fackliga centralorganisationen i Stockholms län, av länsstyrelsen i Kalmar län från Kalmar läns företagareförening, Kalmar läns handelskammare, Sydöstra FCO-distriktet samt landstinget och länsläkarorganisationen i länet, av länsstyrelsen i Malmöhus län från länsläkarorganisationen i länet och Skånes handelskammare, av länsstyrelsen i Skaraborgs län från Näringslivskommittén i Skaraborgs län, Skaraborgs läns företagareförening, Skaraborgs läns landsting, Svenska industritjänstemanneförbundet avdelning 12, Västsveriges FCO-distrikt samt länsläkarorganisationen och socialkonsulenterna i Skaraborgs län, av länsstyrelsen i Norrbottens län från länsarbetsnämnden i länet samt hälsovårdsnämnderna i Luleå, Piteå och Kiruna kommuner, av statens handikappråd från Riksförbundet mot reumatism, av LO från Svenska metallindustriarbetareförbundet, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska pappersindustriarbetareförbundet, Svenska transportarbetareförbundet, Statsanställdas förbund, Svenska träindustriarbetareförbundet, Svenska bleck- och plåtslagareförbundet, Svenska lantarbetareförbundet, Handelsanställdas förbund, Svenska målareförbundet, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska gruvindustriarbetareförbundet, Fastighetsanställdas förbund, Beklädnadsarbetareförbundet, Svenska skorstensfejareförbundet, Svenska elektrikerförbundet, Svenska sjöfolksförbundet, Svenska livsmedelsarbetareförbundet, Svenska skogsarbetareförbundet och Svenska fabriksarbetareförbundet, av Sveriges industriförbund från Kemikontoret och av SIS från Svenska elektriska kommissionen och Sveriges mekanstandardisering.

LO:s remissvar grundar sig bl. a. på resultatet av en av organisationen och Sveriges socialdemokratiska arbetareparti anordnad arbetsplatsremiss på grundval av betänkandet. Mer än 61 000 deltagare i drygt 7 500 grupper har till LO redovisat sina synpunkter och erfarenheter.

Även inom TCO-området har betänkandet varit föremål för rådslagsverksamhet. Enligt TCO:s remissvar har omkring 45 000 personer deltagit i rådslaget.

2 Översikt över gällande lagstiftning inom arbetarskyddet

Nuvarande arbetarskyddslag (1949: 1, ändrad 1976: 583) trädde i kraft den 1 juli 1949. Lagen har sedan sin tillkomst ändrats vid flera tillfällen. En principiellt betydelsefull ändring gjordes år 1963 då lagens tillämpningsområde utvidgades från rörelse till i huvudsak all verksamhet i vilken arbetstagare används för arbetsgivares räkning. Därefter har den första etappen av arbetsmiljöutredningens arbete lett fram till en delreform av arbetarskyddslagstiftningen. Denna reform beslöts år 1973 och genomfördes fr. o. m. den 1 januari 1974 (prop. 1973: 130, SoU 25, rskr 290). Den innebar att viktiga bestämmelser tillkom om skyddsombudens befogenheter och om partssamverkan i de lokala skyddsorganisationerna. Vidare infördes nya bestämmelser om förhandsgranskning av arbetslokaler och om skyddsåtgärder på gemensamma arbetsställen. 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen omfattade även tillsynsverksamheten och sanktionssystemet.

Arbetarskyddslagen innehåller i första kapitlet bestämmelser som anger lagens tillämpningsområde. Lagen är i princip tillämplig på varje verksamhet i vilken arbetstagare används till arbete för arbetsgivares räkning. Arbete som utförs av medlem av arbetsgivarens familj är dock undantaget bl. a. beträffande jordbruket. Vidare undantas övningar m. m. inom försvaret. Arbetarskyddslagen är å andra sidan i viss utsträckning tillämplig utanför arbetsgivar-arbetstagarförhållanden, såsom i fråga om arbete som utförs av elever vid vissa skolor och intagna på vissa vårdanstalter. En närmare redogörelse för arbetarskyddslagens tillämpningsområde lämnas i avsnitt 4.1.

Arbetarskyddslagens andra kapitel innehåller föreskrifter om åtgärder till förebyggande av ohälsa och olycksfall. Arbetsgivares och arbetstgares allmänna skyldigheter beskrivs. Allmänt hållna skyddsföreskrifter meddelas beträffande olika förhållanden på arbetsplatserna. Vidare finns bestämmelser om gemensamma arbetsställen och om anmälan när arbetslokal skall tas i bruk. I avsnitt 5.1, 7.1 och 9.1 lämnas närmare redogörelse för bestämmelserna i detta kapitel.

I arbetarskyddslagens tredje och fjärde kapitel finns särskilda bestämmelser om arbetstidens förläggning och om minderårigas användande i arbete. Dessa bestämmelser redovisas i avsnitt 11.1 och 12.1.

Ett särskilt kapitel i arbetarskyddslagen — femte kapitlet — handlar om kvinnors arbete. Bestämmelserna redovisas i avsnitt 5.1.

Arbetarskyddslagens sjätte kapitel innehåller regler om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. Här finns regler om skyddsombud och skyddskommittéer. 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen hade sin tyngdpunkt i utformningen av samverkansreglerna. För dessa redogörs närmare i avsnitt 13.1.

I arbetarskyddslagens sjunde kapitel föreskrivs vissa skyldigheter för tillverkare och försäljare m. fl. Närmare redogörelse finns i avsnitt 9.1.

Attonde kapitlet i arbetarskyddslagen handlar om tillsyn över lagens efterlevnad. Tillsyn utövas av arbetarskyddsstyrelsen och under dess överinseende och ledning av yrkesinspektionen. Bestämmelserna i detta kapitel berörs i avsnitt 6.1, 14.1 och 15.1.

Arbetarskyddslagen innehåller i nionde kapitlet straffbestämmelser. Dessa innebär främst att straffsanktion inträder när tillsynsmyndighet meddelat förbud, föreläggande eller föreskrift enligt arbetarskyddslagen och påbudet inte följts. Vid 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen infördes bl. a. möjlighet för tillsynsmyndighet att sätta ut vite i beslut om föreläggande eller förbud. För sanktionssystemet enligt arbetarskyddslagen redogörs i avsnitt 15.1.

Arbetarskyddslagens tionde kapitel tar bl. a. upp bestämmelser om fullföljd av talan, se avsnitt 16.1. I tionde kapitlet finns också vissa allmänna bemyndiganden för regeringen att meddela närmare föreskrifter angående lagens tillämpning och för arbetarskyddsstyrelsen att meddela råd och anvisningar till ledning vid lagens tillämpning, se avsnitt 15.1.

Den centrala tillämpningsförfattningen till arbetarskyddslagen är arbetarskyddskungörelsen (1949: 208, ändrad senast 1973: 841). I denna finns ett stort antal bestämmelser som i olika avseenden utvecklar lagens föreskrifter. Med stöd av arbetarskyddslagen har även utfärdats ytterligare ett antal kungörelser, se avsnitt 4.1, 5.1 och 10.1.

En särskild reglering finns sedan år 1919 om skogsförläggningar för vissa arbetstagare. Numera gäller lagen (1963: 246) om tillfälliga bostäder vid skogs- och flottningsarbete m. m. (skogsförläggningslag, ändrad senast 1973: 8361). För bestämmelserna i skogsförläggningslagen redogörs i avsnitt 18.1.

I arbetarskyddslagstiftningen ingår också de generella föreskrifter, råd och anvisningar som arbetarskyddsstyrelsen meddelar med stöd av arbetarskyddslagen, arbetarskyddskungörelsen och skogsförläggningslagen. I dessa finns preciserande och kompletterande bestämmelser för en rad arbetsområden, arbetsuppgifter och arbetsanordningar.

I anslutning till ratificering av internationella konventioner har utfärdats lagen (1932: 55) om viktmärkning i vissa fall av gods som skall inlastas å fartyg (ändrad senast 1973: 839) och kungörelsen (1937: 816) om skyddsåtgärder, som vid lastning och lossning av fartyg ankomma på arbetsgivaren m. fl.

Från arbetarskyddslagens tillämpning undantas bl. a. arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll. Vissa skyddsbestämmelser för olika kategorier av husligt anställda finns i stället i lagen (1970: 943) om arbetstid m. m. i husligt arbete (ändrad senast 1975: 732). Arbetarskyddslagen är inte heller tillämplig på skeppstjänst och avser endast i begränsad omfattning arbete som är underkastat tillsyn enligt strålskyddslagen. Hu-

vudförfattning beträffande arbetarskyddet för de ombordanställda är lagen (1965: 719) om säkerheten på fartyg (ändrad senast 1975: 722). I strålskyddslagen (1958: 110, ändrad senast 1976: 245) finns bestämmelser om skydd mot skada som orsakas av joniserande strålning.

För arbetarskyddet betydelsefulla föreskrifter finns också i ett flertal författningar vid sidan av dem som nu har berörts. Bland dessa kan nämnas lagen (1902: 71 s. 1) innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar (ändrad senast 1976: 239), byggnadsstadgan (1959: 612, omtryckt 1972: 776, ändrad senast 1976: 678), brandlagen (1974: 80, ändrad 1975: 96), lagen (1973: 329) om hälso- och miljöfarliga varor (ändrad senast 1976: 592) och lagen (1975: 69) om explosiva och brandfarliga varor med anslutande författningar. Vad gäller byggnadsstadgan bör framhållas att den utvidgade arbetsmiljömässiga förhandsprövning av arbetslokaler, som infördes genom 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen m. m., anknyter till stadgans föreskrifter om byggnadslov, se avsnitt 9.1.

Särskilda resurser för arbetsmiljöinsatser har skapats enligt lagen (1971: 282) om arbetarskyddsavgift (ändrad senast 1976: 80). Denna utgår i form av en speciell arbetsgivaravgift. Av arbetarskyddsavgiften går huvudparten till arbetarskyddsfonden, som ger bidrag till forskning och utveckling samt utbildning och upplysning beträffande arbetarskydd. Genom arbetarskyddsavgiften täcks vidare en del av statsverkets kostnader för de offentliga arbetarskyddsorganens verksamhet.

Mot bakgrunden av konjunkturutvecklingen inom näringslivet åren 1973 och 1974 har tillkommit lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond (ändrad 1975: 23) av vissa vinstmedel för år 1974. Lagen är inriktad på att främja investeringar för bättre arbetsmiljö och investeringar som i övrigt är ägnade att förbättra förhållandena för de anställda. I lagen ges arbetstagarna inflytande vid valet av de åtgärder som skall stödjas med avsatta vinstmedel.

Under åren 1976 och 1977 tas en tilläggsavgift ut som skall föras till en delfond inom arbetarskyddsfonden benämnd fonden för arbetsmiljöförbättringar (SFS 1975: 353). Delfonden skall användas för finansiering av statliga lånegarantier för lån till arbetsmiljöförbättringar inom en ram om totalt 200 milj. kr.

Arbetarskyddslagstiftningen kompletteras dessutom genom överenskommelser mellan arbetsmarknadens partsorganisationer. Bl. a. frågorna om den lokala skyddsverksamheten får sin närmare reglering genom sådana överenskommelser.

3 Allmänna synpunkter

3.1 Utredningen

Som en inledning till utredningens överväganden tecknas i slutbetänkandet huvuddragen i den tekniska utvecklingen och dess inverkan på olika arbetsmiljöer. Det framhålls att den tekniska utvecklingen har gett förutsättningar för en kraftig välfärdsökning. Beträffande dagens arbetsmiljösituation konstateras att genom tekniken många typer av fysiskt tungt och nedslitande arbete kunnat undvikas. Det är enligt utredningen uppenbart att den allmänna standarden på arbetsplatserna i de flesta fall höjts väsentligt under senare årtionden.

Samtidigt framhålls att utvecklingen har medfört nya problem från skyddssynpunkt. Modern produktionsteknik har i en rad fall inneburit sönderdelning av arbetet och högsta möjliga specialisering av den enskilde arbetstagarens uppgifter. I rationaliseringens spår har ej sällan följt ökad arbetstakt och övergång till skiftarbete. Vidare är kunskaperna om verkningarna av olika kemiska ämnen ofullständiga. Under senare tid har kommit alarmerande rapporter om långtidsverkningarna av vissa kemiska ämnen. I översikten betonas också att många gamla arbetarskyddsproblem kvarstår. Här erinras om att buller, klimatproblem, luftföroreningar och andra starkt belastande arbetsmiljöfaktorer ofta är anhopade inom vissa yrkesområden.

Utredningen påpekar att de arbetsmiljöproblem som kommit fram under senare tid ofta uppmärksammas som ett resultat av att forskning och undersökningar enligt moderna metoder kunnat påvisa hälso-risker. Nya framsteg inom instrumentteknik och undersökningsmetodik förutses innebära ytterligare stora förändringar i synen på arbetsmiljön och dess risker.

Ett sätt att belysa förhållandena i arbetslivet är att följa yrkesskadeutvecklingen enligt den officiella statistiken. Denna visar enligt utredningen inte några stora förändringar till det bättre när det gäller arbetsolycksfallen sedan arbetarskyddslagens tillkomst. Samtidigt framhålls att en allt noggrannare redovisning kan ge en bild som inte helt speglar resultatet i olycksfallshänseende av de insatser som skett. En tydlig minskning kan dock iakttas beträffande de allvarigare olycksfallen trots att antalet arbetstagare har ökat. Utredningen konstaterar att möjligheterna att via yrkesskadestatistiken belägga utvecklingen vad gäller arbetsmiljöns inverkan på hälsan är ännu mindre. Förutsättningarna för att ohälsa kommer att registreras som yrkesskada vidgas nämligen allteftersom kunskaperna ökas om olika samband mellan ohälsa och arbete.

Utredningen framhåller vidare att anspråksnivån hos de anställda som ett resultat av välfärdsutvecklingen höjts starkt i jämförelse med vad som gällde ännu för bara ett par årtionden sedan. En omfattande

utbildningsverksamhet medför en helt annan medvetenhet än tidigare om sambanden mellan arbete och hälsa.

När det gäller arbetets psykologiska och sociala innehåll har enligt utredningen starka värderingsförskjutningar skett. För att fånga upp aktiviteter och synsätt som kan verka befruktande på arbetet med en modern arbetsmiljölagstiftning har utredningen anlitat några experter inom det arbetspsykologiska och arbetssociologiska fältet. Vissa rapporter från dessa experter har sammanställts i en bilaga till betänkandet. Utredningen betonar att ambitionen härvid inte kunnat vara att ge någon heltäckande och slutgiltig bild av hur psykologiska och sociologiska betraktelsesätt kommer in när man vill skapa en god arbetsmiljö. Materialet anses dock kunna verka stimulerande vid strävandena att allsidigt tillgodose de arbetandes behov. Det har delvis även utnyttjats som underlag för utredningens överväganden.

I ett avsnitt som handlar om brister i nuvarande arbetarskyddslagstiftning framhåller utredningen att den breddning av arbetarskyddsverksamheten som kan följa av att man vill betona den totala hälsoaspekten — sambandet mellan arbetsmiljö och hälsa i fysiskt, psykiskt och socialt hänseende — inte kommer till uttryck i arbetarskyddslagen. Därefter uppehåller sig utredningen vid utformningen rent allmänt av arbetarskyddslagens föreskrifter och anknytande bestämmelser i arbetarskyddskungörelsen. Det konstateras att dessa till stor del är präglade av ett synsätt som ter sig förlegat vad gäller nutida förhållanden inom svenskt arbetsliv. Punktändringar anses av denna anledning bara kunna ge provisoriska lösningar. Arbetarskyddslagen och tillämpningskungörelsen innehåller dessutom talrika reservationer för vad som påkallas eller är möjligt i det enskilda fallet. Framställningssättet kan enligt utredningen föranleda uppfattningen att rättsläget är svävande och att skyddsförhållandena på arbetsplatserna alltid skall bedömas med utgångspunkt i vad som i det enskilda fallet anses möjligt att åstadkomma. Den delvis detaljbetonade utformningen kan vidare binda den fortlöpande reglering som måste ske av arbetarskyddet.

På åtskilliga punkter finner utredningen att arbetarskyddslagen inte ger den centrala arbetarskyddsmyndigheten tillräckligt vidsträckta befogenheter att ingripa med generella föreskrifter för att förhindra brister i arbetsmiljön. Det finns också ett behov av starkare inriktning av arbetarskyddslagstiftningen på de kemiska riskerna i arbetslivet.

Bristerna i nuvarande arbetarskyddslagstiftning har enligt utredningen sin naturliga förklaring i den tid som förflutit sedan lagstiftningens tillkomst och den utveckling som skett. Utredningen föreslår att gällande arbetarskyddslagstiftning upphävs och ersätts med en helt ny lag om arbetsmiljön. Utgångspunkten anges vara att skydda mot hälsofaror och olycksrisker i arbetet. Men målsättningen är enligt utredningen vidare än att bara skydda mot vissa negativa företeelser som innebär risker för

hälsa och säkerhet. I kraft av den vidgade synen på arbetsmiljöns betydelse bör arbetsmiljölagstiftningen bygga på att syftet också skall vara att söka nå fram till arbetsförhållanden där arbetet av den enskilde kan upplevas som en meningsfylld och berikande del av tillvaron.

Utredningen framhåller att dåliga arbetsmiljöer med fysiskt belastande arbetsmiljöfaktorer kvarstår inom en rad verksamhetsområden. En ny lagstiftning måste skapa underlag för effektiva insatser i alla dessa fall. Här finns enligt utredningen stora möjligheter att få påtagliga skyddseffekter av de resurser som sätts in. Vidare understryks att arbetsolycksfallen fortfarande är ett av de stora arbetsmiljöproblemen. Vidgade ansträngningar måste enligt utredningen göras för att man skall komma till rätta med förhållanden som kan sättas i samband med olycksfall i arbete.

Hälsobegreppet har sedan arbetarskyddslagens tillkomst undergått förskjutningar. En utvidgning har enligt utredningen skett från en renodlat medicinsk syn på arbetsplatsens hälsorisker till att man strävar efter att nå bästa möjliga förhållanden från medicinsk, psykologisk och social synpunkt. Som utgångspunkt för ett nyare och i vart fall i det psykiska hälsovårdsarbetet användbart hälsobegrepp nämns också livsviljan, motivationen till arbete och till utveckling mot egen identitet och personlighet. Arbetsmiljölagen bör spegla att bedömningar skall ske utifrån denna nya syn på hälsa.

Genom arbetsmiljölagstiftningen bör alltså uppmärksamheten riktas på åtgärder som behövs för att arbetsförhållandena skall bli så bra som möjligt. Utredningen betonar samtidigt att grunden inte får ryckas undan för en fortsatt utveckling av samhället. Vid all bedömning måste en avvägning ske med hänsyn till viktiga samhällsfunktioner.

Allmänna synpunkter ges på frågan hur en arbetsmiljölagstiftning skall avgränsas från annan arbetsrättslig lagstiftning. Utredningen anför att till arbetsmiljöns beskaffenhet i socialt och psykiskt avseende också hör t. ex. tryggheten i anställningen liksom hur lång arbetstiden är, hur utvecklad demokratin är på arbetsplatsen, lönesystemets utformning osv. Arbetsmiljön kan sålunda ses från olika aspekter. Allteftersom arbetarskyddet breddas stärks enligt utredningen de förbindelselänkar som finns med olika regelkomplex inom arbetsrätten. Arbetsmiljölagstiftningen anses emellertid kunna ges en naturlig ram genom att anknyta till den uppdelning i olika miljöfaktorer som arbetarskyddet av tradition bygger på. Det gäller här faktorer såsom arbetslokalers och maskiners utformning, luftförhållanden och farliga ämnen, buller och vibrationer, belysning, personalutrymmen och liknande. Vidare behandlas frågor om arbetstidens förläggning sedan gammalt i arbetarskyddslagstiftningen. Inom arbetsmiljölagstiftningens ram anses böra rymmas alla slag av hälsorisker som anknyter till arbetsmiljön.

Utredningen tar också upp andra avgränsningsfrågor. Vid sidan av den egentliga arbetarskyddslagstiftningen finns en rad ytterligare för-

fattningar som reglerar miljöfaktorer av betydelse såväl på arbetsplatserna som utanför dessa. Bl. a. nämns författningar på det elektriska området, det kemiska området och strålskyddsområdet. Även trafikförfattningarna anförs som exempel på reglering som avser skyddet för både yrkesverksamma och allmänheten. I dessa författningar finns en säkerhetsinriktad reglering med områdesansvar för andra myndigheter än arbetarskyddsmyndigheterna. Från arbetarskyddets synpunkt bör detta enligt utredningen ses som en komplettering av arbetsmiljölagstiftningen av stor betydelse även för skyddet av de anställda. Samtidigt anläggs den grundsynen att arbetsmiljölagen bör vara övergripande i fråga om skyddet mot ohälsa och olycksfall i arbete. Arbetsmiljölagen bör sålunda i princip täcka även områden med särskild säkerhetslagstiftning, och det slutliga ansvaret för tillsynen på arbetsplatserna bör alltid finnas hos arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen. Enligt utredningens betraktelsesätt föranleder detta i och för sig ingen inskränkning i andra myndigheters områdesansvar men innebär att ett samarbete måste ske mellan dessa myndigheter och arbetarskyddsmyndigheterna.

I fråga om tillämpningsområdet för arbetsmiljölagen framhåller utredningen att regleringen bör ha en vid syftning. Utredningen slår vidare fast att arbetsmiljölagen bör vara allmängiltig. Att med denna utgångspunkt ge en samlad och något så när fullständig detaljreglering av arbetsmiljöns beskaffenhet på olika verksamhetsområden skulle enligt utredningen helt spränga ramen för en lag eller förordning. Det påpekas dessutom att detaljregler om arbetsmiljöns beskaffenhet måste kunna med minsta möjliga tidsutdräkt anpassas av den ansvariga fackmyndigheten till den snabba utvecklingen och till nya rön och erfarenheter på olika områden. Utredningen föreslår därför att arbetsmiljölagen utformas som en ramlag i vad avser de krav som skall gälla i fråga om arbetsmiljöns beskaffenhet. Lagen bör i detta avseende innehålla allmänna bestämmelser som översiktligt anger kraven. I detta sammanhang framhåller utredningen att det materiella innehållet i reglerna om arbetsmiljöns beskaffenhet enligt förslaget i hög grad bestäms av de tillämpningsföreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen skall kunna utfärda.

Arbetsmiljölagen föreslås vidare innehålla bestämmelser som preciserar vilka kategorier som skall ha ansvaret för arbetsmiljöns beskaffenhet. Även i fråga om innehållet i dessa skyldigheter anser utredningen att lagen bör vara rambetonad och fyllas ut genom den reglering som förutsätts ske i administrativ ordning.

I vissa delar bör emellertid arbetsmiljölagen enligt utredningens åsikt vara relativt utförlig. Detta gäller områden som är likartade inom skilda arbetsmiljöer och där det därför är praktiskt möjligt att ge preciserade regler. Så är i viss utsträckning fallet med bestämmelserna om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare, om arbetstidens förläggning,

om minderåriga och om tillsyn. Arbetsmiljölagen anses i dessa delar böra innehålla föreskrifter som ganska detaljerat reglerar vissa sidor i arbetslivet. En närmare reglering förutsätts dock i vissa avseenden ske genom tillämpningsföreskrifter av arbetarskyddsstyrelsen och, vad gäller samverkansbestämmelserna, genom överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter.

När det gäller uppläggnings av arbetsmiljölagstiftningen anför utredningen slutligen att tyngdpunkten bör ligga i att skapa garantier för ett samspel mellan parterna och den offentliga tillsynen i syfte att åstadkomma effektiva insatser. Vidgat utrymme måste härvid ges åt de anställdas möjligheter att påverka sin arbetsmiljö.

Mot denna bakgrund har utredningen lagt fram förslag till arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen och dessutom föreslagit viss ändring i byggnadsstadgans fullföljdsregler.

3.2 Remissyttranden

Utredningens förslag har allmänt fått ett mycket gott mottagande av remissinstanserna. Följande s a m m a n f a t t a n d e o m d ö m e n g e r en bild av detta.

LO framhåller att för fackföreningsrörelsen har kravet på en bättre arbetsmiljö varit en av de dominerande frågorna under 1960- och 1970-talen. Bakgrunden har bl. a. varit den tekniska utvecklingen och en ökad medvetenhet bland medlemmarna om arbetsmiljöns betydelse. För att få till stånd en genomgripande förändring av arbetsmiljön anses en ny arbetsmiljölagen vara en nödvändig förutsättning. *LO* konstaterar med tillfredsställelse att det framlagda förslaget till arbetsmiljölagen i stor utsträckning motsvarar de krav som ställts från de fackliga organisationerna på förändring av lagstiftningen. *LO* ansluter sig således till lagförslaget i dess huvuddrag och till dess grundläggande principer.

TCO hälsar med tillfredsställelse det nya arbetsmiljöbegreppet som läggs fast i lagförslaget. Det anses vara ett viktigt steg i samhällsutvecklingen som tas då arbetsmiljölagstiftningen reformeras i den riktning som har angetts. *TCO* understryker samtidigt betydelsen av att en koppling sker mellan den nya arbetsmiljölagen och lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet, vilken är det medel varmed på sikt en god arbetsmiljö skall förverkligas så långt möjligt. Även *SACO/SR* ansluter sig till de grundläggande värderingar som redovisas i betänkandet och tillstyrker utredningens förslag till en ny arbetsmiljölagstiftning.

SAF, *SFO*, *KF-KFO*, *Skogs- och lantarbetsgivareföreningen* och *SHIO* godtar i stort sett utredningens förslag. *SAF* anser det dock vara svårt att redan nu i detalj göra sig en föreställning om förslagets innebörd och verkningar för framtiden, eftersom den föreslagna arbetsmiljölagen i stor utsträckning är uppbyggd kring relativt allmänna formuleringar.

Även myndigheterna sluter i sina remissvar starkt upp kring utredningsförslaget.

Arbeterskyddsstyrelsen finner att utredningens förslag innebär att huvudparten av de problem, som i dag finns vid tillämpningen av arbetarskyddslagen och tillhörande författningar, får en tillfredsställande lösning. Enligt styrelsens uppfattning är betänkandet och författningsförslagen väl ägnade att läggas till grund för en reform av lagstiftningen på arbetsmiljöns område.

Svea hovrätt konstaterar att utredningen på ett intresseväckande och inträngande sätt behandlar en mängd olika frågor av betydelse för förhållandena på arbetsplatserna. Även *kammarrätten i Göteborg* finner att utredningen väl lyckats att i lagtext och motivering ange de krav som bör ställas på arbetsmiljön och de medel varmed de uppställda målen kan nås. Lagen synes motsvara de fordringar som kan ställas på en modern lag av denna art i ett samhälle med ständiga förändringar av arbetslivet och där ett ökande behov av ett tillfredsställande skydd för arbetstagare till liv och hälsa allt starkare ger sig till känna.

Statens personalnämnd bedömer rent allmänt utredningens förslag som värdefulla och väsentliga för utvecklingen och förbättringen av arbetsmiljön i Sverige. *Statens avtalsverk* delar utredningens uppfattning om målsättningen för en ny arbetarskyddslagstiftning och har inget att erinra mot förslaget till arbetsmiljölag eller mot de synpunkter som ligger bakom förslaget.

Socialstyrelsen ansluter sig helt till inriktningen i utredningens förslag. Enligt styrelsen ger betänkandet en bred och ingående redogörelse för den förändrade syn på arbetsmiljöfrågorna och de nya krav på arbetsmiljöns beskaffenhet som utvecklats sedan den nu gällande arbetarskyddslagstiftningens tillkomst. Betänkandet jämte det omfattande bilagmaterialet utgör en värdefull idé- och kunskapskälla som enligt styrelsens mening kommer att få stor betydelse även i det fortsatta arbetet kring arbetsmiljöfrågorna genom att en samlad redovisning nu finns till förfogande.

Statens naturvårdsverk och *produktkontrollnämnden* tillstyrker i allt väsentligt utredningsförslaget. Även *ÖB* stöder detta. *Försvarets materielverk* finner att utredningen grundligt har belyst frågan om att bättre anpassa arbetsmiljön till människan och ställer sig i princip positivt till det framlagda förslaget.

Arbetsmiljöproblemen har enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* en sådan dimension att strävandena mot en bättre arbetsmiljö måste fortsätta och intensifieras. *Länsstyrelsen* anser betänkandet utgöra en god grund att bygga på härvidlag. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* framhåller värdet av det allsidiga och genomlysande sätt på vilket utredningen valt att behandla arbetsmiljöfrågorna. Enligt *länsstyrelsen i Malmöhus län* är såväl lagförslag som utredningens motiveringar för detta väl avvägda.

Även länsstyrelserna i Kalmar och Norrbottens län tillstyrker i huvudsak utredningens förslag.

Svenska kommunförbundet konstaterar med tillfredsställelse att utredningen i sitt slutbetänkande föreslår ytterligare åtgärder för en förbättrad arbetsmiljö. *Landsstingsförbundet* anser att utredningen i allt väsentligt ger uttryck för arbetsmiljöns betydelse för människan samt att den föreslagna arbetsmiljölagen bör bilda en god grund för företag, förvaltningar, organisationer, myndigheter etc. på olika nivåer att i samverkan skapa goda arbetsmiljöer.

Arbeterskyddsfonden godtar utredningens samlade förslag till en ny arbetsmiljölagstiftning. I bilagor till huvudbetänkandet finns enligt fonden en mängd material som bör kunna utnyttjas i diskussionen om inriktningen och dimensioneringen av resurserna för forskning och utvecklingsarbete. *STU* konstaterar att utredningen ger en överblick över vad den tekniska utvecklingen betytt för arbetsmiljön. Förutom i grundinställningen instämmer *STU* i allt väsentligt i de synpunkter och de förslag till ny arbetsmiljölag som framförs av utredningen. *Aktiebolaget Atomenergi* anför att betänkandet ger en utomordentligt gedigen belysning av dagsläget på arbetsmiljöområdet och av de problem som är förknippade med att på effektivaste möjliga sätt värna om och förbättra olika arbetsmiljöer.

Även *statens handikappråd*, *De handikappades riksförbund* och *Handikappförbundens centralkommitté* biträder det framlagda förslaget till arbetsmiljölag. Om utredningens intentioner slår igenom i praktiken anses arbetsmiljölagen komma att få stor betydelse för att förverkliga målet arbete åt alla.

Från löntagarorganisationernas sida understryks vikten av att förslaget utgår från en helhetssyn på arbetsmiljön. Enligt *LO* innebär förslaget att arbetsmiljöarbetet i företag och förvaltningar och inom arbetarskyddsmyndigheten inte enbart skall omfatta tekniskt arbetarskydd utan även frågor angående arbetets organisation, arbetstider, löneform m. m. *TCO* konstaterar att i lagförslaget arbetsmiljön kopplas till människans förutsättningar i både fysiskt och psykiskt avseende och till den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. *TCO* beklagar samtidigt att utredningen efter sina resonemang om orsak och verkan när det gäller brister i arbetsmiljön inte lagt fram mer långtgående förslag till lagbestämmelser på det psykosociala området. *SACO/SR* välkomnar den vidgade målsättningen för den nya arbetsmiljölagstiftningen men ifrågasätter också om inte lagförslaget borde ha varit mera konkret vad gäller den psykiska arbetsmiljön.

SAF framhåller att de allra flesta genom den fortgående utvecklingen fått en bättre och ofta mer stimulerande arbetsmiljö men att nya arbetsmiljöproblem uppstår och att individen dessutom ställer större krav på sin arbetsmiljö. Enligt föreningen framstår det därvid som väsentligt

för såväl arbetsgivaren som den anställda att samhällets och företags resurser samverkar till fortlöpande anpassning av arbetsmiljön till individen i takt med att möjligheterna härtill vidgas. Som särskilt positivt framstår enligt *SFO* den helhetssyn på arbetsmiljön som lagförslaget och betänkandet i övrigt ger uttryck för: att inte bara skydda mot vissa negativa företeelser som innebär risker för hälsa och säkerhet utan också söka nå fram till arbetsförhållanden där arbetet av den enskilde kan upplevas som en meningsfylld och berikande del av tillvaron. *KF-KFO* delar utredningens uppfattning att människans förutsättningar och behov skall ligga till grund för bedömningen om en arbetsmiljö är tillfredsställande eller ej. I ett läge där resurserna är begränsade är det enligt *KF-KFO*:s uppfattning viktigt att man i första hand inriktar insatserna på miljöer och metoder som innebär risk för skada eller ohälsa. Att de psykosociala miljöfaktorerna kommit med i lagstiftningen är enligt *KF-KFO* riktigt. *LRF* finner den utvidgning av arbetsmiljöbegreppet som utredningen eftersträvar värd allt stöd. Härvid framhålls att för den enskilde möjligheter att påverka arbetssituationen ofta är av större betydelse än att olika komfortkrav är uppfyllda.

Arbeterskyddsstyrelsen hälsar med tillfredsställelse att man har tagit upp regler om de grundläggande krav som skall ställas på arbetsmiljön. Inte minst viktigt anses vara att man där även tagit upp de psykosociala faktorerna i arbetslivet.

Även *yrkesinspektionsdistrikten* framhåller som värdefullt att lagförslaget syftar till en helhetssyn på arbetsmiljön. Denna framträder enligt vad *yrkesinspektionen i Malmö* framhåller dels genom att både de fysiska och psykosociala sidorna av arbetslivet beaktas, dels genom lagens vidgade giltighetsområde i fråga om olika verksamheter. *Arbetsmarknadsstyrelsen* uttrycker sin tillfredsställelse över att utredningen har låtit ta fram material till belysning av de psykosociala frågorna och understryker från arbetsmarknadspolitisk synpunkt vikten av att ämnesområdet ägnas fortsatt uppmärksamhet. *Domänverket* framhåller att lagförslagets betoning av att arbetsmiljön skall anpassas till människans förutsättningar i såväl fysiskt som psykiskt avseende bör ses som en viktig markering av ett nytt synsätt inom arbetsmiljöområdet.

Statens personalnämnd, länsstyrelsen i Skaraborgs län, statens kulturråd, Akademien för de fria konsterna och Arkitektförbundet anser däremot att den inriktning även på den psykiska sidan av arbetsmiljön som utredningen föreslår hade bort komma till bättre uttryck i själva lagförslaget. Även *skolöverstyrelsen* — som också delar utredningens uppfattning att de psykiska och sociala arbetsmiljöfaktorerna måste beaktas — framhåller att den psykosociala miljön är tämligen kortfattat behandlad i förslaget till lagtext. Å andra sidan är enligt styrelsen denna miljö svår att beskriva i gripbara termer, eftersom den hänger samman med de enskilda individernas miljöupplevelser och deras attityder till

olika förhållanden på arbetsplatsen. *Socialstyrelsen* ansluter sig till det önskvärda i ett så brett arbetsmiljöbegrepp som anges i förslaget samt i betoningen av de psykosociala faktorernas betydelse i arbetslivet. Det framhålls samtidigt att det betraktelsesätt utredningen tillämpar när det gäller psykiska och sociala faktorer i arbetslivet kan leda till oklarhet och tolkningssvårigheter. Människors upplevande av sina villkor hänger samman med deras anspråksnivå, och det är oklart genom vilka mekanismer anspråksnivån förändras och påverkas. Även när det gäller de psykiska och sociala faktorerna i arbetslivet bör därför strävan vara att i det fortsatta arbetet med arbetsmiljöfrågorna finna objektiva begrepp och kriterier.

Åtskilliga remissinstanser uppehåller sig vid de kemiska riskerna i arbetsmiljön. Enligt *LO* utgör de kemiska hälso-riskerna ett mycket omfattande miljöproblem. Vid *LO*:s arbetsplatsremiss har dessa risker vid sidan av ensamarbete och ackordsarbete angetts som den största faran på arbetsplatserna. Eftersom de största effekterna träffar människan i arbetsmiljön minskar man belastningen på människan främst genom insatser på detta område, påpekar *I.O. Kemikontoret* och *Föreningen bekämpningsmedelsleverantörer* påtalar å andra sidan som en brist i betänkandet att de kemiska produkternas positiva betydelse i samhället inte har belysts.

Utredningens uppfattning att arbetarskyddslagstiftningens tillämpningsområde bör vidgas har vunnit starkt gensvar hos remissinstanserna.

Svea hovrätt konstaterar att utredningens förslag i hög grad har karaktär av ramlag med regler som i allmänna ordalag anger målsättningar i olika avseenden. Det reella innehållet i lagstiftningen kommer i huvudsak att ligga i de följdförfattningar som främst arbetarskyddsstyrelsen skall utfärda. En sådan lagstiftningsteknik har enligt hovrätten vissa uppenbara nackdelar. Lagen i sig ger föga upplysning om vad som gäller i konkreta fall. För att få del av vilka krav samhället ställer på arbetsmiljöer av olika slag måste man därför gå till följdförfattningar, utfärdade av underordnade myndigheter. Å andra sidan innebär den valda tekniken ingen principiell nyhet, framhåller hovrätten. Med tanke på vilket vidsträckt fält en lagstiftning om arbetsmiljön skall täcka och den snabba utvecklingen på detta område framstår det också som uteslutet att en närmare reglering skulle kunna ske i lagen. Det torde enligt hovrätten därför få godtas att man nöjer sig med en ramlag av ungefär den omfattning och uppläggning som har föreslagits. Hovrätten anser emellertid angeläget att man har ögonen öppna för de svårigheter som är förenade med en lagstiftning av det slag som här avses, där det överläts åt tillämpande myndigheter att ge det konkreta innehållet åt lagens allmänna bestämmelser. Det gäller sålunda att undvika såväl en tungrodd byråkrati som ett system utan fasta och klara normer för tillsynsverksamheten.

LO och *TCO* ställer sig positiva till att arbetsmiljölagen konstrueras som en ramlag, främst på grund av att därigenom ges möjlighet till en successiv förbättring av arbetsmiljön i takt med utvecklingen och att möjligheter skapas till smidig branschanpassning. För att ramlagskonstruktionen skall ge dessa fördelar krävs att de fackliga organisationerna får stort inflytande i frågor som har betydelse för arbetsmiljön totalt sett. Vidare betonas vikten av att myndigheterna verkligen får resurser att förverkliga lagens målsättning.

SAF betraktar den föreslagna övergången till en mer utpräglad ramlagstiftning som en riktig utveckling. En sådan konstruktion av lagen möjliggör en större följsamhet med dynamiken i samhälle och arbetsliv. Ett mycket stort ansvar kommer här att falla på arbetarskyddsstyrelsen. Det är enligt *SAF* utomordentligt viktigt att arbetsmarknadens parter samt personer i praktisk verksamhet kontinuerligt får vara med vid utarbetande av olika föreskrifter.

Även *arbetarskyddsstyrelsen* understryker att den nya lagstiftningen kommer att lägga ett mycket stort ansvar och betydande nya arbetsuppgifter på tillsynsmyndigheterna. På snart sagt varje område skall det ankomma på styrelsen att genom detaljföreskrifter lägga fast lagstiftningens konkreta innehåll. Detta innebär en stor utökning av styrelsens nuvarande uppgifter. Även kraven på den löpande tillsynsverksamheten och på styrelsens och yrkesinspektionens verksamhet i övrigt kommer enligt styrelsens bedömning att skärpas väsentligt. Samtidigt får dessa myndigheters åtgärder en allt större betydelse för enskilda människors och företags situation t. ex. genom att möjligheterna att tillgripa olika former av sanktioner ökar. Styrelsen framhåller att även detta ställer ökade krav på resurser. I samma riktning verkar de stora utvidgningar som föreslås i lagens tillämpningsområde liksom önskemålen om att nya typer av miljöfaktorer såsom de psykosociala faktorerna skall beaktas. Likaså ökar enligt styrelsen kraven på forskning som kan ge behövligt underlag för tillsyns- och föreskriftsarbetet.

Länsstyrelserna i Stockholms och Malmöhus län anför att ramlagsmetoden i och för sig kan föranleda viss tveksamhet. Arbetarskyddsstyrelsens avsedda uppgift att ge lagen konkret innehåll innebär i realiteten att ett förvaltningsorgan kommer att svara för en betydelsefull lagstiftning. Området anses emellertid vara av den karaktär att anordningen med ramlag måste godtas. Deltagandet av representanter för arbetsmarknadens parter i författningsarbetet bör kunna tjäna som en garanti för att föreskrifterna från arbetarskyddsstyrelsen kommer att vara motiverade av det avsedda syftet.

Kravet på *s a m v e r k a n* understryks från många håll. Enligt *KF-KFO* bör ansvaret för arbetsmiljön ligga på arbetsgivaren som har att i samverkan med de anställda skapa en så god arbetsmiljö som möjligt. Med den inriktningen har enligt vad *KF-KFO* påpekar arbetsmiljöar-

betet gett resultat som i internationell jämförelse måste betecknas som mycket goda. För att åstadkomma en successiv förbättring av arbetsmiljön fordras enligt KF-KFO först och främst en förstärkning av de resurser som direkt i företagen arbetar med dessa frågor. Även SAF betonar att det krävs samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare för att nå en god arbetsmiljö. Detta förutsätter enligt föreningen att såväl arbetsgivare som arbetstagare på olika nivåer intresserar sig för och på olika sätt aktivt deltar i arbetsmiljöarbetet.

LO ansluter sig till utredningens principiella utgångspunkt att arbetsmiljöarbetet skall baseras på samverkan mellan parterna och att arbetsgivarna skall ha huvudansvaret för att arbetsmiljöförhållandena uppfyller lagens målsättning. Detta huvudansvar för arbetsgivaren förutsätts samtidigt förenat med ett långtgående inflytande från arbetstagarnas sida. Hur ansvaret mellan parterna skall fördelas har enligt LO, utom i lagförslaget, även uttryckts i det nyligen träffade centrala avtalet mellan LO och Privattjänstemannakartellen (PTK) samt SAF angående lokala regler för skyddsarbetet och för företagshälsovården. Avtalet innebär bl. a. att arbetstagarna får majoritet i skyddskommittén. Motsvarande synpunkter anläggs av TCO. Båda organisationerna betonar dessutom vikten av att samarbetet med arbetsmarknadsparterna byggs ut i arbetarskyddsstyrelsens verksamhet.

TCO hänvisar även till den utvärdering av konsekvenserna för arbetarskyddsverkets personal som gjorts i ett yttrande från *avdelning 301 ST-Arbetarskydd inom Statstjänstemannaförbundet*. Enligt avdelningen framför utredningen en rad krav och önskemål på arbetarskyddsverkets medverkan. Varje enskilt sådant krav anses angeläget och eftersträvärt, men när helhetsbilden tornar upp sig framstår uppgiften i stora stycken som övermäktig även med realistiskt tänkbara resursökningar. Avdelningen framhåller med anledning härav att det allt övervägande ansvaret för arbetsmiljön alltid har legat hos arbetsgivaren och hans anställda. Detta måste enligt avdelningen i än högre grad gälla i framtiden när arbetsmiljöbegreppet vidgas och fördjupas samt den nya arbetsrätten genomförs.

IVA framhåller att snabbheten i den tekniska utvecklingen har medfört många oförutsedda och oönskade effekter i både den yttre miljön och arbetsmiljön. Det gäller i denna situation att människor samverkar för att undanröja de negativa effekterna av den tekniska utvecklingen och söker inrikta denna utveckling så att den resulterar i ökande livskvalitet. Om man vill uppnå ett positivt resultat är det enligt IVA nödvändigt att ett förtroendefullt samarbete etableras mellan arbetsgivare, anställda och myndigheter. Detta synes IVA vara den viktigaste grunden för en framgångsrik förbättring av arbetsmiljön. Utredningen borde starkare ha understrukit detta.

Från såväl arbetsmarknadsparternas som en rad myndigheters sida

betonas vidare kraftigt vikten av samråd mellan myndigheter som har att handlägga frågor som berör arbetsmiljön.

Betydelsen av forskningsinsatser och utbildning på arbetsmiljöområdet framhålls allmänt av remissinstanserna. Enligt *arbetarskyddsstyrelsen* torde en omfattande utbildnings- och informationsverksamhet vara en nödvändighet om man skall nå de mål som sätts upp av utredningen.

Den formella utformningen av förslaget till arbetsmiljölager godtas allmänt av remissinstanserna. *Statens personalnämnd* anser att den moderna utformningen av lagen gör att den blir mera lättläst än gällande lag.

När det gäller grunddragen i den föreslagna lagstiftningen stöds sålunda utredningen av en praktiskt taget enhällig remissopinion. Riksrevisionsverket och några länsstyrelser gör dock vissa uttalanden i anledning av att utredningen inte gått in på de ekonomiska konsekvenserna av förslaget. *Riksrevisionsverket* erinrar om att inom alla samhällsområden måste behoven ställas mot resurserna. Det hade därför varit värdefullt om utredningen hade diskuterat de ekonomiska konsekvenserna av de kommande föreskrifterna med utgångspunkt i behovet av förbättringar av arbetsmiljön i dagsläget enligt nu gällande anvisningar. På detta sätt skulle någon uppfattning erhållas om det finansiella resursbehovet. Verket tillägger i detta sammanhang att ett sätt att följa upp utvecklingen mot en bättre arbetsmiljö kan vara att företagen åläggs att i sina årsredovisningshandlingar redovisa vissa fakta beträffande olika arbetsmiljöfaktorer. Det kan gälla faktorer som hygieniska gränsvärden, antalet sjukdagar, olycksfall och yrkessjukdomsfall totalt och per anställd, nedlagda kostnader för att förbättra arbetsmiljön etc. I vissa fall torde enligt verket en sådan redovisning — speciellt vad gäller de större företagen — även ha en pådrivande effekt när det gäller att åstadkomma en bättre arbetsmiljö. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser också att det skulle ha varit värdefullt med en ekonomisk analys av kostnaderna för förslagets genomförande. Om utredningen presenterat någon form av approximativa beräkningar för att belysa hur och vilken typ av kostnader som kan tänkas påverka olika branscher och företagsstorlekar så hade utredningen också indirekt i någon mån kunnat ta ställning till och föreslå genomförandetakten av förslaget. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anför att det torde vara nödvändigt att ytterligare analysera den ekonomiska innebörden av utredningens förslag.

4 Arbetsmiljölagens tillämpningsområde

4.1 Gällande bestämmelser

Fr. o. m. den 1 januari 1964 gäller den huvudregeln att arbetarskyddslagen är tillämplig på varje verksamhet i vilken arbetstagare används till arbete för arbetsgivares räkning (1 §). Med arbetstagare förstås i lagen envar som utför arbete för annans räkning utan att i förhållande till denne vara att anse som självständig företagare. Med arbetsgivare avses envar för vilkens räkning arbete utförs av sådan arbetstagare utan att mellan dem står någon tredje person som åtagit sig att ombesörja arbetets utförande som självständig företagare.

I viss utsträckning gäller arbetarskyddslagen också arbete som utförs av två eller flera personer för gemensam räkning, av elever vid vissa skolor, av värnpliktiga eller av dem som är intagna på vissa vårdanstalter (2 §). I kungörelsen (1963: 662) om tillämpning av arbetarskyddslagen å arbete vid vissa undervisnings- och utbildningsanstalter (elevkungörelsen, ändrad 1971: 55) finns en förteckning över de skolor som avses i lagens bestämmelse om elevarbete. Enligt kungörelsen omfattas endast visst praktiskt arbete. Arbetarskyddslagen är inte tillämplig på sådant arbete som utförs av s. k. pryoelever (elever som utför praktisk yrkesorientering). I fråga om arbete av vårdtagare gäller att det skall vara fråga om arbete som utförs på anstalten efter anvisning av anstaltsledningen. I huvudsak avses sådana anstalter där de intagna kan kvarhållas tvångsvis.

Arbetarskyddslagen gäller inte arbete som utförs under sådana förhållanden att det inte kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över arbetets anordnande (3 §). Arbete som utförs av medlem av arbetsgivarens familj är undantaget, om arbetet är förlagt till arbetsgivarens hem eller är att hänföra till jordbruk eller någon dess binäring, som inte bedrivs som självständigt företag, eller till byggnadsarbete för jordbruk eller sådan dess binäring som nyss nämnts. Vidare är arbetarskyddslagen inte tillämplig på arbete i arbetsgivarens hushåll och skeppstjänst. Från lagens tillämpning undantas också övning inom försvarsmakten eller civilförsvaret eller eljest för totalförsvarets ändamål liksom annat arbete inom försvaret av väsentligen icke civil natur. Beträffande detta s. k. undantagsområde gäller enligt särskilda föreskrifter för försvaret att verksamheten skall i möjlig omfattning planläggas och genomföras med beaktande av de syften som tillgodoses enligt arbetarskyddslagstiftningen.

Arbetarskyddslagens bestämmelser om arbetstidens förläggning, om kvinnor och om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare samt huvudparten av bestämmelserna om minderåriga har inte tillämpning på dem som utför arbete för gemensam räkning, på elever och på dem som

är intagna på anstalt (4 §). Bestämmelserna om arbetstiden och kvinnor samt flertalet av bestämmelserna om minderåriga gäller inte heller beträffande arbete som utförs av medlem av arbetsgivarens familj.

Arbetskyddslagen är tillämplig på arbete som omfattas av tillsyn enligt strålskyddslagen endast i vad angår skydd mot annan skada än sådan som orsakas av joniserande strålning. Samverkansreglerna i arbetskyddslagen gäller dock utan sådan begränsning.

Föreskrifterna i 45 och 46 §§ arbetskyddslagen om vissa skyldigheter för tillverkare och försäljare m. fl. gäller även om fråga ej är om verksamhet som enligt det sagda omfattas av lagen (6 §). Även föreskrifterna i 7 a § arbetskyddslagen om gemensamma arbetsställen är tillämpliga utan sådan begränsning.

4.2 Utredningen

Arbetsgivare och arbetstagare

Utredningen framhåller att lagstiftning om arbetsmiljön i första hand påkallas där den som utför arbete är beroende av annans insatser för att förebyggande insatser skall vidtas. Huvudinriktningen bör härvid gälla förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det föreslås därför att arbetsmiljölagen inleds med en bestämmelse att lagen gäller varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning.

När det gäller att avgöra vem som är att anse som arbetsgivare eller arbetstagare enligt arbetsmiljölagen bör enligt utredningen utgångspunkten vara den att avgörandet bör stå i samklang med lagens syfte att risker för ohälsa och olycksfall i arbete skall så långt möjligt undanröjas. För arbetsmiljölagens tillämpning blir därvid av stor betydelse om ett arbete utförs under ledning av personal från annat företag. Maskinentreprenör, som formellt framstår som självständig företagare men utför entreprenaden enligt samtidigt meddelade anvisningar, kan vid tillämpning av lagen vara att jämställa med arbetstagare i förhållande till det företag på vars uppdrag entreprenaden utförs. Motsvarande gäller enligt utredningen även i andra fall då företagare anlitas för uppgifter som normalt utförs av arbetstagare. Härvid hänvisas till att det bl. a. inom byggnadsbranschen under senare år blivit allt vanligare att arbete utförs av personer som var för sig driver rörelse under särskild firma men som vid sin arbetsinsats har en ställning jämförbar med arbetstagares. Utredningen berör också sådana fall då ett företag från annat företag hyr in en maskin e. d. med anställd förare. Ledningsfunktionen och de organisatoriska förhållandena anses här bli aktuella på samma sätt som i tidigare diskuterade fall. Samtidigt understryks att den ordinarie arbetsgivaren inte härigenom befrias från sitt arbetskyddsansvar. I många fall är det enligt utredningen naturligt att anse båda företagen

ansvariga som arbetsgivare.

Utredningen erinrar om att i annan lagstiftning stundom finns bestämmelser om s. k. beroende uppdragstagare. Innehållet i dessa bestämmelser är att även den som, utan att anställningsförhållande föreligger, utför arbete för annans räkning och därvid till denne intar en beroende ställning av väsentligen samma art som en arbetstagare till arbetsgivaren skall anses som arbetstagare. Bestämmelser av detta slag förekommer inte i förslaget till arbetsmiljölagen. Skälet är enligt utredningen att det vid tolkningen av arbetsmiljölagen inte bör vara nödvändigt att först utgå från vad som enligt vissa rättsgrundsatser formar arbetstagarbegreppet enligt lagstiftningen i fråga och därefter göra ytterligare överväganden för att få fram tillämpningsområdet. Utredningen konstaterar samtidigt att huvudområdet för arbetsmiljölagens tillämpning blir väsentligen detsamma som om man hade använt konstruktionen med utvidgad tillämpning av arbetstagarbegreppet med avseende på beroende uppdragstagare och liknande grupper.

I fråga om s. k. okontrollerbart arbete — arbete som utförs i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden att det ej kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över arbetets anordnande — framhåller utredningen att syftet med arbetsmiljölagstiftningen bör vara att ge garantier för att arbete kan utföras under så riskfria förhållanden som möjligt. Även vid hemindustriellt arbete och annat arbete där arbetsplatsen ligger utanför arbetsgivarens rådighet bör enligt utredningens uppfattning denne så långt det är praktiskt möjligt ha skyldighet att tillse att arbetet kan ske i en tillfredsställande arbetsmiljö. Utredningen föreslår därför att arbetarskyddslagens undantag för s. k. okontrollerbart arbete inte tas upp i arbetsmiljölagen. På en punkt anser utredningen det dock nödvändigt att ha ett uttryckligt undantag, nämligen i fråga om arbetstiden. I enlighet härmed föreslås att arbetsmiljölagens bestämmelser om arbetstid inte skall gälla arbete som utförs i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden att det ej kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över hur arbetet är anordnat.

Jordbrukets företagsregister upptog enligt utredningen år 1974 nära 70 000 familj jordbruk utan lejd arbetskraft, vartill kommer ca 30 000 ensambrukare. I fråga om familjemedlemmars arbete inom jordbruket, vilket hittills ej har omfattats av arbetarskyddslagstiftningen, anför utredningen att allvarliga risker finns för ohälsa och olycksfall i sådant arbete vare sig detta bedrivs som familj jordbruk eller i annan form. Något undantag på denna punkt bör enligt utredningen inte göras i arbetsmiljölagen. I detta sammanhang betonas att effekten av en vidgad lagstiftning inte bara beror på hur sträng övervakning myndigheterna kan presteras. Det hänvisas till att omfattningen av tillsynsåtgärder måste anpassas efter det företag det rör sig om och att man inte kan sätta likhetstecken mellan en verksamhet som omfattar enbart familjemedlem-

mar och verksamhet som sysselsätter utomstående arbetstagare. Vidare understryks att arbetarskyddsstyrelsen med hänsyn till familjejordbrukens särskilda förhållanden har anledning att noga överväga eventuella övergångsbestämmelser rörande bl. a. jordbruksmaskiner.

Även arbetarskyddslagens undantag för arbete som utförs i arbetsgivares hem av familjemedlem bör enligt utredningens uppfattning slopas i arbetsmiljölagen. Till lagförslaget har inte heller förts över arbetarskyddslagens begränsningar i övrigt beträffande arbete av anställd familjemedlem.

Arbetarskyddslagen anses inte tillämplig på arbete som utförs av arbetsgivaren personligen. Utredningen finner att arbetsmiljölagen i tillämpliga delar bör avse även arbetsgivares eget arbete.

Ensamföretagare

Utredningen konstaterar att den officiella statistiken inte ger fullständiga upplysningar om hur många ensamföretagare det finns i landet. Den största gruppen ensamföretagare bedöms finnas inom jordbruket, där antalet ensambbrukare anges vara ca 30 000. Härtill kommer enligt centrala företagsregistret år 1975 bl. a. över 57 000 företag utan anställd personal anmäld. De stora grupperna är här varuhandel, restaurang- och hotellverksamhet, byggnadsindustri, skogsbruk, tillverkningsindustri och landtransport.

Samhällets åtgärder för att möjliggöra ett sunt och säkert arbete bör enligt utredningen inte begränsas till de anställda och med dem direkt jämförbara grupper. Utmärkande för den övervägande delen av det arbete som utförs av ensamföretagare anges vara att liknande arbetsuppgifter även utförs av anställda. Utredningen anser det därför i och för sig vara naturligt att söka tillämpa samma lagstiftning på arbetsmiljön för anställda och icke anställda. Om ensamföretagarens arbetsförhållanden skall fylla kraven i arbetsmiljölagen förbättras också säkerheten för de arbetstagare som ibland kan få rycka in. Utredningen framhåller vidare att på detta sätt kan motverkas att ensamföretagare utövar en osund konkurrens med ansvarskännande arbetsgivare genom att underlåta att vidta behövliga skyddsåtgärder och på så sätt söka nedbringa sina kostnader.

Emellertid finns det enligt utredningen också skäl som talar mot att göra arbetsmiljölagen fullt ut tillämplig på ensamföretagare. Lagstiftningen innebär sålunda stora ingrepp i fråga om praktiskt taget alla förhållanden på arbetsplatserna. Den ställer krav på t. ex. lokalernas utformning och arbetets uppläggning och utförande som inte uteslutande avser säkerheten till liv och lem utan även tar hänsyn till arbetstagarnas allmänna situation. Ensamföretagarna kan här tillgodose sina personliga önskemål i den utsträckning de finner det ekonomiskt rimligt utan att behöva samhällets stöd gentemot arbetsgivar. Lagstiftningen kom-

mer dessutom att innehålla en rad bestämmelser som i praktiken inte kan bli aktuella när det gäller ensamföretagarna. Utredningen syftar här på t. ex. regler om förhandsgranskning, arbetstid, åldersgränser och liknande. Härtill kommer att obegränsad tillsyn av ensamföretagares arbetsställen skulle kunna innebära ingrepp i ensamföretagarens personliga förhållanden som inte kan anses förenliga med medborgarnas rimliga krav på personlig integritet och rätt att själva utforma sin tillvaro. Ytterligare ett viktigt skäl som anförs mot att göra arbetsmiljölagen fullt ut tillämplig på ensamföretagare är att det skulle ställa omfattande krav på tillsynsverksamheten. Resurserna är här enligt utredningens uppfattning otillräckliga f. n. och kan under överskådlig tid knappast byggas ut i sådan takt att nya områden kan jäggas under tillsyn utan omsorgsfull prövning av behovet i jämförelse med andra önskemål om utbyggnad.

Samtidigt som utredningen har funnit att en fullständig tillämpning av arbetsmiljölagen på ensamföretagarna skulle vara formellt otymplig utan att ge motsvarande praktiska fördelar, anses det tydligt att deras situation i viss utsträckning är otillfredsställande. Det gäller de betydande risker som följer med användningen av farliga maskiner och andra tekniska anordningar och farliga ämnen. Vidare anses arbetsmiljölagen likaväl som arbetarskyddslagen böra vara tillämplig på ensamföretagare när det gäller gemensamma arbetsställen. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att arbetsmiljölagen skall vara tillämplig på ensamföretagare i vad avser dess bestämmelser om tekniska anordningar, om ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall och om gemensamma arbetsställen. I anslutning härtill understryks att det i vissa fall kan vara lämpligt att fastställa en tidsplan för saneringsarbete med avseende på tekniska anordningar inom ensamföretagarområdet.

I utredningsförslaget finns inte någon direkt motsvarighet till arbetarskyddslagens bestämmelse om arbete som utförs av två eller flera personer för gemensam räkning. Enligt utredningen blir en sådan bestämmelse onödig med hänsyn till det skydd som föreslås för företagare.

Elevområdet

Den avgränsning av personkretsen som elevskyddet har inom den nuvarande arbetarskyddslagstiftningen kan enligt utredningens uppfattning knappast anses ändamålsenlig. En åtskillnad görs mellan praktiskt och teoretiskt arbete som inte står i samklang med arbetarskyddslagen i övrigt och som även leder till gränsdragningssvårigheter vid tillämpningen. Det har dessutom visat sig att förteckningen i elevkungörelsen efter en tid blir inaktuell genom att utbildningsanstalter upphör och utbildningslinjer och skolor, vilkas elever bör omfattas av arbetarskyddslagen, tillkommer. Utredningen anser därför att en mera generell lösning är att föredra.

Från utredningens allmänna utgångspunkter anses det vidare vara ett klart önskemål att även elevers arbetsmiljö i princip skall falla under arbetsmiljölagen. Från utbildningssynpunkt är det angeläget att elevarbete sker under former som i skyddsfrågor så nära som möjligt ansluter sig till arbetslivet. Dessutom finns det även inom området för direkta tekniska åtgärder av olika slag ett utrymme, där eleverna inte kan dra nytta av vad som görs för lärarpersonalen. Särskilt när det gäller undervisning på högre nivåer har eleverna ibland ett självständigt arbete där lärarmedverkan kan inskränkas till viss handledning.

Enligt utredningens åsikt talar alltså övervägande skäl för att i stor utsträckning föra in såväl praktiskt som teoretiskt elevarbete under arbetsmiljölagen. Enligt utredningsförslaget likställs elever fr. o. m. årskurs 7 i grundskolan med arbetstagare vid tillämpning av de föreskrifter i arbetsmiljölagen som behandlar arbetsmiljöns beskaffenhet, allmänna skyldigheter för arbetsgivare m. fl., farligt arbete av minderårig, tillsyn, sanktioner och fullföljd av talan. Samtidigt understryks vikten av att arbetsmiljölagens regler om samverkan anpassade till elevområdets speciella villkor ges vidaste möjliga tillämpning på elevområdet. Detta anses särskilt viktigt inom området för vuxenutbildningen.

Enligt förslaget omfattas även arbete som elev utför under praktisk yrkesorientering av arbetsmiljölagen. Skyddsansvaret för eleven skall enligt utredningen ligga på den arbetsgivare som driver den verksamhet där eleven praktiserar. Utredningen tillägger att skolmyndigheten självfallet har kvar sitt ansvar som utbildningsmyndighet när det gäller att välja lämpliga praktikmiljöer.

Vårdområdet

Utredningen konstaterar i fråga om arbete som utförs av dem som är intagna på vårdanstalt att vårdsynpunkter måste beredas stort utrymme vid sidan av skyddsaspekterna. Ansvar för arbetsmiljön är därför i första hand en fråga för anstaltsmyndigheten samt centralt för social- och kriminalvårdsstyrelserna. Utrymmet för tillsyn från arbetarskyddsmyndigheterna minskar i motsvarande mån. Detta anses dock inte vara något skäl mot att göra arbetsmiljölagen i väsentliga delar tillämplig även på detta slags arbete.

Utredningen föreslår att arbetsmiljölagen skall gälla i samma utsträckning beträffande arbete av dem som under vård i anstalt utför anvisat arbete som i fråga om elevarbete. Härvid avses vårdtagare inom alla former av vård som är offentligt reglerade, antingen det är sjukvård, socialvård, arbetsvård eller kriminalvård. Vad gäller samverkansreglerna understryker utredningen vikten av att motsvarande regler om samverkan, som har lagts fram i förslaget till arbetsmiljölagen, ges vidaste möjliga tillämpning inom såväl socialvårdens som kriminalvårdens område. Särskilt i de fall då syftet med vården är att göra de vårdade eller

omhändertagna psykiskt och socialt bättre skickade att aktivt ta del i samhällslivet synes en träning att medverka och ta självständigt ansvar i skyddsarbetet böra ses som en betydelsefull del av förberedelserna för livet utanför anstalten. Utredningen förutsätter därför att vederbörande myndighet inom vårdsektorn meddelar anvisningar om i vilken utsträckning arbetsmiljölagens samverkansregler skall tillämpas.

I vissa fall sker vård utanför anstaltens område. Detta är fallet bl. a. vid s. k. kontrollerad familjevård enligt 30 § sjukvårdslagen, familjevård enligt omsorgslagen och frigångsarbete inom kriminalvården. Utredningen påpekar att arbetsmiljölagen i samtliga dessa fall blir tillämplig, antingen på grund av att vårdtagaren vid arbetets utförande anses vara intagen på anstalt eller eftersom ett anställningsförhållande kommer till stånd mellan den intagne och en arbetsgivare utanför anstalten. Härvid bortses från fall då arbete utförs i arbetsgivarens hushåll, varvid i anställningsförhållanden lagen om arbetstid m. m. i hushållsarbete i stället blir tillämplig.

Försvaret

Utredningen utgår från att arbetarskyddet i all den utsträckning som är möjlig bör regleras på samma sätt inom försvarsmakten, civilt försvar och totalförsvar i övrigt som i samhället i övrigt. Samtidigt konstateras att verksamheten inom försvaret i många avseenden måste bedrivas under speciella förutsättningar. Vid utbildning och övning måste beaktas de krav som kan föreligga i krig. Detta kan innebära både att de deltagande utsätts för strapatser och att vissa risker måste accepteras. Att man härvid utgår från en krigsmiljö och tränar beteenden under förhållanden som delvis har konstruerats med denna utgångspunkt innebär emellertid enligt utredningen inte att man kommer in på bedömningar av principiellt annat slag än som görs inom andra verksamheter. Även när det gäller militär stridsutbildning måste sålunda en avvägning ske mellan intresset av att denna kan äga rum i ändamålsenliga former och kravet på säkerhet.

Utredningen diskuterar därefter vilka arbetsmiljökrav som kan ställas på olika slags militära anläggningar. Det konstateras att tjänstgöring i dessa ofta sker under sådana omständigheter att det saknas skäl att avvika från den nivå som gäller under motsvarande civila förhållanden. Samtidigt framhålls att inom ramen för den avvägning som kan ske enligt arbetsmiljölagstiftningen möjlighet finns att ta hänsyn till om anläggningarna avses att användas som arbetsplats i fredstid endast vid enstaka tillfällen, vilka speciella svårigheter som finns att förverkliga komfortkrav, vilka beredskapssynpunkter som måste beaktas m. m. Utredningen förklarar i anslutning härtill att hänsyn måste tas till försvarsmaktens uppgift att verka fredsbevarande genom att kunna utveckla full effekt i krig. För att lösa denna uppgift krävs anläggningar där tyngd-

punkten ligger på att de skall kunna fungera i en kris- och krigssituation. Uppgiften ställer krav på både organisationen och människorna i den som gör att fullständig överensstämmelse inte kan skapas mellan anläggningar för militärt och civilt bruk. Motsvarande bedömning kan enligt utredningen vara aktuell beträffande t. ex. personaltransporter. Utredningen framhåller att all utrustning som används inom försvaret måste utformas med sikte även på att den skall kunna användas utan att ge upphov till skador på egen personal. I detta innefattas också bedömningar med avseende på att utrustningen skall kunna användas så bekvämt som möjligt och anpassas till förutsättningarna hos den som skall hantera utrustningen. Detta är bedömningssätt som redan tillämpas inom försvaret och det är enligt utredningen uppenbart att även här måste ske en avvägning av vad som kan godtas från skyddssynpunkt. Härvid fyller särskilda skyddsinstruktioner en viktig uppgift. I den mån emellertid krigsmateriel inte kan anpassas till en i fredstid godtagbar risknivå vid hanteringen får övningarna läggas därefter och ersättningsmaterial eller särskilda skyddsanordningar utnyttjas. För tilliten till att en riktig avvägning sker är det enligt utredningens åsikt viktigt att bedömningen görs inom ramen för arbetsmiljölagstiftningen. För att undvika alltför stora olägenheter från utbildnings- eller beredskapssynpunkter kan det härvid vara nödvändigt att arbetarskyddsstyrelsen medger undantag från preciserade krav i föreskrifter som utfärdats med stöd av arbetsmiljölagen. Synpunkter av liknande slag lägger utredningen på användningen av personlig skyddsutrustning. Även här bör möjlighet finnas till undantag så till vida att speciell skyddsutrustning godtas för militärt bruk. Vid anskaffning av krigsmateriel får hänsyn tas till att materielen eventuellt kan användas endast för krigsbruk. Detta kan enligt utredningen också vara ett skäl till avsteg från de krav som annars gäller.

Beträffande arbetstiden vid övningar inom försvaret förutsätter utredningen att frågorna i regel kan lösas genom kollektivavtal. Samtidigt framhålls att arbetarskyddsmyndighet enligt lagförslaget har möjlighet att ge dispens från arbetstidsbestämmelserna i de fall där undantag krävs för att övningarna skall kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Detta bör enligt utredningsmajoriteten kunna ske i form av generella dispenser. Utredningen betonar vikten av att de anställda inom försvarsmakten har tillräckligt inflytande över sin arbetsmiljö. Särskilda överväganden görs av utredningen i fråga om lokal skyddsverksamhet vid övningar inom försvaret. Övningsbegreppet preciseras sålunda att därmed förstås verksamhet som genomförs under angiven förutsättning att krigsliknande förhållanden skall eftersträvas. Vidare utmärks övning av att det kontinuerliga händelseförloppet inte är fastlagt i förväg. Det bör enligt utredningen ligga i den ordinarie skyddskommitténs mandat att behandla även övningar. Utredningens majoritet konstaterar samti-

digt att av övningarnas karaktär följer att i lagstiftningen måste särskilt beaktas att den enskilde inte alltid kan överblicka risksituationen. Stopp för verksamheten genom ingripande av skyddsombud kan därför komma in som en säkerhetsrisk och skulle dessutom enligt vad utredningens majoritet framhåller i väsentlig mån bryta övningens realism.

För att genomföra arbetarskyddslagstiftningens syften är en effektiv tillsynsorganisation av stor betydelse, framhåller utredningen. Utgångspunkt vid avgörande hur tillsynen över försvarets arbetsmiljö skall utformas måste enligt utredningens åsikt därför vara att tillsynen skall utövas i samma former och av samma myndigheter som på övriga områden.

Utredningen framhåller att de värnpliktiga tjänstgör under förhållanden som vad avser arbetsplatser och utrustning är i stort sett desamma som för anställd personal. Enligt utredningens uppfattning bör arbetsmiljölagen till skillnad från arbetarskyddslagen göras tillämplig på de värnpliktigas arbetsförhållanden vid värnpliktstjänstgöringen. Detta bör gälla såväl i fråga om arbetsmiljöns beskaffenhet och ansvaret för denna som beträffande tillsynen från arbetarskyddsmyndigheternas sida. Däremot saknas enligt utredningens åsikt anledning att i arbetsmiljölagen för de värnpliktiga reglera särskilda frågor som arbetstid. Vad gäller samverkansreglerna framhåller utredningen att de värnpliktiga liksom nyanställda arbetstagare som genomgår intern yrkesutbildning allmänt sett torde sakna tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att kunna verka som skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté. Samverkansreglerna i arbetsmiljölagen bör därför inte vara omedelbart tillämpliga för de värnpliktiga. Regleringen föreslås alltså också i detta avseende bli densamma som förordas för övriga delar av utbildningsområdet. Som viktigt framhålls att de värnpliktigas intresse för arbetarskyddet tillvaratas och att de bereds möjlighet att inom ramen för sin kompetens delta i skyddsarbetet. En lämplig lösning synes vara att de värnpliktiga såsom f. n. sker utser skyddsassistenter och adjungerade ledamöter i skyddskommitté.

Mot bakgrunden av det anförda föreslår utredningen som huvudregel att arbetsmiljölagen blir i sin helhet tillämplig på försvaret. Samtidigt föreslår utredningsmajoriteten möjlighet för regeringen eller förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer att meddela särskilda föreskrifter om lagens tillämpning inom området. Möjlighet bör sålunda finnas att i administrativ ordning göra den särreglering som behövs för försvaret. Här avses bl. a. förhållanden under krigstillstånd eller på grund av beredskapskrav. Vidare föreslås att i fråga om övning inom försvaret i arbetsmiljöförordningen görs undantag från lagens regler om skyddsombuds stoppningsrätt och arbetstagares möjlighet att i vissa fall underlåta att arbeta.

För värnpliktiga och andra som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring

utan att vara att anse som arbetstagare föreslår utredningen bestämmelser enligt vilka dessa grupper likställs med arbetstagare vid lagens tillämpning på frågor om arbetsmiljöns beskaffenhet och ansvaret för denna liksom när det gäller farligt arbete av minderårig, tillsyn, påföljder och fullföljd av talan. I övrigt förutsätts särskilda föreskrifter gälla för nämnda kategorier.

Mot utredningsförslaget i fråga om arbetsmiljölagens tillämpning på försvarets område föreligger en reservation från TCO:s representant i utredningen. Enligt reservantens mening finns det inget behov att kunna särreglera försvaret vid sidan av de möjligheter som innefattas i arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet. Det föreslås därför att arbetsmiljölagen skall vara utan undantag tillämplig på verksamhet inom försvaret. Något bemyndigande för regeringen eller förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer att meddela särskilda föreskrifter härom anses inte böra tas in i lagen. Vidare framhålls att det inte finns större anledning att ge generella dispenser från arbetsmiljölagens arbetstidsregler för verksamhet inom försvarsmakten än inom andra områden.

Joniserande strålning

Utredningen konstaterar att på olika områden finns säkerhetsinriktad lagstiftning som avser det allmänna skyddet utan begränsning till arbetarskydd. Enligt utredningens grundsyn bör arbetsmiljölagen inom sitt principiella tillämpningsområde täcka även sektorer med särskild säkerhetslagstiftning. Detta anses också böra gälla i fråga om skyddet mot skada som orsakas av joniserande strålning. I förslaget till arbetsmiljölag har därför undantaget i arbetarskyddslagen för sådan skada slopats.

Vissa inskränkningar av arbetsmiljölagens tillämpning

Utredningen erinrar om att arbetarskyddet för ombordanställda regleras i lagen om säkerheten på fartyg. Tillsynen över denna lag utövas av sjöfartsverket under viss samverkan med arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen.

Utredningen framhåller att frågor som berör förhållandet mellan arbetarskyddslagstiftningen och sjösäkerhetslagstiftningen relativt nyligen har varit föremål för överväganden av statsmakterna (prop. 1969: 58 angående ny organisation av sjöfartsverket). Det konstateras att i utredningens uppdrag inte ingår att pröva hithörande frågor. Utredningen har därför från arbetarskyddslagen fört över undantaget beträffande skeppstjänst till förslaget till arbetsmiljölag.

Arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll regleras i lagen om arbetstid m. m. i husligt arbete. Utredningen anser att denna lagstiftning fyller föreliggande behov och föreslår därför att även detta undantag förs över till arbetsmiljölagen.

Utredningen anför i detta sammanhang ytterligare. En stor del av

det betalda hushållsarbete, som utförs i privata hem, sker i kommunernas regi genom olika former av social hemhjälp och hemsjukvård. Eftersom det där är kommunen som står som arbetsgivare är undantaget för arbete i arbetsgivarens hushåll inte tillämpligt. Sådant hemhjälsarbete faller sålunda under arbetsmiljölagen. Det är enligt utredningen samtidigt klart att vissa avvägningar här alltid måste göras mellan de krav som bör ställas på arbetsmiljön och vårdintresset. Inspektionsbesök i hem bör ske endast på begäran av part eller om annars särskild anledning föreligger. Vidare bör skyddsombud ej av arbetarskyddsskäl besöka äldre, sjuka personer som vårdas i hemmet m. fl. annat än när det är påkallat av särskilda omständigheter. Det bör under alla förhållanden endast ske efter medgivande av vårdtagaren. Om denne sätter sig emot besök av skyddsombud eller genomförande av skyddsåtgärder för hemhjälspersonalen bör enligt utredningen de sociala myndigheterna underrättas.

Arbetsmiljölagstiftningens tillämplighet i internationella förhållanden

Utredningen påpekar att arbetarskyddslagen är tillämplig på arbete som bedrivs i Sverige oberoende av om den som driver arbetet är svensk eller utländsk företagare och oavsett om det är fråga om svenska eller utländska arbetstagare. Däremot anses den svenska arbetarskyddslagen i princip inte tillämplig utanför landets gränser. Motsvarande principiella bedömning skall enligt utredningen göras i fråga om den föreslagna arbetsmiljölagstiftningen. Denna avses sålunda i princip gälla endast inom svenskt område.

Lagen om säkerheten på fartyg med dess arbetarskyddsbestämmelser äger tillämpning på svenskt fartyg även när det nyttjas till sjöfart utanför svenskt farvatten. Utredningen konstaterar att arbetstagare, som utför arbete på svenskt fartyg utan att vara anställd ombord på fartyget, inte omfattas av nämnda lag. Någon utvidgning av den allmänna arbetarskyddslagstiftningen anses dock inte vara behövlig med hänsyn till att det här är fråga om fall av undantagskaraktär. Utredningen understryker emellertid att den allmänna arbetarskyddslagstiftningen i praktiken bör kunna tjäna till ledning när det gäller arbete som utförs på svenskt fartyg utom riket och inte faller under sjösäkerhetslagen. Vidare framhålls att i sådana fall den allmänna arbetarskyddslagstiftningen kan göras tillämplig i civilrättsligt avseende genom bestämmelse i anställningsavtal.

I fråga om arbetarskyddet vid luftfart utanför landets gränser anför utredningens majoritet följande. I förhållande mellan parterna kan tillämplig arbetarskyddslagstiftning uppenbarligen inte växla alltefter som ett flygplan passerar luftrum tillhörande olika stater. Innehållet i arbetarskyddslagstiftningen i det land, till vilket huvudsaklig anknytning finns beträffande besättningens anställningsförhållanden, måste här

i praktiken vara bestämmande. Det måste samtidigt beaktas att svenska arbetarskyddsmyndigheter inte har befogenhet att ingripa utomlands. De åtgärder som skulle behövas för att ge de svenska arbetarskyddsmyndigheterna möjlighet att agera utomlands är ett skäl mot att utsträcka arbetarskyddslagstiftningens tillämplighet utom riket. I praktiken torde inte heller föreligga något påtagligt behov av sådan utvidgning, tillägger utredningens majoritet. TCO:s representant i utredningen har reserverat sig och föreslår att arbetsmiljölagen skall vara tillämplig på arbete som utförs ombord på svenskt luftfartyg oavsett om detta befinner sig inom eller utom riket. Problemet med arbetarskyddsmyndigheternas bristande befogenhet att agera utomlands bör enligt reservanten kunna lösas genom att dessa myndigheter vid behov får hjälp av luftfartsinspektionen.

I detta avsnitt tar utredningen slutligen upp frågor om inverkan i arbetarskyddshänseende av den immunitet som i straffrättsligt avseende tillkommer utländska beskickningar och vissa innehavare av uppdrag av främmande makt. Immunitetsbestämmelserna synes enligt utredningen innebära att den inhemska arbetarskyddslagstiftningen i motsvarande mån ej är tillämplig. Ett föreläggande enligt svensk arbetarskyddslagstiftning bör alltså inte kunna riktas mot t. ex. utländsk beskickning. Reglerna om immunitet anses å andra sidan inte sätta arbetarskyddslagstiftningen ur spel när det gäller t. ex. byggnadsarbete som entreprenör utför inom beskickningslokaler. Utredningen framhåller vidare att de regler om immunitet, som är tillämpliga för främmande stats beskickning här i riket, på motsvarande sätt gäller för svensk beskickning i utlandet. Det synes enligt utredningen vara naturligt och i överensstämmelse med rådande uppfattning att i möjlig utsträckning tillämpa reglerna i svensk arbetarskyddslagstiftning på förhållandena vid våra beskickningar utomlands.

4.3 Remissyttrandena

Remissinstanserna uttalar sig genomgående för att arbetarskyddslagstiftningens tillämpningsområde bör utvidgas på sätt som utredningen har föreslagit.

LO ansluter sig i huvudsak till vad utredningen anför i fråga om arbetsgivarbegreppet. Särskilt understryks vikten av att tillämpningen av detta begrepp underordnas arbetsmiljölagens grundläggande syften. Arbetsdomstolen framhåller att på detta område numera anses föreligga en enhetlig begreppsbildning som framför allt kommer till uttryck i försäkringsdomstolens rikhaltiga praxis men även präglar exempelvis arbetsdomstolens rättstillämpning. Av utredningens uttalanden synes framgå att man har tänkt sig att arbetsgivar-arbetsagarförhållandet skall ha en i vissa hänseenden vidsträcktare innebörd

än vad som gäller enligt annan arbetsrättslig lagstiftning. Vill man även i fortsättningen låta nämnda förhållande ligga till grund för bestämningen av arbetsmiljölagstiftningens tillämpningsområde, bör enligt domstolen lagförslaget tillföras en regel i vilken uttryckligen anges att arbetsmiljöansvaret under närmare angivna omständigheter kan ligga även på annan än den som är arbetsgivare i fråga om det arbete som arbetsmiljöansvaret gäller.

LRF påpekar i fråga om s. k. okontrollerbart arbete att den för vars räkning arbetet utförs i en del fall inte har den kompetens som skulle behövas för att bära hela ansvaret för arbetsmiljön. Det är enligt *LRF* ofta just avsaknaden av specialkompetens som motiverar att utomstående anlitas. Arbetsgivaren skall inte av formella skäl behöva inskränka arbetstagarnas självständighet. Förutsatt att detta beaktas finner *LRF* det vara en god lösning att undantaget för okontrollerbart arbete inte flyttas över till den nya lagen. Emellertid anser *LRF* att det är inkonsekvent att som föreslagits göra ett formellt undantag för lagens tillämpning ifråga om arbetstiden vid okontrollerbart arbete. Ett sådant formellt undantag skulle nämligen kunna tolkas som om det inte funnes andra undantag.

LRF framhåller vidare att, om flera personer arbetar tillsammans, samma bestämmelser bör i tillämpliga delar gälla för samtliga. Detta är av betydelse för allas säkerhet. *LRF* tillstyrker därför utredningens förslag om arbetsmiljölagens tillämplighet på arbetsgivarens eget arbete.

I enmansföretag och familjeföretag saknas enligt *LRF* det grundläggande motivet för arbetsmiljölagstiftningen, nämligen att den som utför arbetet befinner sig i beroendeställning i förhållande till den som råder över arbetsmiljön. Samtidigt finner *LRF* det värdefullt att lantbrukarens och hans familjs rätt till en god arbetsmiljö ges en laglig förankring. Det anses också angeläget att medverka till att arbetsmiljön vid alla lantbruksföretag blir sådan att även de som där tillfälligt utför arbete kan arbeta under betryggande skyddsförhållanden. *LRF* har därför inget att invända mot att en ensamföretagare och företagarfamiljens medlemmar skall tillämpa arbetsmiljölagen beträffande ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall. Arbetsmiljölagens bestämmelser om tekniska anordningar bör enligt *LRF* vara tillämpliga på dessa kategorier bara under vissa mycket bestämda förutsättningar, nämligen att garantier ges för att i tillämpningsbestämmelser skall beaktas skillnaderna mellan behov och förutsättningar vid ensamjordbruk och andra jordbruk, att övergångsbestämmelser skall gälla så att redan anskaffade anordningar normalt ej skall behöva ändras eller skrotas och att dispensmöjligheter skall finnas då särskilda skäl föreligger. Om statsmakterna skulle anse det vara ett samhällsintresse att forcera upprustningen av arbetsmiljön vid de mindre företagen bör statsbidrag utgå.

Enligt LRF får arbetsmiljölagen inte kunna tolkas så att familjemedlemmar ibland uppfattas utöva arbete åt varandra i arbetsgivar-arbetstagarförhållande. Det anses orimligt att låta t.ex. arbetsmiljölagens arbetstidsregler bli tillämpliga på medlem i företagarfamilj.

Trädgårdsnäringens riksförbund anför liknande synpunkter som LRF i fråga om arbetsmiljölagens tillämplighet på arbetsgivares eget arbete samt på enmansföretag och familjeföretag.

Lantbruksstyrelsen tillstyrker i princip den utvidgning av tillämpningsområdet som utredningen föreslår. Med hänsyn till de kostnader förslaget kan medföra för vissa företag understryks emellertid betydelsen av att övergångsbestämmelser och övergångstider utformas så att dessa kostnader i görligaste mån reduceras. Styrelsen förutsätter vidare att tillämpningsföreskrifter utformas med hänsyn till jordbruks- och trädgårdsnäringarnas speciella förhållanden. De bör därför utarbetas i nära samarbete med berörda myndigheter och organisationer inom respektive näring.

Statens industriverk anför följande om ensamföretagarnas situation. Enligt det framlagda förslaget blir den som driver verksamhet utan att ha anställda skyldig att i viktiga hänseenden följa arbetsmiljölagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av denna. För ensamföretagarna kan konsekvenserna härav bli betydande. Om kraven på dessa företagare skärps alltför kraftigt under en relativt kort tidsperiod, kan man tvingas lägga ned verksamheten — antingen för att verksamheten inte orkar bära en plötslig betydande utgiftsbelastning eller för att fysiska förhållanden, såsom lokalernas utformning, lägger hinder i vägen för en anpassning till den nya lagen. Industriverket rekommenderar mot denna bakgrund att förutsättningar skapas för en flexibel tillämpning av den nya lagen under ett övergångsskede.

LO anser utredningens förslag om lagens tillämplighet på ensamföretagare väl avvägt med hänsyn till nödvändigheten att i nuläget prioritera tillgängliga resurser hos tillsynsmyndigheterna. *LO* understryker dock att en utvidgning av lagens tillämpning för ensamföretagare bör ske när resurser till detta föreligger.

Kommunförbundet ansluter sig till utredningens förslag att s.k. okontrollerbart arbete, arbete av ensamföretagare och arbete i familjehus jordbruk läggs under arbetsmiljölagen. Förbundet förutsätter dock att den ökning av offentlig tillsyn, som följer av detta, ordnas på så sätt att en ökad belastning på den kommunala tillsynen undviks.

Utredningens uppfattning att elevernas arbetsmiljö i princip bör falla under arbetsmiljölagen delas av *skolöverstyrelsen*. Liksom utredningen anser styrelsen att det är betydelsefullt att eleverna redan i skolan får möjlighet till medverkan i skyddsarbetet och att detta bör ske under former som i skyddsfrågor så nära som möjligt ansluter till arbetslivet. En möjlighet vore enligt styrelsen att tillämpa motsvarande

regler som för de värnpliktiga och låta eleverna utse skyddsassistenter och adjungerade ledamöter i skyddskommitté. På sikt anses det dock bli nödvändigt med en mer ingående utredning av hur skyddsverksamheten skall anordnas i de fall verksamheten på en arbetsplats omfattar tredje man i så stort antal som inom utbildning och vård. Skolöverstyrelsen liksom *länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser vidare att ansvarsförhållandet mellan yrkesinspektion och skolmyndigheterna är oklart.

Även *UKÄ* tillstyrker utredningens förslag att arbetsmiljölagen skall omfatta de studerande. *Rektorsämbetet och centrala skyddskommittén vid universitetet i Uppsala, centrala skyddskommittén vid universitetet i Lund, rektorsämbetet och skyddskommittén vid universitetet i Umeå, rektorsämbetet vid tekniska högskolan i Stockholm* samt *Sveriges förenade studentkårer* föreslår att de studerande skall beredas plats i skyddskommittéerna. I yttranden från *universiteten i Uppsala och Lund* samt *tekniska högskolan i Stockholm* påpekas att redan nu den ordningen tillämpas att de studerande är representerade i de lokala eller centrala skyddskommittéerna. Vad gäller frågan om de studerande skulle vara valbara som skyddsombud framför *Sveriges förenade studentkårer* den uppfattningen att en så väsentlig funktion med nödvändighet måste anförtros en person som kan förväntas bli kvar på arbetsplatsen under en längre tidsperiod. Detta anses utesluta en konstruktion där skyddsombud utses bland de studerande.

Kammarrätten i Göteborg konstaterar att frågor om belysning, buller, temperatur, arbetsställningar, funktionsriktiga möbler och liknande är gemensamma för all elevverksamhet och att det därför inte är helt konsekvent att undanta grundskolans låg- och mellanstadium. En lämpligare väg är enligt kammarrättens bedömning att tillämpa arbetsmiljölagen på hela undervisningsområdet. *Riksförbundet hem och skola* redovisar samma uppfattning. Förbundet anser det vidare betänkligt att eleverna undantas från reglerna om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. Om eleverna är för unga att företräda sig själva bör talerätten i stället tillkomma deras förmyndare.

Socialstyrelsen har ingen erinran mot förslagen vidgning av tillämpningsområdet vad gäller arbete under vård i anstalt. Det konstateras att förslaget innebär att arbetsmiljölagen i princip blir tillämplig även på arbete som utförs i terapeutiskt syfte. Socialstyrelsen understryker vikten av att regler om samverkan ges vidaste möjliga tillämpning inom såväl kriminalvården som socialvården. Särskilt angeläget anses det vara i de fall då syftet med vården bl. a. är att göra de intagna psykiskt och socialt bättre skickade att aktivt ta del i samhällslivet. Socialstyrelsen menar att ställning snarast måste tas till former och befogenheter för skyddskommitté och skyddsombud bland vårdtagarna. *Statens handikappråd* ställer sig oförstående till att huvudmannen för institutionsvården får så stort inflytande över i vilken ut-

sträckning lagen skall tillämpas. Enligt rådets åsikt kan en tillämpning av arbetsmiljölagens samverkansregler bidra till att institutionsmiljön anpassas efter samhället utanför och att de intagna ges en aktiv roll med möjlighet till ansvar för sin egen situation.

Vad gäller vård i eget hem förutsätter *socialstyrelsen* att arbetsmiljölagen även skall omfatta av kommun anställd personal som utför arbete i sitt eget hem, t. ex. dagbarnvårdare. *LO* understryker att den som utnyttjar annans arbetskraft så långt det är praktiskt möjligt bör ha skyldighet att tillse att arbetet kan ske i en tillfredsställande arbetsmiljö. Denna skyldighet måste enligt *LO:s* uppfattning anses omfatta skyldighet att vidta speciella åtgärder för t. ex. kommunalt anställda som arbetar i hem. *Handikapprådet* påpekar att hemsjukvården i dag till stor del lämnas av anförvanter. Deras arbetsinsats sker i praktiken ofta utan ordnade arbetstider och i en miljö som är anpassad efter kraven på ett trivsamt hem snarare än på en god arbetsmiljö för hemsjukvårdaren. Med tanke på att den öppna hemsjukvården kommer att öka i framtiden och på att hemsjukvårdarna självklart skall arbeta under goda betingelser är det enligt rådet angeläget att samma krav på arbetsmiljö ställs för denna grupp av arbetstagare. *De handikappades riksförbund* föreslår att arbetsgivareansvaret för den som arbetar inom hemsjukvård läggs hos det samhällsorgan som betalar ut hemhjälp- och hemsjukvårdsbidrag.

Kommunförbundet understryker utredningens förslag att inspektionsbesök i hem skall ske endast på begäran av part eller om annars särskild anledning föreligger. Vidare delar förbundet utredningens uppfattning att skyddsombud inte av arbetarskyddsskäl bör besöka åldringar eller sjuka personer som vårdas i hemmet annat än när det är påkallat av särskilda omständigheter och under alla förhållanden först efter medgivande av vårdtagaren.

Kriminalvårdsstyrelsen framhåller att de intagnas möjligheter att själva kunna påverka sina allmänna arbetsförhållanden till viss del begränsas av de särskilda förhållandena på kriminalvårdens område sådana de reglerats i lagen (1974: 203) om kriminalvård i anstalt och i andra kriminalvårdsförfattningar. Styrelsen delar emellertid utredningens uppfattning att i princip samma krav beträffande arbetsmiljön bör gälla för de intagna som för arbetstagare. Samtidigt påpekas att de anställdas inom kriminalvården och de intagnas krav på en god arbetsmiljö ibland är svåra att förena, vilket förhållande kan komma att förorsaka vissa problem vid tillämpningen av den föreslagna arbetsmiljölagen. När det gäller medverkan i det lokala skyddsarbetet anser styrelsen liksom utredningen att sådan bör kunna ingå som ett led i rehabiliteringen av intagna. Styrelsen har sedan en tid tillbaka sökt skapa förutsättningar för samverkan. Skyddsfrågor, som intagna har ansett vara betydelsefulla, har tagits upp i arbets-, förtroende- eller

anstaltsråd. Frågor av större vikt har vidarebefordrats till skyddskommittén. Vid frågornas behandling i skyddskommittén har intagna deltagit som adjungerade ledamöter. Med ledning av hittills vunna erfarenheter avser styrelsen att utveckla formerna för samverkan med de intagna.

I fråga om såväl elever och vårdtagare som värnpliktiga understryker LO vikten av att regler om samverkan anpassade till respektive områdes speciella villkor ges vidaste möjliga tillämpning. Detta anses särskilt viktigt inom elevområdet och delar av vårdområdet. Med hänsyn till vikten av att dessa regler i möjligaste mån överensstämmer med reglerna i arbetsmiljölagen anser LO att uppgiften att meddela föreskrifter om samverkan inom de olika områdena bör fullgöras av arbetarskyddsstyrelsen.

TCO ser mycket positivt på att lagstiftningen om arbetsmiljön görs i princip tillämplig på hela försvarsmakten, civilförsvaret och totalförsvaret i övrigt. TCO finner inget behov av särreglering och avvisar utredningsmajoritetens förslag på denna punkt. De synpunkter som framförts i reservation beträffande försvaret delas helt av TCO.

ÖB konstaterar med tillfredsställelse att utredningen poängterar att kraven på arbetsmiljö och säkerhet inom det militära försvaret skall tillgodoses på samma sätt som inom samhällets övriga delar. Detta överensstämmer helt med ÖB:s grundsyn. Försvarsmaktens uppgifter är dock i vissa avseenden särpräglade. Förberedelser görs i fred för förhållanden som saknar motsvarighet i det normala fredssamhället. Utredningen har enligt ÖB uppmärksammat detta problem på ett i huvudsak tillfredsställande sätt. Vad gäller de grupper som arbetsmiljölagen skall omfatta framhåller ÖB att förtidsinskriven värnpliktig bör jämföras med andra värnpliktiga och ej betraktas som minderårig samt att personal ur hemvärnet och frivilligorganisationer bör anses som arbetstagare i samma utsträckning som värnpliktiga.

Mot huvudregeln att arbetsmiljölagen skall gälla även för civilförsvaret har *civilförsvarsstyrelsen* ingen erinran. Styrelsen instämmer i den grundsyn ÖB har redovisat för arbetarskyddet inom försvarsmakten och anser att den är tillämplig även för civilförsvaret.

ÖB har angående förhållandena vid olika krislägen anfört följande. Det är av synnerlig vikt att förhållandena vid krig, krigsfara eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden entydigt regleras. ÖB förutsätter att syftet med den föreslagna arbetsmiljölagen i första hand är att reglera förhållanden i fred och att tillämpningsföreskrifter utfärdas så att beredskapsåtgärder m. m. smidigt och snabbt kan vidtas. För beredskap och krig måste tillämpningsföreskrifter vara klara då lagen börjar tillämpas. Vidare utför ett stort antal myndigheter, organisationer och företag fortlöpande en planering för verksamhet under

beredskapstillstånd och krig. Vid denna planläggning förutsätts enligt olika centrala myndigheters direktiv ofta forcerad produktion under andra förhållanden än de ordinarie. ÖB anser att lagtexten bör preciseras i dessa avseenden. Även *arbetsmarknadsstyrelsen* framhåller att arbetsmiljölagens bestämmelser, träffade avtal om arbetstid etc. inte kan efterlevas eller beaktas i ett krigsorganiserat samhälle och att lagtexten bör kompletteras i detta hänseende. Liknande synpunkter anförs av *SAF*, *länsstyrelsen i Malmöhus län* samt *Stockholms, Skånes och Kalmar läns handelskammare*.

Rikspolisstyrelsen och ÖB har med stöd av 23 § upphandlingskungörelsen (1973: 600) gemensamt utarbetat föreskrifter och anvisningar beträffande säkerhetsskydd kring upphandling eller arbete för statens behov, som med hänsyn till rikets säkerhet bör hemlighållas (SUA 1970). ÖB framhåller att bestämmelserna i sammandrag innebär att leverantör eller entreprenör genom avtal med statlig myndighet ställer hela eller vanligen delar av företaget under motsvarande regler som gäller för statsmyndighet enligt kungörelsen (1966: 273) om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter (ändrad senast 1970: 106). Samma bestämmelser som utredningen föreslår i fråga om försvaret måste enligt ÖB gälla sådant företag eller del av företag i fråga om skyddsombud och tillsynsorganisations verksamhet. Det är nämligen nödvändigt att projekt får samma säkerhetsskydd oavsett om verksamheten under olika skeden bedrivs inom försvarsmakten eller hos leverantör eller entreprenör. Detta har enligt ÖB betydelse även för av regeringen godkända samarbetsprojekt med andra länder. ÖB finner det nödvändigt att arbetsmiljölagen utformas så att säkerhetsskyddet även vid s. k. SUA-arbete kan upprätthållas på motsvarande nivå som inom försvarsmakten.

Vad gäller strålskyddsfrågor har *strålskyddsinstitutet* inga invändningar mot tanken att arbetsmiljölagen i princip skall gälla alla former av arbete för att säkerställa att inga luckor uppstår. *Statens provningsanstalt* anför att anstalten delar utredningens uppfattning att arbetsmiljölagen bör göras generellt tillämplig för skydd mot skada som orsakas av joniserande och icke joniserande strålning. Även *Aktiebolaget Atomenergi* ansluter sig till utredningens förslag att strålskyddsfrågor inordnas i arbetsmiljölagen.

Undantaget i arbetsmiljölagen för arbete i arbetsgivarens hushåll bör enligt LO uttryckas med en hänvisning till lagen om arbetstid m. m. i husligt arbete. Enligt LO bör vidare en anpassning ske av denna lag till de föreslagna reglerna i arbetsmiljölagen. Exempelvis bör tidsgränserna för rätt till sammanhängande veckoledighet och arbets-tidsmaximeringen för minderåriga i husligt arbete ses över.

Arbetsmiljölagens undantag i fråga om skoppstjänst bör enligt

LO direkt hänföras till arbete som omfattas av lagen om säkerheten på fartyg. Byggnadsarbetareförbundet påpekar nödvändigheten av en klarare gränsdragning än f. n. mellan den allmänna arbetarskyddslagstiftningen och den lagstiftning som reglerar sjöfarten.

Försvarets materielverk framhåller att lagen om säkerheten på fartyg gäller örlogsfartyg endast såvitt regeringen förordnar därom. Detta har ej skett. Chefen för marinen och verket utreder gemensamt i vilka avseenden lagen om säkerheten på fartyg skall vara tillämplig vid skeppstjänst och vilka verksamheter inom försvarsmakten som skall hänföras till skeppstjänst. Dessa frågor bör enligt verket vara reglerade när arbetsmiljölagen träder i kraft. Enligt sjöfartsverket talar övervägande skäl för att låta örlogsfartyg i princip omfattas av lagen om säkerheten på fartyg. Därvid måste emellertid en bedömning ske i vilken omfattning lagen bör gälla för dessa fartyg. TCO understryker vikten av att åtgärder i nu berörda avseenden snarast vidtas eftersom nuvarande vaga bestämmelser är klart otillfredsställande.

Metallindustriarbetareförbundet framhåller att arbetsmiljölagen bör gälla för icke-ombordanställda som arbetar på fartyg utanför landets gränser, t. ex. montörer som medföljer på jungfruresan för slutjusteringsarbeten. Sådana kategorier av arbetstagare omfattas nu varken av arbetarskyddslagen eller lagen om säkerheten på fartyg. Skulle det inte vara möjligt att låta dessa grupper omfattas av arbetsmiljölagen, bör de enligt förbundets åsikt i arbetsmiljöfrågor jämföras med ombordanställda. Televerkets arbetsmiljönämnd noterar att den personal vid televerket som arbetar med fartygsradio gärna skulle se att arbetsmiljölagen kan tillämpas även vid deras arbete på svenska fartyg i främmande hamn eller till sjöss.

Metallindustriarbetareförbundet, TCO samt yrkesinspektionen i Göteborg och Malmö instämmer i reservationen angående arbetsmiljölagens tillämplighet på svenskt luftfartyg utanför landets gränser. Enligt TCO ligger arbetsmiljölagens betydelse inte främst i att arbetarskyddsmyndigheten kan göra ingripanden vid akuta situationer utan däri att den ger stöd för ett långsiktigt fackligt handlande. Det kan inte anses acceptabelt att den flygande personalen inte skall ha stöd i en arbetarskyddslagstiftning. Yrkesinspektionen i Malmö framhåller att även om svenska arbetarskyddsmyndigheter inte har kompetens att ingripa utomlands bör de praktiska förutsättningarna för ingripanden vara goda, eftersom flygplanen i regel befinner sig utanför riket under förhållandevis korta perioder. Luftfartsverket påpekar att säkerhetsfrågorna för luftfartens del regleras i luftfartslagen. Denna lag är tillämplig på svensk luftfart, oavsett om luftfartyget befinner sig i Sverige eller annorstädes. Luftfartsinspektionen svarar enligt åläggande från statsmakterna för erforderliga in-

spektioner. Verksamheten är härvidlag inte begränsad till svenskt område. Verket ser inga hinder mot att tankarna i reservationen genomförs, om luftfartsinspektionen övertar yrkesinspektionens tillsynsuppgifter vid flygningar utomlands.

I fråga om arbetstagare på tjänsteresa utomlands anser TCO att utredningen borde ha uttalat att arbetsmiljölagen i princip skall gälla sådan arbetstagare utom i delar som avser den offentliga tillsynen. Enligt *Metallindustriarbetareförbundet* bör arbetsmiljölagen över huvud omfatta arbetstagare som i anställningsförhållande med väsentlig anknytning till Sverige sysslar med arbete utomlands. I fall där andra länders lagstiftningar ger ett sämre skydd än arbetsmiljölagen bör sålunda arbetstagaren omfattas av arbetsmiljölagens regler. En annan fråga, där tveksamhet råder angående lagens räckvidd, rör enligt Metallindustriarbetareförbundet rätten för arbetstagaren att utomlands vägra utföra farliga arbeten. Även TCO önskar ett klarläggande uttalande att sådan vägran inte skall anses strida mot arbetsskyldigheten.

Enligt TCO har utredningen mycket summariskt behandlat frågan om arbetsmiljölagens giltighet vid svenska utlandsbeskickningar. Vid tillämpningen av lagens bestämmelser på utlandsmyndigheterna kan uppkomma vissa problem genom att yrkesinspektionens organisation och resurser inte räcker till för att utöva tillsyn över lagens efterlevnad vid utlandsmyndigheterna. TCO anser att detta inte kan tas till intäkt för ett påstående att lagen ej skulle gälla. Frågan om tillsynens organisation måste dock lösas. TCO pekar på möjligheten att utrikesdepartementet ges befogenhet att utse tillsynsmän. Byggnadsstyrelsen anför att svensk arbetarskyddslagstiftning synes vara tillämplig i fråga om svenska beskickningslokaler utomlands. När det gäller hyrda lokaler kan emellertid svårigheter föreligga. Styrelsen är därvid hänvisad till de för orten gällande speciella förhållandena och byggnadssätten inom kontorsmarknaden. Ett klarläggande av den svenska lagstiftningens tillämpning på kontorslokaler utomlands bör enligt styrelsen ske.

5 Arbetsmiljöns beskaffenhet

5.1 Gällande bestämmelser

I frågan hur arbetslokal skall vara inrättad hänvisar arbetarskyddslagen till vad som kan vara särskilt föreskrivet (8 §). Därutöver sägs att arbetstagarna i erforderlig utsträckning skall ha tillgång på eller invid arbetsstället till dricks- och tvättvatten, toaletter, plats för ombyte, förvaring och torkning av kläder samt lämplig måltidsplats (9 §). Där så kan anses behövt skall lämplig plats för vila eller utrymme,

som erbjuder tillfredsställande skydd mot köld och nederbörd stå till arbetstagarnas förfogande. Det skall vara sörjt för tillräckligt luftutrymme, i regel minst tio kubikmeter per arbetstagare, tillfredsställande luftväxling, tillräcklig och tjänlig belysning samt lämplig värme- och fuktighetsgrad på arbetsstället (10 §). Dessutom skall det finnas lämpliga anordningar för att hindra att damm, rök, gas eller ånga sprids i skadlig eller besvärande mängd eller att arbetstagarna skadas genom att utsättas för buller, skakningar eller annan liknande olägenhet. På arbetsställe skall ordning och renlighet iakttas. Arbetet skall anordnas så att det kan utföras på sätt som inte är onödigt tröttande.

För att förekomma olycksfall i arbetet skall motorer och vissa angivna maskinella anordningar, ångpannor och andra tryckkärl samt lyft- och transportanordningar vara försedda med erforderliga skyddsanordningar och även i övrigt vara så utförda och anordnade att de erbjuder betryggande säkerhet (11 § arbetarskyddslagen). Åtgärder skall också vidtas för att undvika att arbetstagare skadas genom fall, nedstörtande föremål eller ras eller splitter, stänk, vassa eller heta föremål eller heta vätskor. Vidare skall undvikas skada genom klämning eller slag eller genom eldfarliga, explosiva, frätande, giftiga eller eljest hälsofarliga ämnen eller genom elektrisk ström, kyla eller värme eller genom bländande ljus.

Personlig skyddsutrustning av lämplig beskaffenhet skall tillhandahållas arbetstagaren, om annan åtgärd inte kan vidtas eller skäligen påfordras för att vinna nödvändigt skydd mot ohälsa eller olycksfall (12 § arbetarskyddslagen). Arbetstagaren är skyldig att använda utrustningen under arbetet och väl vårda den.

För att lämna första hjälpen vid olycksfall eller sjukdomsfall skall finnas sådana anordningar som kan anses erforderliga med hänsyn till arbetsställets storlek och belägenhet samt arbetets beskaffenhet och de förhållanden under vilka arbetet bedrivs (13 § arbetarskyddslagen). Bemyndigande finns för regeringen att meddela särskilda föreskrifter i de frågor som avses i 8—13 §§ arbetarskyddslagen och att föreskriva särskilda villkor eller förbud för arbetstagares användande till arbete som medför särskild fara för ohälsa eller olycksfall (14 och 16 §§).

Ett stort antal föreskrifter som allmänt utvecklar arbetarskyddslagens bestämmelser om hygieniska anordningar och om åtgärder till förebyggande av ohälsa och olycksfall inryms i arbetarskyddskungörelsen. Med stöd av arbetarskyddslagen har även utfärdats andra kungörelser av intresse i sammanhanget. Föreskrifter med hänsyn till förekomsten av farliga ämnen finns i kungörelsen (1949: 210) om förbud att använda arbetstagare till målningsarbete med blyfärg (ändrad senast 1974: 973) och kungörelsen (1949: 491) om förbud att använda bensolhaltigt ämne vid tillverkning av läderskodon (ändrad 1973: 844). Viktig är kungörelsen (1949: 211) om läkarundersökning och läkarbesiktning

till förebyggande av vissa yrkessjukdomar (ändrad senast 1974:972), som närmare redovisas i ett följande avsnitt om företagshälsovård.

Särskilda bestämmelser finns i arbetarskyddslagen om kvinnors arbete. Bestämmelserna gäller numera främst arbete under jord i gruva eller stenbrott, där förbud föreskrivs mot att anlita kvinna (34 §). Arbetarskyddsstyrelsen kan dock ge dispens. Medför visst slag av arbete synnerlig fara för olycksfall, när kvinna används därtill, eller är det synnerligen ansträngande eller hälsofarligt för kvinna, får regeringen föreskriva särskilda villkor för eller förbud mot att kvinna används till sådant arbete (38 §). I detta sammanhang bör även nämnas att 35 § arbetarskyddslagen innehåller särskilda regler om ledighet från arbetet för kvinna som sannolikt kan vänta sin nedkomst inom sex veckor. Vidare får kvinna som fött barn inte användas till tyngre arbeten under de sex första veckorna efter barnsörden, om det inte styrks med läkarintyg att hon utan men för sig eller barnet kan börja arbetet tidigare.

5.2 Utredningen

Grundläggande bestämmelser

Arbetsmiljön bör enligt utredningen vara tillfredsställande från såväl fysisk som psykisk och social synpunkt. Den skall utformas inte bara utifrån en miniminivå vad avser det förebyggande skyddet utan även med sikte på att tillgodose väsentliga mänskliga behov i vid bemärkelse.

Samtidigt konstateras att hänsyn måste tas till arbetets natur när man sätter kraven på arbetsmiljön. Man kan sålunda enligt utredningen inte bortse från att det finns för samhället väsentliga verksamhetsfält där förutsättningarna för exempelvis arbetskomfort radikalt skiljer sig från andra områden. För en tillfredsställande utveckling av arbetsmiljön inom hela samhället anses det emellertid angeläget att insatser görs för att utjämna dessa skillnader genom att områden där förhållandena är sämst prioriteras. Utredningen framhåller vidare att vid utformningen av arbetsmiljön måste beaktas den vid varje tid rådande tekniska och sociala utvecklingen. I samhället sker en ständig teknisk och social utveckling. Det betonas att också arbetsmiljön skall vara i överensstämmelse med denna utveckling och förbättras i takt med de möjligheter utvecklingen ger.

I enlighet med dessa överväganden föreslår utredningen att arbetsmiljölagens materiella föreskrifter inleds med en bestämmelse som slår fast att arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. En samlad bedömning påkallas. Kvalitativt sett uppstår nya förhållanden när en totalbedömning sker. Här avses inte bara vanskliga kombinationer av olika kemiska ämnen och fysikaliska faktorer som buller eller strålning. Vid bedömningen skall också tas med samspelet med olika förhållanden

som berör arbetets psykologiska och sociala innehåll. Vidare framhålls att bedömningar i arbetsmiljöhänseende i första hand måste ske utifrån synpunkter från arbetstagarna själva för att man skall få fram en arbetsmiljö som upplevs som tillfredsställande.

Utredningen konstaterar härefter att också frågor om arbetets psykologiska och sociala innehåll bör omfattas av lagstiftningen. Arbetsmiljöproblem som i hög grad påkallar uppmärksamhet är de upplevelser av t. ex. monoton, stress, social isolering etc. som många moderna arbetsformer kan ge upphov till. Som särskilt kritiska egenskaper i arbetets organisation framhålls bl. a. ständig upprepning av kortcykliga arbetsmoment, systemstyrd arbetstakt särskilt i kombination med höga krav på uppmärksamhet, i detalj förutbestämda rörelsemönster och arbetsmetoder, utnyttjande av i huvudsak endast motoriska funktioner hos den arbetande och bristande möjlighet till social kontakt under arbetet. Arbetet bör enligt utredningen utformas på sådant sätt att det inte heller i psykiskt avseende är onödigt tröttande. Med sikte på olika yrkesgrenar bör härvid finnas möjlighet att formulera kriterier som utgår från att arbetet bör vara omväxlande, att arbetsuppgifterna bör möjliggöra överblick över den egna arbetsuppgiftens roll i ett större produktionssammanhang, att arbetet bör ge kontakt och samarbete med arbetskamrater o. d. Möjlighet bör sålunda finnas att i tillämpningen göra vissa preciseringar närmast riktade mot arbetsformer som är starkt bundna och innebär ständig upprepning av kortcykliga arbetsmoment. Utredningen betonar härvid att utrymme måste lämnas för övergångsformer och att uppmärksamhet bör ägnas åt dessa frågor särskilt vid nyanläggningar. Det är enligt utredningen klart att man genom arbetspauser av tillräcklig längd och antal i viss utsträckning kan motverka kritiska egenskaper i arbetets organisation.

Arbetsstillfredsställelsbegreppet samlar enligt utredningen upp de krav och önskemål som kan ställas utifrån en vidare syn på arbetets värde och mening. Samtidigt hänvisas till att arbetsstillfredsställelse enligt forskning och all erfarenhet är i hög grad relaterad till den enskilda människan och hennes skiftande läggning och behov. Det synes därför inte möjligt att i lagstiftningen ställa regler om arbetsförhållandenas utformning i direkt relation till arbetsstillfredsställelse eller närliggande begrepp som självförverkligande, arbetets meningsfullhet eller personlig utveckling. Något av kärnan anser utredningen emellertid ligga i möjligheten att själv vara aktiv vid utformningen av sin arbetsplats och sina arbetsuppgifter och att ha ett yrkesmässigt ansvar. Vill man införa den grundsynen i arbetsmiljölagstiftningen att arbetet skall vara inte bara i möjligaste mån riskfritt i fysiskt och psykiskt avseende utan också ge möjlighet till engagemang, arbetsglädje och personlig utveckling synes det riktigt och ändamålsenligt att i en målsättningsbeskrivning bl. a. utgå från de anställdas möjligheter att påverka sina arbetsförhållanden. I och

med de regler som utvecklats i arbetarskyddslagen om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare och om skyddsombudens befogenheter har denna väg redan anträtts på ett vidare fält. En fortsatt utveckling är att i arbetsmiljölagen ange att möjligheterna skall tas till vara att anordna arbetet på sådant sätt att den anställda själv kan påverka sin arbetssituation. Det kan enligt utredningen bl. a. röra sig om att vid uppläggningsen av arbetstakt och arbetssätt och vid förläggningen av arbetstiden beakta hur detta generellt sett inverkar på självständighet och ansvar i arbetssituationen. Ökat självbestämmande och ökat yrkesmässigt ansvar kan vidare i vissa fall åstadkommas genom självstyrande arbetsgrupper eller mera sammansatta arbetsuppgifter, påpekar utredningen.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att i arbetsmiljölagen föreskrivs att arbetsförhållandena skall anpassas till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Enligt vad som anges i den föreslagna bestämmelsen skall härvid även beaktas möjligheterna att anordna arbetet så att arbetstagare själv kan påverka sin arbetssituation. Utredningen tillägger att bestämmelsen bör kunna fungera som stöd vid samråd och förhandlingar mellan parterna om arbetets uppläggning och innehåll. Aktiviteter med denna inriktning förutsätts i en framtid bli allt vanligare. Det blir här i stor utsträckning fråga om val mellan olika alternativ. Det synes vara riktigt att bedömningar av önskvärdheten av olika arbetsformer i första hand avgörs av parterna. Men möjlighet bör enligt utredningen finnas att hänskjuta även frågor av detta slag till yrkesinspektionen. Vid prövningen har inspektionen med den föreslagna uppläggningsen av den nya lagen att medverka till lösningar som tillgodoser hälsoaspekter i vid bemärkelse.

Frågor om förhållandet mellan överordnade och underordnade och andra mellanmänniskliga relationer på arbetsplatsen inryms enligt utredningen i den bedömning från psykologisk och social synpunkt som skall ske av den fysiska arbetsmiljön och arbetets uppläggning. Samtidigt konstateras att det här ytterst rör sig om frågor som inte är till alla delar åtkomliga för en lagstiftning om arbetsmiljön. Utredningen understryker emellertid att de lokala skyddsorganisationerna och företagshälsovården har viktiga uppgifter att fylla på detta område.

I detta sammanhang uppmärksammar utredningen även effekterna av styrsystem som bygger på automatisk databehandling (ADB). Det konstateras att sådana system, samtidigt som de kan ge produktionsökningar och rationaliseringsvinster, kan medföra problem i form av ökad grad av styrning över den enskilde arbetstagaren och minskade möjligheter till självbestämmande. Det gäller enligt utredningen att se till att systemen inte läggs upp så att de mer än nödvändigt låser möjligheterna till ett aktivt handlande för dem som sedan skall sysselsättas i verksamheten. Den enskilde arbetstagarens möjligheter till frihet

och ansvar i arbetet skall tillvaratas när systemen utformas. Utredningen understryker att arbetsmiljölagens samverkansregler innebär att representanter för arbetstagarna skall vara med redan från början när det gäller att förbereda system för planläggning och uppläggning av arbete.

Förändringar av teknik och arbetsmetoder ger grunden för arbetsmiljöns utveckling, anför utredningen vidare. För att få en god arbetsmiljö måste förändringar på ett tidigt stadium övervägas med hänsyn även till den effekt de kan få för de arbetande. Det gäller enligt utredningen att få in även miljömässiga och sociala bedömningar redan i teknisk forskning och utvecklingsarbete. På motsvarande sätt måste en bedömning från arbetsmiljösynpunkt ske redan på planeringsstadiet när man skall bygga en arbetslokal, utforma ett arbetsområde i det fria, införa nya produktionsmetoder, anskaffa ny utrustning e. d. Arbetsorganisation är ytterligare en faktor som nämns i detta sammanhang. Denna avser hur de olika arbetsuppgifterna utformas och hur dessa uppgifter läggs upp sinsemellan. Det gäller enligt utredningen att vid uppläggningsen välja sådana former som är bra från arbetsmiljösynpunkt.

För att understryka vikten av att arbetsmiljömässiga värderingar förs in vid arbetets planläggning och uppläggning föreslår utredningen som ytterligare en grundläggande bestämmelse i arbetsmiljölagen att arbete skall planläggas och anordnas så att det kan utföras i en sund och säker arbetsmiljö.

Utredningen påpekar att bestämmelsen har formulerats så allmänt att den täcker alla situationer där ingripande kan behövas mot risker i arbetslivet. Den avses därigenom kunna användas även när det gäller andra förhållanden än de omedelbart verkande miljöfaktorer som behandlas i den föreslagna arbetsmiljölagen. Som exempel nämns bl. a. lönesystemet. Det ligger enligt utredningen i sakens natur att detta är en fråga som främst avgörs av parterna i förhandlingar. Utredningen framhåller att frågan om lönesystemet är komplicerad och att lönesystemets verkningar för arbetsmiljön inte är tillnärmelsevis utredda och kartlagda. Det anses emellertid uppenbart att vissa former av prestationslön skall undvikas i arbeten med hög säkerhetsrisk. Det samma kan gälla vid arbeten — exempelvis ställningsbyggen — som har betydelse för annans säkerhet. Vissa områden måste av båda dessa skäl särskilt uppmärksammas. I sådana fall kan enligt utredningen olämpliga ackordssystem ge arbetarskyddsmyndigheterna anledning att ingripa i arbetets uppläggning för att få till stånd säkra arbetsförhållanden.

Olika arbetsmiljöfaktorer

Efter de grundläggande bestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet föreslår utredningen ett antal allmänna föreskrifter om olika företeelser i arbetslivet som skall beaktas. Här anknyter lagförslaget till

den uppdelning i olika miljöfaktorer som arbetarskyddet av tradition bygger på. Utredningen betonar att de förhållanden som därvid behandlas ofta har samband med varandra.

En särskild bestämmelse föreslås sålunda att arbetslokal skall vara så utförd och inredd att den är lämplig från arbetsmiljösynpunkt. Utredningen erinrar om att byggnaders utförande regleras i byggnadslagstiftningen. Speciella föreskrifter kan emellertid enligt utredningen behövas med hänsyn till byggnads användning för arbetsändamål.

Enligt en efterföljande bestämmelse skall luft-, ljud- och ljusförhållanden och övriga arbetshygieniska förhållanden vara tillfredsställande. En omfattande reglering förutsätts ske genom arbetarskyddstyrelsen på alla de områden som avses med bestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet. Utredningen anför dock vissa allmänna synpunkter till ledning för tillämpningen. Bl. a. berörs frågor om luftföroreningar, buller, vibrationer, belysning och strålning. Utredningen tar i detta sammanhang även upp frågan om tobaksrökning i samband med arbete.

En bestämmelse föreslås vidare om att betryggande skyddsåtgärder skall vidtas mot skada genom fall, ras, brand, explosion, elektrisk ström eller annan jämförlig omständighet.

Maskiner och andra tekniska anordningar skall enligt en annan bestämmelse vara så beskaffade och placerade samt brukas så att de ger betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall.

De kemiska riskerna berörs av olika delar av lagförslaget. Som en utgångspunkt föreslås en allmän bestämmelse att ämne, som kan föranleda ohälsa eller olycksfall i arbete, får användas endast under förhållanden som ger betryggande säkerhet. Bestämmelsen avser också sammansatta produkter och arbetsprocesser i vilka ingår farliga ämnen.

En allmän bestämmelse föreslås också om personlig skyddsutrustning. Kan betryggande skydd mot ohälsa eller olycksfall inte nås på annat sätt, skall personlig skyddsutrustning användas. Den skall tillhandahållas genom arbetsgivarens försorg. Utredningen framhåller att arbetarskyddstyrelsen kan meddela föreskrifter även om att lämpliga pauser skall finnas inbyggda i arbetssystemet eller ingripa mot löneformen för att inte löneformen skall föranleda att föreskrifter om personlig skyddsutrustning åsidosätts.

Höjningen av den allmänna hygieniska standarden medför enligt utredningen att högre anspråk får ställas på personalutrymmen av olika slag. Detta skall framför allt beaktas vid ny- och ombyggnad. En bestämmelse föreslås om att vid arbetsställe skall finnas utrymme och anordningar för personlig hygien, förtäring och vila i den utsträckning som föranleds av arbetets art och arbetstagarnas behov. Bestämmelsen avser också första hjälp vid olycksfall eller sjukdomsfall. Liksom beträffande övriga materiella krav som ställs i arbetsmiljölagen förutsätts

att genom tillämpningsföreskrifter från arbetarskyddsstyrelsen sker en reglering anpassad till föreliggande skiftande behov.

Vidare erinrar utredningen om att arbetarskyddslagstiftningen tidigare inte ansågs tillämplig på personaltransporter mellan bostad och arbetsplats. År 1969 gav emellertid arbetarskyddsstyrelsen lagstiftningen en vidare tolkning och utfärdade ett meddelande med anvisningar om fordon för personaltransporter inom skogsbruket. Utredningen föreslår att i arbetsmiljölagen tas in en bestämmelse om att fordon för personaltransport skall vara lämpat för ändamålet. Därigenom avses att undanröja varje tvekan om att arbetsgivarens ansvar sträcker sig även till sådana personaltransporter som han ombesörjer.

Möjligheterna till arbete

Utredningen framhåller att rätten till ett så långt möjligt riskfritt och meningsfullt arbete är av grundläggande betydelse. Detta ger anledning att sträva efter en arbetsmarknad med stor variation på arbetsuppgifter där var och en kan få sysselsättning efter sin fysiska eller psykiska förmåga. Individuella särdrag gör det visserligen nödvändigt att ta hänsyn till de individuella förutsättningarna för olika slags arbetsuppgifter. Men det betonas att hela inriktningen av lagförslaget verkar för en vidgning av sysselsättnings- och anpassningsmöjligheterna för dem som söker sig in i arbetslivet och för dem som av olika anledningar hittills haft svårigheter att finna fortsatt sysselsättning. När det gäller att fastställa gränsvärden och andra föreskrifter beträffande fysiska arbetsmiljöfaktorer, ergonomiska förhållanden o. d. har man att ta hänsyn till besvärssupplevelser av olika slag. Detta hör enligt utredningen på sikt innebära att en rad förhållanden som tidigare utgjort arbetshinder kan komma att undanröjas. Enligt lagförslaget har man också vid planeringen av arbetsmiljön att ta hänsyn till människors skilda förutsättningar. Sålunda skall vid förhandsgranskning av olika slag bevakas att man i arbetsmiljön kan sysselsätta såväl män som kvinnor. Vidare skall beaktas sådana förhållanden som transportmöjligheterna för rörelsehindrade, anordningar för vanliga typer av handikapp m. m.

Ett sådant vidgat synsätt kan enligt utredningen samtidigt inte innebära att man lägger speciella behov för viss enskild arbetstagare till grund för bedömning enligt arbetsmiljölagstiftningen. När det gäller de betingat arbetsföra anses uppenbart att man kan komma allt längre in på företeelser som har sin tyngdpunkt utanför arbetsmiljön. Utredningen framhåller att det framför allt är arbetsmarknadsmyndigheterna som här har myndighetsansvar. På arbetsplatserna finns ett ansvar för dessa frågor inom personalfunktionen och inom ramen för den partssamverkan som utövas inom anpassningsgrupperna. Härvid kan företagshälsovården ge impulser till åtgärder som främjar arbetsanpassning även för de betingat arbetsföra.

Utredningen tar därefter upp vissa frågor som direkt anknyter till arbetsmiljölagens utformning med avseende på om de anställda är män eller kvinnor. Utredningen föreslår — bortsett från en bestämmelse om ledighet för amning — inga särbestämmelser för kvinnor i arbetsmiljölagen. Nuvarande särbestämmelser om förbud för kvinnor att arbeta under jord föreslås sålunda slopade. Utredningen konstaterar samtidigt att vissa grupper av arbetstagare kan vara särskilt mottagliga för speciella risker i arbetsmiljön. Bl. a. nämns risker för fosterskador. I detta sammanhang påpekas även att det finns sjukdomsformer och olika typer av besvär som kan innebära speciella risker för påverkan av vissa arbetsmiljöfaktorer. Med hänsyn till risker av nämnda och liknande slag föreslås ett särskilt bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen. Om arbete medför särskild risk för vissa grupper av arbetstagare, skall arbetarskyddsstyrelsen sålunda kunna meddela förbud mot att dessa utföra arbetet eller föreskriva att vid arbetet annat särskilt villkor skall gälla.

Arbetarskyddslagens bestämmelser om ledighet sex veckor före barnafödande föreslås inordnad i den numera upphävda lagen (1945: 844) om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av äktenskap eller havandeskap m.m. Samtidigt förordas en rätt för alla kvinnliga arbetstagare till sex veckors ledighet även efter barns födelse. Utredningen föreslår att till 1945 års lag fogas en ny paragraf med angivet innehåll.

5.3 Remissyttrandena

Som redan översiktligt har redovisats i avsnitt 3.2 är remissinstanserna genomgående positiva till förslagens grundtankar när det gäller reglering av arbetsmiljöns utformning.

LO framhåller att vad utredningen anför om hur arbetsmiljön skall vara beskaffad stämmer väl överens med LO:s uppfattning. Som särskilt positivt noteras utredningens förslag att de olika arbetsmiljöfaktorerna skall sammanvägas och att därvid inte får bortses från psykiska och sociala problem. På såväl myndigheter som arbetsmarknadens parter läggs enligt LO ett stort ansvar för att konkretisera lagens målsättning när det gäller psykosociala faktorer i arbetet. Inte minst bör klart framgå att arbetstakten utgör en central arbetsmiljöfråga. I lagtexten eller i motiven bör sålunda komma till uttryck några centrala krav som måste tillgodoses för att lagförslagets målsättning skall uppfyllas, bl. a. att arbetstakten inte skall vara maskinstyrd eller styrd av löpande band och att ensidigt upprepande av begränsade arbetsmoment skall undvikas.

I anslutning till vad utredningen anför om psykosociala arbetsmiljöproblem framhåller TCO att det finns anledning fastslå att förbätt-

ringar i arbetsmiljön i sådant avseende inte bara kan åstadkommas genom medverkan i beslutsprocessen utan även kräver investeringar och högre driftkostnader på samma sätt som förbättringar i den fysiska arbetsmiljön gör det. Det understryks även att uppdelningen i olika typer av miljöfaktorer inte bör drivas för långt, eftersom det är arbetsmiljön som helhet som påverkar de anställda. Förändringar som vidtas har sålunda i allmänhet effekt i både fysiskt och psykiskt hänseende. TCO anser att de anställda själva är de som bäst kan bedöma vilka förändringar som bör vidtas i arbetsmiljön för att denna skall bli tillfredsställande. Förhandlingsvägen torde därför vara det effektivaste och snabbaste sättet att åstadkomma bättre arbetsmiljö. Medbestämmandelagen blir med denna syn det viktiga instrument med vars hjälp arbetstagarna genom sina organisationer kan få det inflytande över arbetsorganisation och arbetsinnehåll som är en förutsättning för en tillfredsställande arbetsmiljö. Enligt TCO är det emellertid angeläget att ytterligare preciseringar sker vad gäller psykosociala förutsättningar för en tillfredsställande arbetsmiljö. Arbetarskyddsstyrelsen bör utfärda föreskrifter med utgångspunkt i föreliggande forskningsresultat för att ge stöd åt arbetstagarna i samråd och förhandlingar om arbetsförhållandena. Därvid bör kunna ges exempel på kriterier av typ att arbetet bör vara omväxlande, ge goda möjligheter för den enskilde att själv bestämma över arbetssätt och arbetstakt, tillåta fri kommunikation med andra under arbetet, ge möjligheter till samarbete och till deltagande i planering och produktionskontroll.

SACO/SR anser att den föreslagna lagtexten är vag i fråga om den psykiska arbetsmiljön och att den ger minimalt stöd för ett fackligt agerande då det gäller att förhindra psykiska påfrestningar och förslitning liksom då det gäller att åstadkomma en positiv och utvecklande arbetsmiljö. Det förutsätts att konkretisering sker bl. a. i arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter. Om lagförslaget inte, med avseende på den psykiska miljön, skall bli ett slag i luften är det enligt SACO/SR viktigt att arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter utarbetas skyndsamt och i nära samarbete med arbetstagarnas organisationer. Vissa svårigheter förväntas uppkomma vid utformningen av en lagstiftning som på ett mer konkret sätt behandlar de psykosociala aspekterna av arbetsmiljön och vissa delar kanske över huvud taget inte lämpar sig för reglering i författning. Det anses dock finnas flera viktiga frågor inom detta fält som är väl lämpade för lagstiftning, t. ex. frågan om grundläggande utbildning, innefattande arbetsmiljö- och företagshälsovårdsfrågor samt arbetspsykologi och arbetssociologi, för blivande arbetsledare på olika nivåer.

Lagförslaget ställer enligt SAF stora och delvis onyanserade krav på arbetsmiljön. Enligt SAF:s mening är det nödvändigt att ta hänsyn till att nu befintliga anläggningar inom industrin, som ofta är mycket

kapitalkrävande, kommer att vara i användning under många år. Genom punktinsatser kan problem i äldre anläggningar till viss del elimineras, men ofta saknas tekniskt eller ekonomiskt möjliga lösningar. Inte ens i samband med nyinvesteringar finns alltid känd teknik för eliminationsåtgärder. Vidare får vid tillfälliga arbeten inte helt utan hänsyn till ekonomiska konsekvenser kunna påfordras skyddsanordningar för att undanröja en olägenhet som ej innebär någon fara.

Förutom löntagarorganisationerna behandlar en rad remissinstanser frågan om möjligheten att konkretisera kraven på arbetsmiljön i psykiskt och socialt avseende. Utöver vad som har redovisats i avsnitt 3.2 kan följande ytterligare nämnas.

Svårigheterna att ge de psykosociala förhållandena en precisare innebörd framgår enligt *Landsstingsförbundet* klart av utredningens förslag och resonemang. Förbundet ansluter sig därför till utredningens mening att hela komplexet av de psykosociala aspekterna på arbetsmiljön får ett naturligt forum i de partssammansatta organ som skapas på arbetsplatserna. Enligt *luftfartsverket* måste emellertid formuleringen av och tankarna bakom lagförslagets grundläggande bestämmelser innebära att arbetsmiljölagen i detta avseende blir en av hörnpelarna i framtida personalpolitik.

Statens personalnämnd konstaterar att utredningen när det gäller den psykosociala miljön i huvudsak har överlämnat den fortsatta utvecklingen till samverkansgrupper, företagshälsovård och kommande system för medbestämmande i arbetslivet. I sitt omfattande arbete med handikappades ofta mycket stora problem har nämnden funnit att grunden till att en anställd betraktas som partiellt arbetsför inte sällan är att söka i psykosociala faktorer i arbetsmiljön. En lagstiftning anses härvid underlätta möjligheten till överenskommelser. Enligt nämndens mening hade det varit naturligt om de rapporter i psykosociala frågor som finns med i utredningens material resulterat i bl. a. krav på utbildning i psykosociala frågor. *Statens handikappråd* framhåller att den föreslagna lagen ger möjlighet att meddela tillämpningsföreskrifter för den psykosociala arbetsmiljön. Rådet anser att detta är mycket positivt men saknar en mer ingående diskussion om vilka slags föreskrifter det kan komma att röra sig om. Sådana föreskrifter anses kunna avse exempelvis krav på utbildning av arbetsledare i arbetspsykologi och arbetssociologi samt förbud mot ackordslön i vissa yrken.

De psykosociala faktorernas betydelse i arbetsmiljön har fått en otillräcklig behandling i betänkandet, anser *flera remissinstanser inom högskoleområdet*. Den hittillsvarande forskningen är enligt *UKÄ* så pass omfattande och entydig angående dessa faktorerers generella betydelse för arbetsmiljön att *UKÄ* föreslår att de psykosociala momentens betydelse markeras genom att en precisering görs i en särskild

bestämmelse i arbetsmiljölagen. Även *statens kulturråd* understryker vikten av att psykiska och sociala faktorer tas med i bedömningen av arbetets utformning. Den enskilde bör ha rätt att ställa krav på arbetsuppgifter som utnyttjar både intellektuella, sociala och manuella resurser. Kulturrådet finner emellertid att de bredare krav på arbetsmiljön som formuleras i utredningens inledande resonemang inte följs upp i författningsförslagen. *Statistiska centralbyrån* anser att den bredade målsättningen i fråga om arbetsmiljön inte i tillräcklig utsträckning gjorts påtaglig i lagförslaget. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* konstaterar att man i ett inledningsskede måste räkna med betydande insatser för att åstadkomma ökad insikt om de psykosociala problemen i arbetslivet. För att inom rimlig tid kunna komma igång med att utveckla metoder och åtgärder inom detta svårbearbetade område krävs bättre stöd och riktlinjer för vidareutveckling än vad utredningen har lämnat. Enligt *statens vägverk* är kunskapsunderlaget för den breda målsättning lagförslaget ger uttryck för i dag begränsat. Det anses därför angeläget att föreskrifter utfärdas redan i samband med lagens ikraftträdande. Det är enligt vägverket olyckligt om den fastställda lagen väcker förväntningar som inte kan infrias på grund av bristande underlag för åtgärder. Även *kriminalvårdsstyrelsen* framhåller att arbetarskyddsstyrelsen i sina anvisningar bör närmare precisera kraven på en god psykisk arbetsmiljö för att underlätta arbetet för myndigheter, skyddsombud, skyddskommittéer och fackliga organisationer i deras gemensamma strävan att åstadkomma en förbättrad sådan arbetsmiljö.

Socialstyrelsen tar i sitt remissyttrande upp till särskild behandling de delar av arbetslivet där produktionen är serviceinriktad, t. ex. hela vårdsektorn och utbildningsområdet. Utredningen har enligt styrelsen inte gett en så ingående problembeskrivning eller lagt sådana förslag att man fullt ut kan bedöma vilka verkningar lagstiftningen kan komma att få inom dessa expanderande delar av arbetslivet. Det anses särskilt betydelsefullt att man uppmärksammar de sociala och psykologiska faktorerna vid arbetsplatser där arbetet är inriktat på omsorg och vård av andra människor såsom t. ex. vid förskolor, ungdomsvårdsskolor, sjukhus och inom åldringsvården. Arbetet bör här för att ge tillfredsställelse vara organiserat enligt samma mönster som man vill överföra. Personalen måste således ges möjlighet att själv påverka och vara med om att utforma den miljö i vilken den verkar. Den demokratiseringsprocess som pågår i arbetslivet och som kommer till uttryck i förslaget till arbetsmiljölagen har enligt styrelsen också ett värde som medel i behandlingen av klienten. Vårdarbetet bör syfta inte bara till att befria från materiella umbäranden och fysiskt eller psykiskt lidande utan även till att främja vårdtagarens personlighetsutveckling och självförverkligande. Utredningens förslag synes väl ägnat att bidra till förverkligandet av ett sådant vårdmål.

Socialstyrelsen anför vidare följande. Arbetsmiljön för vårdpersonalen präglas inte sällan av psykiska påfrestningar i relationerna till vårdtagarna eller deras anhöriga. När fråga är om institutioner för vård av personer som intagits med tvångsåtgärder har den utveckling som skett under senare år i mycket kännetecknats av krav från personalhåll på ökad personlig säkerhet. Insatser i anledning härav har på kort sikt lett till en säkrare arbetsmiljö. Sett på längre sikt har de tyvärr bidragit till att skapa ett psykologiskt hårdare vårdklimat. Socialstyrelsen vill understryka att man inte får bortse från behoven av att även kortsiktigt förbättra arbetsmiljön. Långsiktigt menar dock styrelsen att en lindring i de påfrestningar som ligger i personalens relationer till de intagna och därigenom en förbättring av arbetsmiljön kan ske genom ett vidgat medinflytande för såväl personal som klienter.

Statskontoret instämmer i de synpunkter som utredningen anför angående användningen av ADB i arbetslivet. Enligt statskontorets mening är en aktiv medverkan från de anställda en förutsättning för att insatser för administrativ utveckling skall ge de positiva rationaliseringseffekter som eftersträvas.

Löneformen och arbetsmiljön tas upp i ett särskilt avsnitt i LO:s remissvar. LO ser som mycket positivt att löneformens betydelse från olycksfallssynpunkt har uppmärksamats av utredningen. Nästan samtliga deltagare i LO:s arbetsplatsremiss har ansett att det skall kunna förbjudas att utföra riskfyllda arbeten på ackord. Löneformen är visserligen i första hand en avtalsfråga. Denna huvudprincip torde enligt LO dock inte i nämnvärd grad åsidosättas genom att arbetarskyddsstyrelsen får utvidgad befogenhet att — med utgångspunkt i förslag från de fackliga organisationerna — förbjuda ackordssystem som uppenbart kan öka riskerna i speciellt riskfyllda arbeten. Dessa föreskrifter anser LO böra vara förbundna med direkta straffbestämmelser. SAF nämner i denna fråga att arbetarskyddsstyrelsen redan nu har möjlighet att i vissa fall ingripa mot ackordsarbete. Föreningen vill dock understryka att löneformen är en fråga som primärt avgörs av arbetsmarknadens parter. Samtidigt påpekas att man redan i dag tar in i löneberäkningar att skyddsföreskrifter skall följas. Principen gäller enligt SAF oavsett vilken löneform man har.

Även estetiska aspekter måste beaktas vid utformningen av arbetsmiljön och en stimulerande miljögestaltning bör eftersträvas. Detta framhålls av TCO, statens kulturråd, Akademien för de fria konsterna och Arkitektförbundet som samtidigt anser att utredningen försummat att behandla arbetsmiljöns kulturella aspekter. Det påpekas att i den nya statliga kulturpolitiken har fastslagits arbetsmiljöns betydelse för samhällelig och kulturell aktivitet. Vidare anför dessa remissinstanser att det är lämpligt att i den estetiska arbetsmiljöutformningen engagera konstnärer som har speciella kunskaper och intresse för arbetslivsproblem.

De av utredningen föreslagna lagbestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet godtas allmänt liksom utredningens bakomliggande resonemang. Erinringar framförs dock av vissa remissinstanser. Vidare görs vissa uttalanden i anslutning till de särskilda bestämmelserna.

SJ anför följande. Lagförslagets bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet utgör den legislativa ramen i materiellt hänseende för yrkesinspektionens och arbetarskyddsstyrelsens befogenhet att meddela straffsanktionerade beslut rörande arbetsmiljöns beskaffenhet. Det anses mot denna bakgrund anmärkningsvärt att lagens krav på arbetsmiljön genomgående gjorts högst oprecisa. *Statens personalnämnd* delar denna uppfattning. *Länsstyrelsen i Kalmar län* anser att bestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet bör omarbetas så att kraven erhåller en mera konkret utformning.

TCO föreslår att i lagtexten anges att utgångspunkten skall vara att arbetet ordnas så att arbetstagare själv kan påverka sin arbetssituation.

I anslutning till lagförslagets bestämmelse om arbetslokaler anför *statens planverk* att utredningen inte har beaktat den princip som har slagits fast av statsmakterna, nämligen att bestämmelser som berör byggandet och för vilka specialmyndigheter svarar lämpligen utfärdas av planverket och tas in i tillämpningsbestämmelserna till byggnadsstadgan. En kanalisering av bestämmelserna beträffande en byggnads egenskaper till svensk byggnorm är enligt planverket nödvändig, eftersom en samordning måste ske med andra samhälleliga krav på byggnader, t. ex. rörande energihushållning och tillgänglighet för rörelsehindrade. På så sätt skapas också förutsättningar för att projektorer, byggare och övriga berörda lätt får kännedom om uppställda krav och kan beakta dem vid projekteringen och utförandet av arbetslokaler. Också för byggnadsnämnderna blir det därigenom lättare att vid byggnadslovsprövningen bevaka att bestämmelserna med avseende på arbetsmiljön följs. För vissa speciella arbetslokaler eller anordningar i byggnad kan det dock vara praktiskt att som hittills även behandla byggfrågor i arbetarskyddsstyrelsens anvisningar med hänvisningar till dessa i planverkets publikationer. Detta gäller enligt planverket särskilt i sådana fall där produktionsanordningarna är av en dominerande betydelse. Med hänvisning till det anförda föreslår planverket att — efter mönster i livsmedelslagstiftningen — i arbetsmiljöförordningen hänvisas till byggnadsstadgans bestämmelser om konstruktion och utformning av arbetslokal eller byggnad som inrymmer arbetslokal samt om byggnadslov. Frågor om säkerhet och skydd för arbetstagarna vid produktion av byggnader bör enligt planverkets uppfattning behandlas i arbetarskyddsstyrelsens tillämpningsbestämmelser.

Byggnadsarbetareförbundet och *Målareförbundet* framhåller att arbetsmiljölagens bestämmelser om olika arbetsmiljöfaktorer bör gälla inte

bara lokaler utan arbetsställen över huvud.

Socialstyrelsen framhåller den stora betydelse tobaksrök har som luftförorening i många sammanhang, inte enbart för rökaren själv utan också för icke-rökare. Det anses nödvändigt att detta beaktas också i arbetsmiljöarbetet. Möjliga kombinationseffekter av tobaksrök och annan luftförorening måste beaktas vid val av hygieniska gränsvärden. Styrelsen anser att denna luftföroreningsfaktor väger så tungt att det är fullt rimligt att i många arbetsmiljöer kräva förbud mot tobaksrökning. Även *TCO* pekar på de problem i arbetsmiljön som är förenade med tobaksrökning. Eftersom dessa problem rör så gott som alla arbetsplatser bör enligt *TCO* arbetarskyddsstyrelsen överväga att med utgångspunkt i lagens bestämmelse om tillfredsställande luftförhållanden utförda en föreskrift som garanterar de anställda rätten till rökfria utrymmen på arbetsplatsen. *VISIR* och *Hälsofrämjandet* menar att utredningen inte nog har tagit fasta på behovet av åtgärder för att minska problemet med tobaksrökning inom arbetslivet. Lagförslagets krav på tillfredsställande arbetshygieniska förhållanden bör gälla rökning på samma sätt som andra orsaker till miljöförorening. I den mån helt rökfria arbetsplatser inte skapas bör tobaksrökning inom arbetslivet endast förekomma i särskilda, avgränsade utrymmen. En utveckling i den riktningen anses på relativt kort tid kunna åstadkommas genom anvisningar från arbetarskyddsstyrelsen i förening med information och debatt inom arbetslivet.

Enligt *statens kulturråd* är det motiverat att i arbetsmiljölagen ta in en uttrycklig bestämmelse av innehåll att arbetsplatserna skall utformas även utifrån upplevelsemässiga kriterier och att en stimulerande miljögestaltning skall eftersträvas. Kulturrådet framhåller i detta sammanhang bl. a. att också ljudförhållandena har kulturaspekter. På många arbetsplatser förekommer numera musik genom högtalare eller genom hörlurar. Om musiken av de anställda upplevs som något störande och påtvingat riskeras med detta att deras musikkontakt försämras även under fritid.

Svea hovrätt anser att det kan diskuteras om inte lagförslagets bestämmelse om personlig skyddsutrustning i allt för hög grad inskränker arbetarskyddsstyrelsens möjligheter till avvägningar. Även *SAF*, *SHIO*, *Pressbyråföretagen Aktiebolag*, *SJ*, *länsstyrelsen i Malmöhus län* och *yrkesinspektionen i Växjö* framhåller att bestämmelsen om personlig skyddsutrustning fått en alltför kategorisk utformning vad gäller kravet att anordna arbetet så att sådan utrustning inte behövs. Vidare anser *televerkets arbetsmiljönämnd* och *yrkesinspektionen i Kalmar* att i bestämmelsen bör uttryckligen anges att den personliga skyddsutrustningen skall bekostas av arbetsgivaren.

I fråga om personaltutrymmen hävdar *Lantarbetareförbundet* bestämt att behov av utrymmen för personlig hygien, för vila och

förtäring föreligger även vid alla små arbetsplatser där det finns anställd personal. Detta bör slås fast i lagstiftningen. En annan och senare fråga blir enligt förbundet dimensioneringen av utrymmena och utrustningen med hänsyn till arbetsplatsens storlek och art. Enligt *statens kulturråd* bör även den estetiska utformningen av personalutrymmen täckas av arbetsmiljölagen.

I lagförslaget sägs att fordon för personaltransport skall vara lämpat för ändamålet. ÖB understryker angelägenheten av att lagen ej lägger hinder för exempelvis cykeltolkning och transport på stridsfordon och lastbilar.

En del remissinstanser uppehåller sig närmare vid förslaget innebär när det gäller möjligheterna till arbete för olika grupper. *Socialstyrelsen* framhåller att vid planeringen av arbetsmiljön måste tas hänsyn till de skilda förutsättningar, bl.a. i form av fysiska handikapp, som föreligger hos olika människor. *Arbetsmarknadsstyrelsen* finner tillfredsställande att den föreslagna arbetsmiljölagen — inom ramen för det rimliga — är inriktad på en vidgning av sysselsättnings- och anpassningsmöjligheterna för dem som söker sig in i arbetslivet och för dem som har svårigheter att behålla sysselsättningen. Även om ökad uppmärksamhet har ägnats de arbetshandikappade har enligt styrelsen åtgärder för anpassning av arbetsmiljön efter deras behov hittills inte vidtagits i önskvärd utsträckning. Det synes därför vara nödvändigt att sådana åtgärder stöds genom lagstiftning. Vidare bör en samverkan med rehabiliteringsorganen, och då främst med institutioner för yrkesinriktad rehabilitering, beaktas vid den fortsatta utvecklingen av företagshälsovården.

Statens handikappråd anser att förslaget borde ha gett ett bättre stöd för den generella handikappanpassningen vid den kommande praktiska tillämpningen av lagen. Det anses nödvändigt att tillämpningsföreskrifter finns för handikappanpassningen av den fysiska miljön. Föreskrifterna måste innehålla bestämmelser både för hur, var och när denna anpassning skall ske vad avser lokaler, inredning, maskinell utrustning m. m. I de fall statens planverk har att utfärda föreskrifterna bör detta göras i nära samarbete med arbetarskyddsstyrelsen. *De handikappades riksförbund* understryker att när man, som utredningen förordar, i tillämpningsföreskrifter inför krav på begränsning av den fysiska arbetsbelastningen bör det stå klart att åtgärderna rätt genomförda också kan tillgodose behovet av att underlätta arbetsuppgifterna för arbetstagare med handikapp. Förbundet finner det skäligt att i lagen införs en paragraf som anger att arbetsförhållandena skall anpassas till förutsättningarna hos arbetstagare med särskilda behov i fysiskt eller psykiskt avseende. *Handikappförbundens centralkommitté* framhåller som väsentligt i detta avseende att tillämpningsföreskrifter meddelas och att resurser byggs upp för det löpande tillsynsarbetet.

De förbud mot kvinnors anlitande till arbete som finns i nuvarande lagstiftning föreslås i huvudsak försvinna. *Socialstyrelsen* har ingen erinran mot detta men betonar angelägenheten av att foster och barn skyddas genom att gravida och ammande kvinnor inte utsätts för t. ex. kemiska arbetsmiljöfaktorer som via moderkaka eller bröstmjolk kan överföras till och skadligt påverka foster och barn. De föreslagna bestämmelserna synes ge möjlighet till sådana för fostret, barnet och därmed för kommande generationer viktiga skyddsåtgärder. *Arbetsmarknadsstyrelsen* och *LO* delar också utredningens inställning att särbestämmelser för kvinnor i möjligaste mån skall undvikas i arbetsmiljölagen. Det anses väsentligt att inga onödiga hinder uppställs vare sig för mäns eller för kvinnors tillträde till eller ledighet från olika arbeten. Gravida kvinnors behov av särskilda bestämmelser kan enligt *LO:s* mening lösas genom utredningens förslag om att arbetarskyddsstyrelsen kan meddela förbud mot visst slag av arbete eller föreskriva särskilda villkor då risk för fosterskador föreligger. *Gruvindustriarbetareförbundet* har dock ansett att det dispensabla förbudet mot kvinnors anlitande till gruvarbetet under jord bör stå kvar. *Kemikontoret* framhåller att gravida kvinnor i vissa fall torde vara att anse som en särskilt känslig grupp när det gäller fosterskadande, mutagena eller cancerogena ämnen.

6 Gränsvärdesfrågor

6.1 Utredningen

Med stöd av 74 § andra stycket arbetarskyddslagen har arbetarskyddsstyrelsen utfärdat anvisningar om hygieniska gränsvärden för olika luftföroreningar på arbetsplatsen. Styrelsen har i en del fall anvisat gränsvärden också i fråga om andra arbetsmiljöfaktorer, såsom buller, och därvid i vissa avseenden riktat anvisningarna även gentemot leverantörer av tekniska anordningar.

Utredningen konstaterar att frågor om gränsvärden har fått hög aktualitet allteftersom insikten ökat om de miljöhot människan tidigare varit utsatt för och om de nya risker som utvecklingen fört med sig. Utredningen framhåller att systemet med gränsvärden är värdefullt och efter hand bör utsträckas till allt flera kemiska och fysikaliska faktorer.

Grundläggande principer för överväganden angående gränsvärden slås fast av utredningen. Syftet vid fastställande av gränsvärden i arbetsmiljön måste vara att gränsvärdet skall förebygga att arbetstagarna på arbetsplatsen utsätts för skadlig eller besvärande påverkan. Gränsvärdet skall vara så lågt att den som i arbetet utsätts för en luftförorening eller annan störning som ej överskrider gränsvärdet är skyddad mot skador eller besvär på grund av denna. Detta bör gälla även för

långvarigt arbete och så långt möjligt även för särskilt känsliga grupper. Kombinationseffekter måste beaktas. Man bör söka bygga in en säkerhetsfaktor i gränsvärdet och därmed skapa en säkerhetsmarginal. Vad gäller cancerframkallande ämnen framhåller utredningen att det från praktisk synpunkt synes nödvändigt att i avsaknad av exakt kunskap utgå från att det inte finns någon säker expositionsnivå. Vissa cancerframkallande ämnen måste sålunda förbjudas i arbetslivet. För andra ämnen bör sättas mycket stränga gränsvärden och hanteringen kringgärdas med rigorösa säkerhetskrav. Vidare konstateras att välbefinnande är beroende inte bara av objektivet konstaterbar verkan av fysikaliska och kemiska miljöfaktorer utan även av upplevelsen av miljön. Det kan enligt utredningen vara motiverat att beakta även psykosociala faktorer vid avgöranden i gränsvärdesfrågor. Möjligheten att påverka genom information framstår enligt utredningen som viktig.

De hygieniska gränsvärdena bygger normalt på tanken att en icke önskvärd effekt sätter in om intensiteten hos påverkande faktorer höjs över en viss tröskel. Utredningen fäster samtidigt uppmärksamheten på att varje angivande av gränsvärde bygger på vissa förutsättningar som inte är vetenskapligt givna utan framkommer som resultat av en värdering av vilka kriterier som skall väljas för icke acceptabel påverkan, vad som är önsvärda säkerhetsmarginaler, vilken sammansättning hos exponerad grupp som man bör räkna med osv.

Vidare påpekar utredningen att det måste finnas möjlighet att väga in även alternativa hälsorisker som följd av omplaceringar, nedläggningar av företag m. m. Ingridanden får heller inte orsaka större säkerhetsrisker på andra områden. Sådana ytterligare överväganden kan enligt utredningen leda till nedtrappningsprogram där man sätter in ekonomiska insatser och tekniskt utvecklingsarbete i syfte att så snabbt som möjligt nå de gränsvärden som framstår som motiverade från vetenskaplig synpunkt.

Utredningen framhåller att riskbedömningarna vid fastställande av gränsvärden ofta är svåra. De förutsättningar som ett gränsvärde bygger på måste klarläggas så tydligt som möjligt. Ett gränsvärde rör ofta förhållanden inom många områden av arbetslivet. Från arbetsmarknadsparternas sida måste därför bedömningen i allmänhet ske på central nivå. Arbetsarkyddsstyrelsen har sedan att träffa sitt avgörande på grundval av föreliggande fakta och parternas synpunkter.

Utredningen behandlar i första hand gränsvärden för olika faktorer i arbetsmiljön. Samtidigt framhålls att ett sätt att komma närmare den faktiska belastningen på människan är att mäta halten av ämnen i biologiskt material som urin eller blod. Utredningen konstaterar att välgrundade biologiska gränsvärden har kunnat fastställas för några substanser. I många fall kan enligt utredningen den biologiska kontrollen ses som ett komplement till luftkontroll.

I ett särskilt avsnitt framhålls att förbättrade eliminationstekniska resurser och nya krav på livskvalitet gör att man vid fastställande av gränsvärden inte alltid bör stanna vid tröskelgränsvärdet enligt tidigare angivna betraktelsesätt. Där goda möjligheter finns för miljöförbättring bör enligt utredningen kravet gå längre. I sak blir effekten densamma som om den tidigare nämnda inbyggda säkerhetsfaktorn ökas. Denna är dock i princip relaterad till en miljöfaktors speciella riskegenskaper och inte till de eliminationstekniska möjligheterna. Det kan enligt utredningen å andra sidan förekomma att i en viss bransch otillfredsställande miljöförhållanden temporärt måst accepteras, t. ex. därför att branschens produktion bedöms som oundgänglig. Det förefaller rimligt att därvid låta ett gränsvärde övergångsvis bestämmas av det teknisk-ekonomiskt möjliga förutsatt att betryggande säkerhet uppnås t. ex. genom användande av personlig skyddsutrustning.

Som ytterligare ett användningsområde för gränsvärden framhåller utredningen möjligheten att ange tillåtna värden för enstaka komponenter i en arbetsmiljö. Det kan t. ex. föreskrivas att en maskin av visst slag inte får avge mer än viss dos damm per timme eller visst buller. Utredningen påpekar att ett sådant värde inte primärt — som de tidigare nämnda tröskelvärdena — utgår från den slutliga effekten av störningen.

För att förankra systemet med gränsvärden i lagstiftningen föreslår utredningen en bestämmelse i arbetsmiljöförordningen att arbetarskyddsstyrelsen skall kunna meddela föreskrifter om gränsvärden för planering och kontroll av arbetsmiljön. Föreskrifter om gränsvärden avses i första hand verka som påbud för dem som enligt arbetsmiljölagen är ansvariga för arbetsmiljöns beskaffenhet. I den mån efterrättelse inte sker ligger det på tillsynsmyndigheterna att genomdriva tillämpning med de tvångsmedel som står till buds i form av föreläggande eller förbud. Utredningen konstaterar att det här kan vara fråga om komplicerade avgöranden. Är gränsvärdet inte kopplat till en noga beskriven mätmetod, får kontrollen av gränsvärdets efterföljd ses som ett bland flera moment i underlaget för myndighetens bedömning. Utredningen framhåller vidare att arbetarskyddsstyrelsen genom förslaget även i övrigt ges vidsträckta möjligheter att efter hand som underlag skapas meddela föreskrifter om gränsvärden. Här pekas på att lagförslaget innehåller bemyndiganden för styrelsen att i olika avseenden meddela direkt straffsaktionerade föreskrifter om tekniska anordningar och kemiska produkter.

Enligt utredningen är det för arbetet med gränsvärden grundläggande att tillsynsmyndigheten har ett dokumentationssystem som fungerar väl. Detta bör omfatta allt faktaunderlag och alla kriterier som används när gränsvärdet fastställs. Utredningen förutsätter att arbetarskyddsstyrelsen får möjligheter till bevakning som är internationellt täckande. Styrelsen

måste också kunna engagera forskare för studier på fältet eller i laboratoriet när angelägna frågor kräver detta. Som viktiga informationskällor anges vidare företagshälsovården, tillsynsverksamheten och arbetsmarknadsparterna.

Utredningen framhåller att en effektiviserad kontroll av arbetsmiljön med hjälp av hygieniska gränsvärden ställer stora krav på tillgång till resurser för mätning ute på arbetsplatserna samt för analys och utvärdering. Det slås fast att det är arbetsgivaren som har att svara för att mätningar och provtagningar samt analys och utvärdering kommer till stånd i tillräcklig omfattning och med den noggrannhet som erfordras. Detta följer direkt av de grundläggande bestämmelserna om arbetsgivarnas ansvar i förslaget till arbetsmiljölagen. En väsentlig tillgång när det gäller mät- och analysverksamhet är företagshälsovården där arbetet inom den tekniska delen går ut på att i nära samverkan med den medicinska delen kartlägga och bevaka olika förhållanden i arbetsmiljön. Resurser för mätning och analys finns dessutom inom den offentliga hälso- och sjukvården, särskilt hos de yrkesmedicinska sjukhusenheterna. Utredningen föreslår fortsatt utredningsarbete av frågan hur man kan bygga ut de nuvarande resurserna för yrkeshygienisk övervakning.

Utöver de nu nämnda resurserna för mätning och analys pekas på den omfattande verksamhet som sker inom arbetarskyddsverket. När det gäller yrkesinspektionen avses här i första hand den löpande tillsynsverksamheten med kontrollmätningar o. d. Inom styrelsens arbetsmedicinska avdelning bedrivs jämsides med forsknings- och utredningsarbetet en uppdragsverksamhet som till största delen utgörs av provtagning, mätning och framför allt analyser på uppdrag av företag m. fl. Den innefattar också laboratoriemässig analys i anslutning till yrkesinspektionens mätning och provtagning. Utredningen tillägger att det förutom de nu nämnda resurserna finns en rad institutioner inom universitets- och högskoleorganisationen med verksamhet som kan nyttiggöras i arbetsmiljöarbetet. Vidare finns enskilda företag som åtar sig mät- och analysuppdrag från industrin. Här tas också upp frågan om en yrkeshygienisk mät- och analysverksamhet som grundar sig på lagstiftningen om riksprövplatser. Det finns f.n. inte något organ som kan utses till riksprövplats för yrkeshygienisk mätning och analys. Utredningen framhåller angelägenheten av att man prövar möjligheterna att i framtiden få till stånd en kontroll av de yrkeshygieniska förhållandena på grundval av lagstiftningen om officiell provning.

Utredningen betonar sammanfattningsvis kraftigt vikten av att nuvarande och kommande behov av mätning, analys och utvärdering tillgodoses. För detta ändamål måste ytterligare resurser skapas. Samtliga nu angivna frågeställningar innefattas i utredningens förslag till fortsatt utredningsarbete.

Angående skyddsombudens roll när det gäller att kontrollera att föreskrifter om gränsvärden följs utgår utredningen från att skyddsombuden inte skall överta uppgiften att kontrollera att föreskrifter om gränsvärden följs. Däremot bör skyddsombuden alltid hållas informerade om mätningar, mätmetoder, principer för provtagningsteknik och analys teknik etc. Skyddsombuden bör också ha möjlighet att påverka undersökningarnas inriktning, att följa undersökningen och att få del av resultaten efter hand som sådana erhålls.

Utredningen lämnar också en redogörelse för utländska gränsvärdesystem. Utredningen konstaterar att det är svårt och i vissa avseenden omöjligt att jämföra olika länders gränsvärden men framhåller å andra sidan att internationellt utbyte av erfarenheter är av stort värde för gränsvärdesarbetet.

6.2 Remissyttrandena

Vad utredningen anför angående gränsvärden godtas allmänt av remissinstanserna.

LO anser att systemet med gränsvärden för kemiska och fysikaliska faktorer i arbetsmiljön bör utsträckas så långt det är möjligt. Rätt använt kan nämligen hygieniska gränsvärden utgöra ett effektivt verktyg för att skydda arbetstagarnas hälsa. Ett gränsvärde måste därvid ligga på så säker nivå att några skador eller besvär ej uppträder under ett helt arbetsliv och så långt det är möjligt ej heller för speciellt känsliga grupper. Bestämningen av gränsvärden är komplicerad. Ett oavvisligt krav från LO:s sida är att representanter för arbetstagarna deltar i dessa beslut tillsammans med representanter från arbetsgivarna och samhällets organ för arbetarskydd och hälsovård. Enligt LO:s mening bör det tyngsta ordet i dessa frågor ligga hos arbetstagarna, som är de som kan drabbas av sjukdomar eller besvär. Det anses utomordentligt viktigt att man samtidigt med fastställandet av ett hygieniskt gränsvärde också bestämmer hur den tekniska kontrollen skall tillgå såväl vad gäller val av mätinstrument och analysmetoder som i fråga om uppläggandet av själva det praktiska mätförfarandet. Många hygieniska gränsvärden gäller mycket låga halter och det är därför ytterligt lätt att — om inte rätt mätmetodik används — över- eller undervärdera mätresultaten. I anslutning till vad utredningen anför om biologiska gränsvärden framhåller LO att värdefull kontroll kan ske genom mätningar i biologiskt material. Emellertid är det endast ett fåtal ämnen som på detta sätt kan kontrolleras. Det är enligt LO:s uppfattning nödvändigt att man utvecklar metoder för sådana biologiska prov för ett betydligt större antal substanser. LO understryker vidare kraftigt betydelsen av utredningens förslag att ge

arbetarskyddsstyrelsen bemyndigande att ange tillåtna värden för enstaka komponenter i en arbetsmiljö. TCO delar också utredningens uppfattning att gränsvärden bör användas som ett styrmedel för att åstadkomma bättre arbetsmiljö.

SAF framhåller att det krävs ett stort teoretiskt och praktiskt kunskande hos arbetarskyddsstyrelsen för att styrelsen skall kunna klara att fastställa gränsvärden på ett kvalificerat sätt. Vidare påpekas att arbete med hygieniska gränsvärden måste innefatta kostnads-nyttanalyser. Ändringar i redan fastställt gränsvärde måste meddelas i god tid före ikraftträdandet så att företagen får skälig tid till att företa de omställningar av teknisk och annan natur som är nödvändiga för en anpassning till det nya värdet. Föreningen anför vidare att partssamarbete och samarbete med akademiska institutioner är nödvändigt i arbetarskyddsstyrelsens arbete med gränsvärden. Rutiner för fortlöpande sådant samarbete bör enligt föreningens mening skapas.

KF-KFO anser att ett system med gränsvärden är ett outhärligt hjälpmedel för att komma till rätta med bl. a. de kemiska riskerna i arbetet. Som ett komplement till hygieniska gränsvärden kan gränsvärden för utsläpp från maskiner o. d. bli ett värdefullt instrument inom det förebyggande arbetsmiljöarbetet. KF-KFO framhåller vikten av att föreskrifter anpassas efter tillgången på resurser av eliminationsteknisk eller annan art. För att förhindra ett felaktigt utnyttjande av begränsade mättekniska resurser anses det nödvändigt att undersökningskrav och mätaktiviteter blir föremål för en omsorgsfull prioritering.

Arbetsmarknadsstyrelsen delar också utredningens uppfattning att ett system med gränsvärden är ett outhärligt hjälpmedel för att komma till rätta med de kemiska riskerna i arbetet.

Enligt socialstyrelsen talar övervägande skäl för att man i lagstiftningen i ökad utsträckning bör arbeta med hygieniska gränsvärden. Viktigt är att de hygieniska gränsvärdenas karaktär av minimimål klart markeras och att man parallellt arbetar med planeringsmål. Riskvärderingen beträffande olika miljöfaktorer skiljer sig mellan olika samhällssektorer och baseras på olika premisser. Styrelsen understryker att en bättre överensstämmelse mellan principer och kriterier för riskvärdering inom skilda miljösektorer är önskvärd. S. k. nollexponering är i många sammanhang den enda exponeringsnivå som fullt ut garanterar en sund och säker miljö. Ibland är det enligt styrelsen dock praktiskt orimligt att kortsiktigt och i vissa fall även långsiktigt förverkliga nollexponering. Detta skulle inte sällan kunna få uppenbart negativa hälsomässiga och sociala konsekvenser. Det gäller att inte underminera grundvalen för den materiella och sociala välfärd som har lett fram till vår i stort sett fördelaktiga hälsosituation med låg spädbarnsdödlighet, lång medellivslängd och ringa frekvens av allvarliga smittsamma sjukdomar.

Naturvårdsverket anför följande. Som utredningen påpekar saknas i många fall medicinsk-hygieniskt bedömningsunderlag för gränsvärden. Detta förhållande gäller i än högre grad inom omgivningshygien. Här har emellertid ett s. k. bästatekniksystem sedan länge tillämpats. Systemet innebär att bästa tillgängliga teknik inom rimliga ekonomiska ramar utnyttjas i sådana fall där underlaget för medicinsk-hygieniska kriterier saknas eller är otillräckligt. En fördröjning av miljöförbättrade åtgärder i avvaktan på bättre bedömningsunderlag kan därigenom förhindras. Samma princip bör enligt verket kunna tillämpas även när det gäller arbetsmiljön. För välavgränsade branscher bör sålunda övergångsvis kunna utarbetas generella anvisningar i miljöförbättrande syfte även om den medicinska doseffektinformationen saknas.

Riksrevisionsverket menar att användande av gränsvärden är en bra teknik eftersom det inte låser sättet att åtgärda de aktuella arbetsmiljöproblemen. Samtidigt innebär dock denna teknik att krav ställs på resurser för mätningar, analyser och utvärderingar för att kontrollera de olika gränsvärdena. Verket anser, i likhet med utredningen, att svaret för att de olika kontrollåtgärderna kommer till stånd måste ligga hos arbetsgivarna.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller rent allmänt att frågan om gränsvärden inte får överbetonas. Erfarenheten från andra områden visar att ambitionen till ytterligare åtgärder ofta avtar markant när väl det föreskrivna värdet uppnåtts. Målet bör i stället vara att erhålla en arbetsmiljö som är så fri från miljöförstöringar som den moderna tekniken medger. Det bör enligt länsstyrelsen klart utsägas att skyddsombud har rätt att påfordra mätning när så enligt hans mening erfordras. Vidare anser länsstyrelsen att det hade varit av intresse om utredningen hade diskuterat frågan om ansvarsfördelning vid skador som inträffar trots att av arbetarskyddsstyrelsen föreskrivet gränsvärde inte har överskridits.

Ett kontrollsystem som bygger på hygieniska gränsvärden är mycket resurskrävande, framhåller *IVA*. Det kan därför vara motiverat att införa emissionskontroll via typprovning av utrustning. Det förfarandet tvingar leverantörer och konstruktörer av maskiner och annan utrustning att uppmärksamma framtida arbetsmiljöproblem i den miljö där deras produkter skall användas, vilket måste vara en eftersträvarvärd utveckling. *IVA* påpekar vidare att beträffande kemiska risker liksom arbetsmiljöproblem i form av buller, drag, belysning m. m. bör olika slag av fjärrmanövrering och helautomatisering ses som möjliga alternativ till gränsvärden.

Kemikontoret uppehåller sig bl. a. vid utredningens uttalande att, då gränsvärden fastställs, så långt möjligt även särskilt känsliga grupper skall skyddas. Detta anses i princip riktigt, men *Kemikontoret* erinrar om att verkligheten ofta erbjuder förhållanden som gör det mer till

uttryck för en önskan än till något praktiskt genomförbart. Genom att undvika att särskilt känsliga personer ägnar sig åt vissa uppgifter inom industrin finns enligt Kemikontoret en säkrare möjlighet att skydda dessa arbetstagare. Vad gäller kombinationseffekter mellan olika ämnen framhåller Kemikontoret att antalet variabler här är så stort att bedömningar endast undantagsvis kan göras mer målmedvetet. Enligt Kemikontorets åsikt är det i första hand möjligheten av kombinationseffekter med t. ex. alkohol, tobaksrökning, vissa läkemedel samt vissa livsmedel som närmare bör utredas.

Det är enligt *SAF* med hänsyn till den juridiska innebörd gränsvärdena får nödvändigt att ställa ökade krav på att gränsvärdena grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet och att den d o k u m e n t a t i o n vilken arbetarskyddsstyrelsen grundar sina beslut på offentligt redovisas. Det är vidare nödvändigt att dokumentationen finns tillgänglig i god tid innan ett gränsvärde fastställs så att berörda parter har möjlighet att komma med kompletterande synpunkter.

Viktigt är enligt vad även *arbetarskyddsfonden* påpekar att det finns ett väl fungerande dokumentationssystem som kan presentera faktaunderlag och kriterier i samband med att gränsvärdet fastställs. Tillsynsmyndigheten bör självfallet ha tillgång till ett sådant system. Ett dokumentationssystem med data om toxiska effekter från olika ämnen i miljön bör dock kunna utnyttjas inte bara av arbetarskyddsstyrelsen utan även av myndigheter på andra områden. En anknytning till motsvarande system i andra länder måste också förutsättas ske. Med hänsyn härtill anses att man bör närmare pröva en fristående uppbyggnad av systemet utan någon fastare organisatorisk anknytning till en enskild myndighet.

Vid publicering av nya gränsvärdeslistor bör enligt *IVA* arbetarskyddsstyrelsen även redogöra för det material som ligger till grund för dess beslut samt vilka risker som är förknippade med varje miljöstörning. Detta blir av värde såväl för företagen som i den allmänna debatten. Även *Kemikontoret* framhåller att en sammanställning och ett offentliggörande av arbetarskyddsstyrelsens dokumentationsunderlag skulle utgöra ett välkommet tillskott till såväl industrins som arbetstagarnas informationsbehov. Inte minst skulle materialet vara värdefullt och öka säkerheten vid framtagandet av ämnesspecifika skyddsblad och liknande produktinformation.

Behovet av mät- och analysresurser understryks av en rad remissinstanser.

LO framhåller att systemet med hygieniska gränsvärden kan undergrävas om man på arbetsplatserna inte har tillgång till kvalificerade mätresurser. Det fordras en betydande uppräckning på resurs- och kompetenssidan. Förutom de bristande mättekniska resurserna utgör befintliga laboratorieresurser för analytisk kontroll en flaskhals. Det

anses därför av stor vikt att resurskapaciteten ökas även på den analys-tekniska sidan. *TCO* och *SACO/SR* konstaterar likaledes stora brister när det gäller arbetsplatsernas tillgång till kvalificerade mät- och analys-resurser. En utbyggnad av systemet med hygieniska gränsvärden anses kräva en betydande ökning av resurserna för mätning, analys och utvärdering. *TCO* trycker speciellt på att de små och medelstora företagen ofta saknar resurser på området.

LO och *TCO* erinrar vidare om att ett stort antal kommersiella företag etablerats till följd av det växande mättekniska behovet. Den okontrollerade uppbyggnad av mätföretag som sker betecknas som oroande. Enligt organisationerna måste man söka åstadkomma en ordning där mätföretag auktoriseras efter vissa normer.

Även *SAF* konstaterar att behovet av mätning är stort och ökande. Skillnaden mellan behov och resurser kommer att tillta genom ökad efterfrågan från företagen och vidgade krav från de anställda och till följd av större krav från myndigheterna. För att tillfredsställa behovet krävs en ökad tillgång på konsultmöjligheter samtidigt som företagets interna resurser för kontroll och utveckling av arbetsmiljön behöver stärkas. Här har en väl fungerande lokal skyddsorganisation och företagshälsovård i företagen eller en fristående företagshälsovårdscentral viktiga uppgifter att fylla. Bristen på utbildad personal till såväl den tekniska som den medicinska delen inom företagshälsovården hämmar dock utvecklingen. Vidare förutsätts en utbyggnad av de yrkesmedicinska enheterna. För att arbetsgivaren skall kunna ta sitt ansvar fordras enligt föreningens mening att arbetarskyddsstyrelsen fastställer klara normer för provtagning, anger den mätmetod som skall användas samt fastställer godkända instrument för utvärdering av mätresultaten. *KF-KFO* anför i huvudsak liknande synpunkter och betonar särskilt arbetsskyddsmyndigheternas ansvar för utbildning av kvalificerade mättekniker och utveckling av enkla och tillförlitliga mätmetoder.

Riksrevisionsverket, *statskontoret* och *statens provningsanstalt* framhåller fördelarna med att i möjlig utsträckning förlägga mätningar och analyser hos riksprövplatser.

Beträffande rapporteringen av arbetshygieniska mätningar och andra undersökningar som utförs av yrkesinspektionen, arbetarskyddsstyrelsens arbetsmedicinska avdelning, andra institutioner eller enskilda personer föreligger enligt *Fabriksarbetareförbundet* svårigheter när det gäller att få del av resultatet. Förbundet föreslår därför att i arbetsmiljölagen eller arbetsmiljöförordningen slås fast att mätresultaten framför allt från statliga institutioner men också från enskilda sådana skall översändas dels till arbetsgivaren och dels till arbetstagarorganisationer. *Arbetarskyddsstyrelsen* tar upp samma fråga och konstaterar att förslaget innebär att skyddsombud har rätt att ta del av sådana handlingar som är av betydelse för hans

verksamhet. Motsvarande bestämmelser i arbetarskyddslagen innebär enligt styrelsen endast en rätt att ta del av handlingar som förvaras hos skyddsombudets arbetsgivare. Detta har medfört vissa problem i sådana fall där andra företag utfört provning, mätning eller annan undersökning för arbetsgivares räkning. Liknande problem kan uppkomma beträffande t. ex. servicejournaler, som förvaras hos fristående serviceföretag. Styrelsen förutsätter att arbetsgivaren i fall av nu beskrivet slag ser till att skyddsombudet får ta del av alla handlingar som är av betydelse för honom.

SACO/SR menar att resultat från pågående utvecklingsarbete av mätmetoder rörande den psykiska miljön ger vid handen att en intensifierad satsning på området kan ge användbara instrument inom en snar framtid. En satsning på ett sådant utvecklingsarbete är nödvändig liksom ett klarläggande av att arbetsgivaren även har ansvar för »mätningar» av den psykiska miljön.

7 Allmänna skyldigheter för arbetsgivare m. fl.

7.1 Gällande bestämmelser

Enligt 7 § arbetarskyddslagen är arbetsgivare skyldig att iaktta allt som med hänsyn till arbetets natur och de förhållanden under vilka arbetet bedrivs samt arbetstagares ålder, yrkesvana och övriga förutsättningar för arbetet skäligen kan erfordras för att förebygga att hos honom sysselsatt arbetstagare ådrar sig ohälsa till följd av arbetet eller drabbas av olycksfall i arbetet. Arbetstagare åläggs att använda de skyddsanordningar som finns, att noga följa i lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter samt att i övrigt iaktta tillbörlig försiktighet och medverka till att ohälsa och olycksfall förebyggs. Vidare finns i 39 § arbetarskyddslagen en allmän regel att arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att åstadkomma sunda och säkra arbetsförhållanden.

Genom 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen har tillkommit bestämmelser angående gemensamma arbetsställen (7 a § arbetarskyddslagen). När två eller flera arbetsgivare samtidigt bedriver arbete på samma arbetsställe skall de samråda och gemensamt verka för att åstadkomma sunda och säkra förhållanden på arbetsstället. En regel finns om placeringen av ansvaret för samordning av skyddsåtgärder på gemensamt arbetsställe för byggnadsverksamhet. Detta ansvar ligger på byggherren som emellertid kan överlåta ansvaret till arbetsgivare på arbetsstället. På andra gemensamma arbetsställen kan arbetsgivarna överenskomma om att en av dem skall ha ansvaret för samordningen av skyddsåtgärder. Finns det inte någon överenskommelse kan yrkesinspektionen bestämma vem som skall ha samordningsansvar. Övriga

arbetsgivare och på arbetsstället sysselsatta arbetstagare har å sin sida att följa de anvisningar som lämnas i samordnande syfte av den huvudansvarige. Ensamföretagare är i fråga om förpliktelser liksom även i fråga om skydd på gemensamt arbetsställe jämställd med arbetsgivare. Yrkesinspektionen kan meddela de föreskrifter som behövs om samordningsansvaret försummas eller om den samordningsansvariges anvisningar inte följs (53 a § andra stycket arbetarskyddslagen).

Arbetarskyddslagen innehåller också en del bestämmelser om skyldigheter för upplåtare av lokal eller område som arbetsplats. Bestämmelserna innebär ingen inskränkning i arbetsgivarens skyldigheter utan avser situationer där det ansetts att arbetarskyddsmyndigheterna skall kunna ingripa även mot annan ansvarig.

Först kan nämnas 46 § arbetarskyddslagen som behandlar en speciell upplåtelsesituation. Den som mot ersättning låter någon hämta grus e. d. från grustag eller liknande arbetsställe skall tillse att arbetsstället hålls i godtagbart skick från skyddssynpunkt.

Enligt 53 § tredje stycket arbetarskyddslagen äger yrkesinspektionen meddela förbud mot upplåtelse av lokal till arbetslokal för visst slag av arbete eller ändamål till dess angiven åtgärd vidtagits med lokalen. Med »ändamål» menas närmast personalrum. En förutsättning för ingripande är att lokalen har upplåtits till arbetsgivare och ej fyller gällande krav i fråga om arbetsställe. Genom 1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen vidgades bestämmelsens räckvidd. Bestämmelsen ger nu yrkesinspektionen möjlighet inte bara att förbjuda upplåtelse av lokalen till den arbetsgivare, som hyr eller eljest disponerar lokalen vid ingripandet, utan även att samtidigt förbjuda upplåtelse till annan arbetsgivare eller till ensamföretagare som bedriver verksamhet av det slag som förbudet avser, till dess angiven åtgärd har vidtagits med lokalen.

Ännu ett fall av upplåtelse av lokal eller område behandlas i 53 a § första stycket arbetarskyddslagen. Bestämmelsen, som infördes år 1973, ger yrkesinspektionen möjlighet att vid missförhållande på arbetsställe ingripa mot den som råder över arbetsstället. Härvid syftas på det fall att på arbetsstället utförs arbete av arbetstagare som inte är anställd hos den som råder där.

Vidare finns i arbetarskyddslagen föreskrifter om skyldigheter för tillverkare, försäljare, upplåtare och installatörer av tekniska anordningar. Dessa föreskrifter redovisas i avsnitt 9.1.

7.2 Utredningen

Skyldighet att samverka

Utredningen framhåller att 1973 års reform lade tyngdpunkten på de anställdas medverkan i utformningen av arbetsmiljön. Det finns

enligt utredningens mening all anledning att gå vidare på de vägar mot en bättre arbetsmiljö som redan anträtts. Dessa ger inte bara möjligheter för de anställda till inflytande och tillfälle för arbetsgivarna att ta till vara värdefulla erfarenheter. Med rätten att delta i arbetsmiljöns utformning följer för de anställda också ett ansvar att medverka i olika samarbetsorgan och att vara aktiva när det gäller att utveckla arbetsmiljön i önskvärd riktning. På arbetsgivarens sida fordras en strävan att tillse att lokal skyddsverksamhet kommer till stånd och att denna kan bedrivas i goda former.

För att inskräpa vikten av att detta ansvar infrias föreslår utredningen att en bestämmelse om skyldighet för arbetsgivare och arbetstagare att samverka inleder arbetsmiljölagens kapitel om hur ansvaret för arbetsmiljön skall vara fördelat.

Arbetsgivares skyldigheter

Utredningen konstaterar att skälighetsprövningen enligt arbetarskyddslagen har kommit att omfatta även andra faktorer än arbetets natur och vad som sammanhänger därmed. Framför allt har hänsynen till arbetsgivarens ekonomiska förhållanden kommit att inverka i alltför stor utsträckning. Det har åtminstone tidigare accepterats att dåligt lönsamma företag har haft en sämre arbetsmiljö och därmed lägre kostnader än ett lönsamt företag med motsvarande produktion. Här kan ofta ha spelat in sådant som ortens arbetsmarknadsläge, hänsyn till äldre arbetstagares möjligheter att byta arbete och liknande. Det är enligt utredningen uppenbart att man i övergångsskeden inte kan bortse från omständigheter som de nämnda. Detta skulle strida mot den syn på hälsorisker som arbetsmiljöutredningen anser böra vara utgångspunkten vid bedömningar av arbetsmiljöns beskaffenhet. Beaktas bör alltså även de effekter i psykiskt och socialt avseende som kan följa av att arbetstillfällen i god anslutning till hemort och boendemiljö plötsligt försvinner. Men utredningen betonar att man måste skilja detta från den enskilde arbetsgivarens förutsättningar.

Bedömningen av vad som skall krävas i fråga om arbetsmiljön skall enligt förslaget ske med hänsyn till den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Därvid är det enligt utredningen angeläget att kräva samma standard för arbetsplatser med likartade arbetsuppgifter i den utsträckning det är möjligt med hänsyn till de faktiska omständigheterna. De följder som ett förbud kan medföra måste mötas av samhället med andra åtgärder än genom att acceptera en otillfredsställande arbetsmiljö. Utredningen hänvisar här till arbetsmarknadsmässiga eller näringspolitiska åtgärder av olika slag.

Det är enligt utredningen av grundläggande betydelse att långtidseffekter beaktas vid bedömningen av om en arbetsmiljö skall anses tillfredsställande. Samtidigt framhålls möjligheten av olika slags ned-

trappningsprogram i fall där sådana program kan utarbetas utan att de arbetandes hälsa eller säkerhet äventyras genom fortsatt drift. I andra avseenden, där komforthänsyn, möjligheterna till självbestämmande eller yrkesmässigt ansvar eller jämförliga omständigheter spelar större roll än den egentliga säkerheten, kan det finnas ett större utrymme för vad som får godtas som en tillfredsställande arbetsmiljö. Även här kan frågorna vara av väsentlig betydelse för de arbetandes hälsa i vid bemärkelse. Men det är enligt utredningen nödvändigt med en nyanserad bedömning. Inte bara arbetets natur utan även yttre förhållanden av olika slag kan inverka. Det är sålunda klart att helt andra krav kan ställas vid nyanläggning än när det gäller befintliga arbetslokaler med små möjligheter till förändringar. Vid nyanläggning måste man också ta hänsyn till att anläggningen kan beräknas vara i bruk under åtskillig tid framöver.

Utgångspunkten vid bedömning av arbetsmiljön skall enligt de föreslagna bestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet vara att miljön skall vara så bra som möjligt. Även om arbetsmiljön primärt skall bedömas med hänsyn till krav av denna innebörd får man enligt utredningen dock inte bortse från att bedömningen också innehåller ett ekonomiskt inslag. Utredningen framhåller att de åtgärder som krävs inte får framstå som orimliga i förhållande till de resultat som uppnås. Inte heller här knyts emellertid bedömningen till den enskilde arbetsgivarens ekonomiska bärkraft utan till arbetsmiljön som sådan.

Utredningen utgår från att ett huvudansvar för arbetsmiljön skall vila på arbetsgivare. Det föreslås att i arbetsmiljölagen skrivs in vissa allmänna skyldigheter för arbetsgivare som anknyter till bestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet. Arbetsgivare skall enligt förslaget vidta alla de åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall. Han skall ägna uppmärksamhet åt att arbetet planläggs och anordnas så att det skapas en god arbetsmiljö. Vidare skall lokaler och maskiner, redskap, skyddsutrustning och andra tekniska anordningar underhållas väl. Utredningen framhåller att en viktig sida av arbetsgivarens förpliktelser är att han inom ramen för tillgängliga kunskaper och kontrollmetoder skall förvissa sig om att de tekniska anordningar och de kemiska produkter som används på arbetsplatsen är godtagbara från skyddssynpunkt. Förpliktelserna går enligt utredningen ännu längre. Vid grundad misstanke om risk för olycksfall eller skadlig påverkan kan arbetsgivaren inte freda sig med att hänvisa till att exempelvis mätinstrument inte finns som ger exakt besked om riskernas omfattning.

I detta sammanhang tar utredningen även upp frågan om delegation av arbetsgivaransvaret. Om arbetsgivaren för att tillgodose de anställdas krav på medbestämmanderätt för över vissa beslutsfunktioner på organ där arbetstagarna har bestämmanderätt bör enligt utredningen

detta också få konsekvenser för det straffrättsliga ansvaret. Sådant ansvar anses inte kunna ifrågakomma för den som på godtagbart sätt har avhänt sig de rättsliga möjligheterna att handla på sätt som är föreskrivet. De som fattar visst beslut i arbetsgivarens ställe utövar en arbetsgivarfunktion och handlar under motsvarande ansvar. Härvid förutsätts att arbetsgivaren inte förbehållit sig att pröva om han godtar beslutet.

I vissa avseenden anges i lagförslaget den närmare innebörden av arbetsgivares förpliktelser. Detta gäller bl. a. i fråga om introduktion, instruktion och utbildning. Arbetsgivaren skall tillse att arbetstagarna får god kännedom om de förhållanden under vilka arbetet bedrivs och upplyses om de risker som kan vara förbundna med arbetet. Han skall också förvissa sig om att arbetstagarna har den utbildning som behövs och vet vad som skall iaktas för att undgå riskerna. Utredningen påpekar att alldeles särskild uppmärksamhet kan behöva ägnas åt skyddsinstruktion när det gäller minderåriga och invandrare.

I anslutning till den föreslagna bestämmelsen framhålls vidare att arbetsuppgifter ej sällan är av sådan art att den anställda måste ha särskild kunskap och erfarenhet med hänsyn till de risker för ohälsa eller olycksfall som kan vara förenade med arbetet. När det är befogat av speciella säkerhetsskäl bör enligt utredningen arbetarskyddsstyrelsen kunna ge närmare föreskrifter om utbildning eller liknande kompetenskrav som skall gälla för anställda i fråga om olika arbetsuppgifter. Utredningen betonar vidare vikten av att den anställda ges överblick över hur hans insats ingår i arbetssammanhanget i stort.

Ensamarbete uppmärksammas särskilt av utredningen. Det konstateras att många faktorer inom arbetslivet har föranlett en ökad omfattning av sådant arbete. Utmärkande för ensamarbete anses vara att arbetsformen kan innebära särskilda risker från olycksfallssynpunkt och innehålla moment som från psykisk synpunkt kan vara påfrestande. Samtidigt betonas att människors sätt att uppleva ensamhet varierar inom vida gränser. När arbete utförs av ensam arbetstagare måste emellertid enligt utredningen under alla förhållanden särskilt beaktas att sådan utrustning är tillgänglig att möjlighet finns till kontakt med den som utför arbetet. Vidare måste tillfredsställande transportberedskap upprätthållas så att den ensamarbetande kan få hjälp om han råkar ut för olycksfall eller drabbas av sjukdom. Frågorna vid ensamarbete bör enligt utredningen i övrigt lösas i enlighet med den föreslagna bestämmelsen att arbetet skall anpassas efter människans förutsättningar. För att fästa uppmärksamheten på de olägenheter som kan vara förknippade med ensamarbete föreslår utredningen att i arbetsmiljölagen dessutom förs in en bestämmelse att arbetsgivare skall beakta den särskilda risk för ohälsa och olycksfall som kan följa av att arbetstagare utför arbete ensam.

Arbetstagares skyldigheter

Utredningen föreslår en bestämmelse i arbetsmiljölagen att arbetstagare skall medverka till att åstadkomma en god arbetsmiljö. Han skall följa givna föreskrifter samt använda de skyddsanordningar och iaktta den försiktighet i övrigt som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall. Utredningen konstaterar i anslutning härtill att skyddsarbetet kan äventyras om en arbetstagare inte vill rätta sig efter de skyddsföreskrifter som gäller på arbetsplatsen. Ett medel som det här kan bli fråga om att tillgripa är enligt utredningen att skilja arbetstagaren från anställningen. Frågan om saklig grund för uppsägning föreligger eller ej får bedömas enligt lagen (1974: 12) om anställningskydd (ändrad senast 1976: 593) med beaktande av de skyddsskäl som kan tala mot fortsatt anställning.

Av utredningen har övervägts en ordning där arbetstagares avbrytande av farligt arbete inordnas i hans allmänna skyldighet enligt lagförslaget att iaktta försiktighet. Det föreslås att i arbetsmiljölagen tas in en föreskrift att arbetstagare skall underrätta företrädare för arbetsgivaren eller skyddsombud, om han finner att arbete innebär omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa. I anslutning till detta föreslås en regel om skadeståndsfrihet för arbetstagaren. Han skall vara fri från skyldighet att ersätta skada som uppstår till följd av att han låter bli att utföra arbete i avvaktan på besked om det skall fortsättas. Till grund för bedömningen skall härvid läggas den anställdes egen berättigade uppfattning. Utredningen framhåller att den föreslagna regleringen hänger nära samman med rätten för skyddsombud att i vissa fall avbryta arbete. Det påpekas även att en bestämmelse av föreslagen innebörd får särskild betydelse vid ensamarbete i fall där arbetstagaren bedömer att han med hänsyn till uppkommen fara bör avbryta arbetet för att rådfråga skyddsombud eller överordnad och svårighet samtidigt föreligger att med kort varsel nå kontakt med dessa.

Företagarens eget arbete

Utredningen påpekar att arbetarskyddslagen inte anses tillämplig på arbete som utförs av arbetsgivaren personligen. Inte minst med tanke på de anställdas säkerhet kan det emellertid enligt utredningens åsikt vara viktigt att gällande föreskrifter iakttas även i arbete som arbetsgivaren utför personligen. Som en allmän regel i arbetsmiljölagen föreslås därför att arbetsgivare skall i tillämpliga delar följa lagen och med stöd därav meddelade föreskrifter även i vad avser arbete som han själv utför.

I avsnitt 4.1 har redovisats utredningens uppfattning att arbetsmiljölagen bör omfatta ensamföretagares arbete i väsentliga delar. Ansvar för ensamföretagare preciseras att gälla i fråga om tekniska anordningar, ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall och gemensamma arbetsställen.

Utredningen anför att de närmare kraven på ensamföretagare bör utformas genom arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet. Styrelsen har därvid att väga angelägenheten av en god arbetsmiljö mot kostnader och andra svårigheter för dem som åläggs olika skyldigheter. När det gäller ensamföretagare anser utredningen det naturligt att främst inrikta föreskrifterna på sådana situationer där denne normalt verkar antingen tillsammans med anställda eller annars i samma slags miljö som arbetstagare. Det kan också finnas särskild anledning att ge föreskrifter om t. ex. besiktning av vissa tekniska anordningar, användande av vissa farliga ämnen e. d. Däremot bör man, även om det gäller hantering som i och för sig omfattas av lagen, undvika ingående reglering av ensamföretagarens arbetsförhållanden i sådana hänseenden som inte kan bli föremål för tillsyn eller där regleringen kan upplevas som ett obehörigt ingrepp.

I fråga om arbete som arbetsgivare utför personligen anför utredningen att den föreslagna bestämmelsen har sin största betydelse när arbetsgivaren deltar i arbetet tillsammans med de anställda. I övrigt finns enligt utredningen anledning att anlägga samma betraktelsesätt på sådant arbete som har lagts på arbete av ensamföretagare.

Gemensamma arbetsställen

Gemensamma arbetsställen är enligt utredningen vanligen förekommande inte bara på byggarbetsplatser utan också i samband med olika slags underhålls-, tillsyns- och transportarbeten på fasta driftsställen. Parallellt med det ordinarie arbetet kan här av utomstående företag drivas olika slag av arbete. Ett annat slag av gemensamt arbetsställe uppkommer åter då fler än en arbetsgivare är verksamma med skogsarbete e. d. på tillfälligt arbetsställe. Som ytterligare typ av gemensamt arbetsställe, vilken inom sig rymmer många varianter, nämns fall där skilda företag delar olika slags utrymmen.

Särskilt vad gäller fasta driftsställen där olika slag av entreprenadverksamhet bedrivs är det enligt utredningen angeläget att finna former för ett obligatoriskt samordningsansvar. Genom 1973 års ändringar infördes ett särskilt arbetarskyddsansvar för den som råder över arbetsställe. Det anses i detta läge naturligt att i en ny lag gå vidare och lägga ett samordningsansvar även på den som råder över fast driftsställe när två eller flera företag samtidigt driver verksamhet där. Denne bör liksom byggherre kunna överlåta ansvaret.

Utredningen anför att övriga gemensamma arbetsställen rymmer en rad fall som inte är generellt klart avgränsbara gentemot icke gemensamma arbetsställen. Här bör yrkesinspektionen liksom hittills ha möjlighet att — om överenskommelse inte träffas om vem som skall vara samordningsansvarig på det gemensamma arbetsstället — efter bedöm-

ning i det enskilda fallet meddela erforderliga föreskrifter om samordningsansvaret.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att i arbetsmiljölagen slås fast att den som råder över fast driftsställe skall ha ett ansvar för samordningen i skyddshänseende när två eller flera företag samtidigt driver verksamhet på arbetsstället. I övrigt föreslås att arbetarskyddslagens bestämmelser om gemensamma arbetsställen förs över i sak oförändrade till arbetsmiljölagstiftningen.

Upplåtare av lokal eller markområde

Ansvaret för att arbetsförhållandena är tillfredsställande i skyddshänseende vilar enligt utredningsförslaget — liksom enligt gällande arbetarskyddslagstiftning — i första hand på arbetsgivaren. I vissa fall där denne inte har praktiska möjligheter att vidta åtgärder måste, framhåller utredningen, tillsynsmyndigheterna dock kunna vända sig mot den som förfogar över sådana möjligheter.

Bestämmelsen i 53 a § första stycket arbetarskyddslagen föreskriver skyddsansvar för den som råder över arbetsställe gentemot arbetstagare som ej är anställd hos honom. Bestämmelsen bör enligt utredningen ges vidgad omfattning och gälla även till skydd för ensamföretagare som är sysselsatt på främmande arbetsställe. Vidare bör de förhållanden som avses i 46 § arbetarskyddslagen (grustag o. d.) enligt utredningens mening regleras i samma ordning som andra fall då arbetsgivare eller ensamföretagare saknar rådighet över arbetsställe där arbete utförs.

Tillsynsmyndigheterna har enligt 53 § tredje stycket arbetarskyddslagen möjlighet att förbjuda fortsatt upplåtelse av arbetslokal eller personalrum som har upplåtits till arbetsgivare. Utredningen förordar att bestämmelsen ges generell syftning även på upplåtelse till ensamföretagare.

I arbetarskyddslagen saknas en allmän bestämmelse med stöd av vilken tillsynsmyndighet kan vända sig mot upplåtare av markområde. Detta har enligt utredningen ibland framstått som en brist. Som exempel nämns fall där det gällt att ordna personalutrymme vid stuveriarbete, torghandel e. d. Enligt utredningen bör på motsvarande sätt som redan gäller beträffande lokalupplåtelse möjlighet finnas att meddela förbud för upplåtare även i fråga om markområde som har upplåtits för arbete eller som personalutrymme.

Utredningen föreslår med hänsyn till det anförda att i arbetsmiljölagen förs in bestämmelser om skyddsansvar för den som råder över arbetsställe eller upplåtit lokal eller markområde för arbete eller som personalutrymme. Detta föreslås ske i form av en hänvisning till bestämmelser i lagens tillsynskapitel vilka avser sådana situationer.

7.3 Remissyttrandena

Den föreslagna regleringen av olika kategoriers ansvar för arbetsmiljön godtas i princip av remissinstanserna.

Som en grundprincip understryker *LO* att det är produktionen som skall bära kostnaderna för arbetsmiljöarbetet. Det gäller även kostnaderna för de fackliga insatserna på arbetsmiljöns område, för facklig utbildning om arbetsmiljön, för skyddsombudens verksamhet m.m. Förutsättningen för ett effektivt arbetsmiljöarbete på det lokala planet är enligt *LO* att tillräckliga resurser ges för fackliga insatser.

SFO och *Kemikontoret* ifrågasätter om arbetsgivaren alltid ensam skall svara för alla kostnader som kan bli följden av myndigheternas åtgärder på arbetsmiljöområdet. Kostnaderna för flertalet ingripanden måste rimligen bäras av de berörda företagen. I vissa fall borde det dock kunna diskuteras om inte åtgärderna är av sådant samhällsintresse att bidrag från allmänna medel skall vara motiverade. Detta kan t.ex. gälla undersökningsplikten beträffande produkters egenskaper, vissa insatser inom företagshälsovården, utveckling av mät- och analysmetoder samt utbildning av och informationsverksamhet till anställda. Det ifrågasätts även om inte i vissa fall bidrag eller annat stöd skulle kunna utgå för investeringar i arbetsmiljön. Liknande synpunkter anförs av *Föreningen bekämpningsmedelsleverantörer*. *IVA* framhåller att man inte alltid kan begära att den som driver en allmänt accepterad verksamhet — kanske i egenskap av småföretagare — skall bedriva en omfattande toxikologisk forskning för att kontrollera att inga menliga följder uppstår av verksamheten. Sådana undersökningar bör ske genom myndigheternas försorg och i samverkan mellan dessa, arbetsgivare och arbetstagare. Visar det sig att undersökningar leder till skärpta arbetsmiljökrav är det enligt *IVA* rimligt att samhället medverkar i de miljöförbättringar som den enskilde arbetsgivaren inte har kunnat förutse.

I anslutning till utredningens resonemang om möjligheter till skälighetsavvägningar framhåller *SAF* att en alltför snäv reglering kan, åtminstone på kort sikt, leda till att många verksamheter försvåras. Ett målinriktat utvecklingsarbete är nödvändigt, men rimliga övergångstider måste lämnas för detta. Likaså måste skyddsåtgärderna från kostnadssynpunkt stå i skälig proportion till vad som kan vinnas från skyddssynpunkt. *SAF* anser därför att skälighetsprincipen i nuvarande arbetarskyddslag bör behållas. Liknande synpunkter anförs av *Stockholms*, *Malmö* och *Kalmar läns handelskamrar*. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser det vara principiellt riktigt att brister i arbetsmiljön inte förblir obeaktade med hänsyn till arbetsgivarens ekonomiska förhållanden. Om nedläggningsshot föreligger kan emellertid i

övergångsskeden inte bortses från sådana omständigheter som ortens arbetsmarknadsläge, hänsyn till äldre arbetstagares möjligheter att byta arbete och liknande. Uppenbarligen måste i den svåra avvägning som här kan förekomma en skillnad göras mellan missförhållanden som innebär direkt fara för hälsan eller säkerheten och brister som mera har att göra med komfort och trivsel. *Byggnadsstyrelsen* understryker att kraven från arbetsmiljösynpunkt på nybyggda lokaler ofta inte kan helt tillgodoses i befintliga äldre byggnader. Vad som brister kompenseras dock ofta av läge, goda kommunikationer, kulturella och estetiska värden m. m., varigenom en arbetslokal trots brister kan erbjuda de anställda en godtagbar arbetsmiljö.

SJ anför följande angående den föreslagna huvudbestämmelsen om arbetsgivarens ansvar. Då i bestämmelsen talas om arbetsgivarens skyldighet att vidtaga alla de åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall, skapas en föreställning om ett slags strikt garantiansvar för arbetsgivaren. Det torde böra klargöras att detta inte är avsikten och att arbetsgivarens förpliktelser skall till sin omfattning vara att bestämma med ledning av de erfarenheter som förelåg vid den tid då åtgärd kunde vidtas med förebyggande verkan. Även *yrkesinspektionen i Härnösand* anser att den föreslagna formuleringen av bestämmelsen kan leda till ett strikt ansvar för arbetsgivaren.

Arbetskyddsstyrelsen utgår från att någon saklig ändring inte avses när i lagförslaget inte uttryckligen anges att arbetsgivaransvaret hänförs till hos arbetsgivaren anställda arbetstagare. Enligt styrelsens uppfattning måste man hålla fast vid att en arbetsgivare i arbetsmiljöavseende har skyldigheter endast mot sina egna arbetstagare. Ett ingripande från tillsynsmyndigheterna kan därför inte riktas mot själva källan till eventuella brister i arbetsmiljön när dessa brister orsakas av t. ex. grannindustri, hyresvärd eller annan verksamhet utanför det egna arbetsstället. Sådana problem kan lösas endast genom ingripande mot den vars verksamhet medför olägenheterna. *Yrkesinspektionen i Kalmar* anser att omfattningen av arbetsgivarens skyldigheter bör framgå av lagtexten på ett bättre sätt än i utredningens förslag. Gällande bestämmelser anses förebildliga i detta avseende. Således bör arbetsgivarens skyldighet att ta hänsyn till arbetstagarens personliga förutsättningar som ålder, yrkesvana och övriga förutsättningar för arbetet kvarstå i lagtexten.

LO avvisar tanken på att avtal om överlåtelse av beslutanderätt skulle påverka arbetsgivaransvaret enligt arbetsmiljölagen. Vidare anses det vara en brist i förslaget att utredningen inte har närmare gått in på de speciella problem som råder inom statliga och kommunala myndigheter och verk. Enligt *LO:s* uppfattning är det önskvärt att arbetsgivaransvaret inom den offentliga sektorn läggs på

de nivåer i organisationen där arbetsmiljöfrågorna i praktiken handläggs. LO framhåller att detta kan ske genom en friare möjlighet att använda budgeterade medel för att åtgärda miljöproblem. TCO anser det naturligt att arbetsgivaren ges möjlighet att delegera sin beslutanderätt avseende arbetsmiljön. Enligt TCO:s uppfattning bör det emellertid klargöras att den till vilken beslutanderätten delegeras verkligen skall ges befogenheter och resurser att uppfylla de krav som detta kommer att ställa på honom. Som ett led i informationsskyldigheten bör arbetsgivaren dessutom åläggas att meddela alla berörda vem han har utsett att i sitt ställe svara för arbetsmiljöfrågorna på arbetsplatsen. SFO anser att lagförslaget i sitt starka framhävande av arbetsgivarens ansvar inte tillräckligt beaktar den utveckling som sker bl. a. genom den nya lagen om medbestämmande i arbetslivet. Enligt SFO:s uppfattning måste de anställdas ökade med- och självbestämmande också leda till ett ökat med- och självansvar för arbetstagarna. Det anses viktigt att detta klargörs i samband med antagandet av den nya arbetsmiljölagen.

Från LO:s sida noteras med tillfredsställelse den vikt utredningen har lagt på arbetsgivarens ansvar beträffande instruktion och utbildning. Denna fråga ägnas stor uppmärksamhet både i LO-förbundens yttranden och i LO:s arbetsplatsremiss. I och med att de produktionstekniska anordningarna på arbetsplatserna blir alltmer komplicerade och inte minst genom den tilltagande förekomsten av nya kemiska ämnen och produkter i arbetsmiljön måste enligt LO instruktions- och utbildningsinsatserna avsevärt intensifieras och skyldigheterna i detta avseende understrykas i lagen. LO anser att arbetsgivaren redan innan en olycka har skett skall kunna fällas till ansvar för underlåtenhet att följa arbetsmiljölagens bestämmelser om instruktion och utbildning. Alternativt föreslår LO att arbetarskyddsstyrelsen bemyndigas att i nära samarbete med de fackliga organisationerna utfärda direkt straffsanktionerade föreskrifter angående de krav som ställs på instruktion och utbildning i speciellt riskfyllda arbeten.

TCO understryker särskilt vad som sägs av utredningen om vikten av information när det gäller minderåriga och invandrare. Eftersom arbetsledarna i allmänhet fullgör arbetsgivarens skyldigheter att instruera och utbilda personalen i arbetarskyddsfrågor betonar TCO vidare vikten av att de genom arbetsgivarnas försorg erhåller utbildning och befogenheter för att klara denna uppgift.

Beträffande utformningen av lagförslagets bestämmelse om arbetsgivares skyldigheter med avseende på instruktion och utbildning framhåller SAF och SJ att arbetsgivaren inte har praktiska möjligheter att förvissa sig om vilka kunskaper som arbetstagare har.

Statens invandrarverk lämnar följande synpunkter i fråga om betydelsen av i n t r o d u k t i o n m. m. Invandrare hamnar ofta på arbets-

platser med utpräglade arbetsmiljöproblem. Bl. a. av denna orsak är det viktigt att uppmärksamma invandrarnas arbetssituation. Detta bör i första hand ske genom ett ändamålsenligt introduktionsförfarande för de nyanställda invandrarna. Det är viktigt att introduktionen får en bred uppläggning med perspektiv även på förhållanden utanför arbetsplatsen, eftersom den sociala situationen kan innebära större riskfaktorer för invandrarna än för svenskar. För att introduktionen skall ge det önskade resultatet måste den givetvis ske på ett språk som den nyanställda behärskar. Den bör dessutom utformas på ett sådant sätt att den utgår från invandrarnas behov och språkliga förutsättningar. Invandrarna bör aktiveras så att de själva kan medverka i utformningen av den egna arbetsmiljön. Därför är det viktigt att invandrarna har tillgång till goda arbetsplatstolkar som har tillräckliga kunskaper om både arbetsmiljö och fackliga frågor. En förutsättning för att så skall ske är att resurserna för utbildning av tvåspråkiga fackliga tolkar avsevärt ökas. De fackliga organisationerna måste också, på de arbetsplatser där koncentrationen av invandrare är stor, medverka till att få fram tvåspråkiga skyddsombud så att invandrarna garanteras information om skyddsföreskrifter och andra förhållanden av betydelse för deras situation på arbetsplatsen.

I anslutning till den föreslagna bestämmelsen om arbetsgivares skyldigheter med avseende på ensamarbete hänvisar LO till att en klar majoritet av deltagarna i LO:s arbetsplatsremiss är negativt inställd till ensamarbete. Till de arbetsuppgifter som man finner mest olämpliga för ensamarbete hör tunga arbeten, arbeten som innebär risk för överfall, maskinstyrda arbeten, underjordsarbeten, skogsarbeten m. m. Uppenbart är enligt LO att, även i de fall då direkt olycksfallsrisk ej föreligger, ensamarbete ofta är föga lämpligt från psykosocial synpunkt. Rationalisering och mekanisering har styrt den arbetsorganisatoriska uppbyggnaden på många arbetsplatser därhän att antalet anställda har begränsats så mycket som möjligt. Lagförslaget innebär visserligen ur LO:s synvinkel en klar förbättring. Arbetsplatsremissen visar dock ett klart ställningstagande för förbud mot ensamarbete i riksfyllda arbeten. Med tanke på detta och på grund av de uppenbart negativa konsekvenser som ensamarbete har från ren säkerhetssynpunkt bör arbetsmiljölagen ge utvidgad möjlighet för arbetarskyddsstyrelsen att genom särskilda föreskrifter, utarbetade i samråd med de fackliga organisationerna, förbjuda ensamarbeten när det gäller arbetsuppgifter som är speciellt riskfyllda och där ensamarbete innebär en klar ökning av riskerna för arbetstagarens liv och hälsa. Dessa föreskrifter måste enligt LO vara knutna till direkt straffansvar för arbetsgivaren. Enligt LO:s mening är det nödvändigt att lagförslaget leder fram till att en omfattande satsning snarast företas från myndigheternas sida beträffande utarbetande av föreskrifter

som anger dels vilka arbeten som ej får ske i form av ensamarbete, dels under vilka villkor vissa slag av ensamarbete kan få förekomma. Det sistnämnda gäller närmast krav på kommunikationstekniska åtgärder eller larmanordningar, tillsyn genom annan personal e. d.

Också *TCO* betonar att ensamarbete för många anställda innebär stora påfrestningar av både fysisk och psykisk art. Ensamarbete är ofta resultatet av en arbetsorganisation som utformats utan hänsyn till arbetstagarnas behov och önskemål. *TCO* anser att ensamarbete bör undvikas i största möjliga utsträckning. Självfallet bör berörd arbetstagares syn på ensamarbetet tillmätas stor betydelse. *TCO* anser att det finns skäl att överväga om inte omfattningen av ensamarbete bör regleras genom föreskrifter av arbetsarkyddsstyrelsen .

SAF uttrycker den uppfattningen att det inte kan vara lämpligt att generellt genom lag eller föreskrifter förbjuda ensamarbete vid vissa typer av verksamhet. Det bör i stället kunna överlämnas åt parterna i företaget att bevaka dessa frågor. Med hänvisning till arbetsbetingelserna inom bevakningsföretagen hävdar *SFO* att man med hjälp av teknik och sambandsrutiner skall kunna ge ensamarbetande sådan trygghet, att ensamarbetet i sig inte är från säkerhetssynpunkt olämpligt eller upplevs som speciellt påfrestande. För vissa uppgifter inom bevakningsverksamheten anses det emellertid rimligt att arbetet inte utförs som ensamarbete. Garantier mot missbruk i detta hänseende måste skapas genom tillsynsmyndigheternas verksamhet.

LRF framhåller att inom lantbruket ensamarbete är mycket vanligt och av ekonomiska skäl inte kan undvikas. Av organisatoriska och tekniska skäl torde det ofta vara helt omöjligt för lantbruket att finna effektiva och ekonomiskt acceptabla lösningar på kontakt- och transportproblem i samband med ensamarbete. *LRF* finner det därför absolut nödvändigt med hänsyn till framtida tolkningar att det klarläggs att den nya arbetsmiljölagen ej i sig skall föranleda någon förändrad syn på ensamarbete. *Skogs- och lantarbetsgivareföreningen* konstaterar att ensamarbete utgör en ovillkorlig förutsättning för att ett rationellt jord- och skogsbruk skall kunna bedrivas och att utvecklingen dessutom leder mot att denna typ av arbete får en allt större omfattning. För jord- och skogsbrukets arbetsgivare, vilka i allmänhet endast har en eller någon enstaka anställd, synes utredningens förslag därför kunna medföra betydande problem av såväl ekonomisk som formell och praktisk art. Föreningen anser att olika möjligheter i syfte att förbättra kontaktmöjligheterna vid ensamarbete bör undersökas och prövas. Det kan enligt föreningen vara lämpligt att överlåta åt arbetsmarknadsparterna att bevaka och reglera dessa frågor.

Stockholms läns landsting uppger att landstinget vid gjorda analyser inte har kunnat få fram något som utvisar samband mellan ensamarbete och yrkesskador. Ensamarbetet i sig kan emellertid innebära

en risk genom t. ex. den psykiska press som den arbetande kan känna, särskilt vid nattarbete. *Kriminalvårdsstyrelsen* och *rikspolisstyrelsen* anger att en skärpt bedömning av riskerna med ensamarbete kommer att medföra behov av ett utökat antal tjänster.

Lantarbetareförbundet, *Pressbyråföretagen aktiebolag*, *televerkets arbetsmiljönämnd* och *yrkesinspektionen i Göteborg och Umeå* framhåller det angelägna i att preciserande tillämpningsföreskrifter angående ensamarbete utarbetas innan arbetsmiljölagen träder i kraft.

LO vill i likhet med majoriteten av deltagarna i *LO:s arbetsplatsremiss* markera att uppsägning ej automatiskt bör bli följden för o h ö r s a m h e t m o t s k y d d s f ö r e s k r i f t e r. Som framgår av lagen om anställningsskydd bör information och eventuell omplacering kunna tillgripas. *LO* biträder utredningens uttalande att ohörsamhet mot skyddsföreskrifter eller underlåtenhet att använda föreskriven skyddsutrustning måste prövas enligt lagen om anställningsskydd. *Stockholms och Kalmar läns handelskamrar* anser att vad utredningen uttalat i detta avseende är positivt. Det borde dock framgå klarare av lagtexten vilket ansvar som åvilar arbetstagaren.

SAF framhåller att det ibland är ett stort problem att få arbetstagare att använda personlig skyddsutrustning, även sådan som är föreskriven av arbetarskyddsmyndigheten. Lagen borde därför kompletteras med en bestämmelse om att det åligger arbetstagaren att använda föreskriven skyddsutrustning. Liknande synpunkter framförs av *Skogs- och lantarbetsgivareföreningen*, *Stockholms och Kalmar läns handelskamrar*, *Sydöstra FCO-distriktet*, *televerkets arbetsmiljönämnd* och *yrkesinspektionen i Kalmar och Växjö*.

Arbetsdomstolen tillstyrker att frågan om arbetstagares möjlighet att upphöra med arbete uttryckligen regleras på det sätt som utredningen har föreslagit. Regeln torde emellertid enligt domstolens åsikt bli tillämplig även i fall då arbetstagare finner att ett utförande av den egna arbetsuppgiften innebär fara för annan arbetstagares liv eller hälsa.

LO anser det vara av stort värde att enskilda arbetstagare enligt förslaget skall få möjlighet att avbryta arbete, som bedöms vara riskfyllt, i avvaktan på skyddsombuds eller arbetsledares bedömning.

SAF framhåller att om arbetstagare finner att arbete innebär omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa, torde arbetsledningen normalt vara den som närmast finns att tillgå och som har den bästa kunskapen och kännedomen om de lokala arbetsförhållandena. Det anses därför naturligt att vederbörande i första hand underrättar sin närmaste chef. *Kommunförbundet* ansluter sig till utredningens förslag till reglering av arbetstagares möjlighet att upphöra med arbete men anser att arbetsgivaren alltid snarast måste underrättas. *Kalmar läns landsting* anför att man kan komma i konflikt med annan lagstiftning

om ensamarbete inom vårdsektorn avbryts. Ett förtydligande i denna del anses nödvändigt.

TCO anser att förslaget om utvidgning av samordningsansvaret på gemensamt arbetsställe är väl motiverat. Enligt *fortifikationsförvaltningen* bör den föreslagna bestämmelsen om samordningsansvar på fast driftsställe preciseras.

Arbeterskyddsstyrelsen noterar att enligt förslaget yrkesinspektionen liksom hittills skall kunna i vissa fall meddela föreskrift om vem som skall ha samordningsansvar på gemensamt arbetsställe. Inspektionens befogenheter i detta avseende synes emellertid behöva kompletteras. Har olämplig person fått samordningsansvaret, bör yrkesinspektionen nämligen i undantagsfall kunna föreskriva att ansvaret skall överflyttas på annan. I samma riktning uttalar sig *Byggnadsarbetareförbundet* och *Metallindustriarbetareförbundet*. Sistnämnda förbund betonar i detta sammanhang även vikten av att den samordningsansvarige utför sina arbetsuppgifter i nära samarbete med skyddsombud och skyddskommitté på arbetsstället.

Utredningen föreslår ett skyddsansvar för den som råder över arbetsställe eller har upplåtit lokal eller markområde för arbete eller såsom personalutrymme. *SAF* påpekar att ett sådant stadgande kan bli oskäligt betungande för den som upplåter arbetslokaler. Det kan föra för långt att lägga ansvaret på upplåtaren för att de för verksamheten erforderliga arbetsmiljöåtgärderna vidtas vad gäller t. ex. ventilation och bullerdämpning. En regel som den av utredningen föreslagna borde därför vara dispositiv. Det måste sålunda enligt föreningen bli möjligt för upplåtaren att i hyreskontrakt ta in en klausul med innebörden att hyresgästen själv får svara för att arbetsmiljölagens föreskrifter kommer att följas vad gäller den i lokalen bedrivna verksamheten.

Arbeterskyddsstyrelsen anför följande. Den föreslagna ordningen om skyddsansvar för vissa upplåtare överensstämmer med den som i dag gäller beträffande föreläggande mot framför allt lokalupplåtare. Sådana förelägganden har visat sig vara förenade med vissa problem. Tillsynsmyndigheternas ingripande mot ena parten i ett kontraktsförhållande uppfattas ofta som ett fastställande av att just denna part skall bekosta de önskade arbetsmiljöförbättringarna. För att undvika sådana missförstånd har styrelsen rekommenderat yrkesinspektionen att utfärda förbud mot lokalupplåtare endast i samband med att motsvarande förbud riktas mot den aktuella arbetsgivaren. Möjligheten att rikta föreläggande eller förbud mot den som råder över ett arbetsställe eller mot upplåtare bör enligt styrelsen begränsas till sådana situationer där det inte är möjligt att uppnå önskad effekt genom åtgärder enbart mot arbetsgivaren. Det synes vidare lämpligt att sådant påbud i normalfallet utfärdas endast i samband med föreläggande eller förbud mot arbetsgivaren.

Kommunförbundet påpekar att de föreslagna bestämmelserna om ansvar för markupplåtare kan innebära stora praktiska och ekonomiska problem för många kommuner. Förbundet anser det därför angeläget att tillsynsmyndighet i sin tillämpning tar hänsyn till lokala geografiska förutsättningar att anordna erforderliga personalutrymmen och ger tillräcklig tidsram för verkställighet. *SFO* framhåller vikten av att man i det fortsatta arbetet med utarbetande av tillämpningsföreskrifter uppmärksammar de problem i ansvarshänseende som uppkommer vid uppdragsavtal om drivande av t. ex. institutionsrestauranger eller om bevakningstjänst eller lokalvård.

Metallindustriarbetareförbundet konstaterar att frågor beträffande underhålls-, reparations- och tillsynsarbeten på bostadsfastighet anses tillhöra byggnadslagstiftningen. Ett nära samarbete mellan byggnads- och arbetarskyddsmyndigheterna förutsätts enligt förarbetena till 1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen. Enligt förbundets erfarenhet har detta samarbete inte alltid fungerat på önskvärt sätt. Förbundet anser därför att denna fråga bör ges en bättre lösning. Arbetarskyddsmyndigheten måste vara den myndighet som naturligen har hand om tillsynen även på detta område.

8 Samordningen med lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor

8.1 Översikt över innehållet i lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor

Lagen om hälso- och miljöfarliga varor omfattar ämnen och beredningar som med hänsyn till sina kemiska eller fysikalisk-kemiska egenskaper och hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön. Om det är av särskild betydelse från hälso- och miljöskydssynpunkt får regeringen föreskriva att vad som sägs om hälso- och miljöfarlig vara skall gälla även i fråga om annan vara. Undantagna är vissa varor som är underkastade kontroll i annan ordning, nämligen livsmedel, läkemedel, fodermedel och radioaktiva ämnen. Vidare är lagen tillämplig på brandfarlig eller explosiv vara endast i den mån varan är hälso- eller miljöfarlig av annat skäl än som föranlett att den hänförs till nämnda varukategorier.

I lagen om hälso- och miljöfarliga varor finns dels grundläggande regler om hantering och import av hälso- och miljöfarlig vara, dels bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att på olika sätt ingripa mot hantering och import av sådan vara. Sålunda skall den som hanterar eller importerar hälso- och miljöfarlig vara vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att minska eller motverka skada på människor eller i miljön.

Särskilda föreskrifter kan meddelas om försiktighetsmått och undersöknings- eller märkningsskyldighet. Vidare kan föreskrivas tillståndsplikt eller annat särskilt villkor för hantering eller import av hälso- och miljöfarlig vara av visst slag. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan också förbjuda hantering eller import av hälso- och miljöfarlig vara av visst slag, om det är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt. I fråga om rapporteringsskyldighet gäller att den som yrkesmässigt hanterar eller importerar vara är skyldig att till myndighet som regeringen bestämmer och i den ordning myndigheten föreskriver lämna de uppgifter som är nödvändiga för utredning om varans hälso- eller miljöfarlighet. Myndighet som regeringen bestämmer kan också föreskriva att den som yrkesmässigt hanterar eller importerar hälso- och miljöfarlig vara skall göra anmälan om denna verksamhet. Härutöver gäller bl. a. att tillsynsmyndighet har rätt att efter anfordran erhålla upplysningar och handlingar som behövs för den löpande tillsynen enligt lagen. Tillsynsmyndighet får meddela föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att lagen eller med stöd därav meddelade föreskrifter skall efterlevas.

Produktkontrollnämnden har enligt kungörelsen (1973: 334) om hälso- och miljöfarliga varor (ändrad senast 1975: 465) att göra de centrala bedömningarna i fråga om lagen om sådana varor och i anslutning därtill meddelade tillämpningsföreskrifter. Tillsynen över efterlevnaden av lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor är enligt kungörelsen uppdelad mellan arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen samt statens naturvårdsverk, länsstyrelser och hälsovårdsnämnder.

Det närmare innehållet i produktkontrollen anges också i kungörelsen om hälso- och miljöfarliga varor. Ämnen som kan befaras medföra skada på människor indelas här i gifter och vådliga ämnen. Skyldigheten att upprätta och offentliggöra vägledande förteckningar över gifter och vådliga ämnen har från den tidigare giftnämnden övertagits av produktkontrollnämnden. Kungörelsen innehåller liksom tidigare giftförordningen reglering av tillverkning, import och yrkesmässig användning av samt handel med gifter och vådliga ämnen. Från giftnämnden har produktkontrollnämnden vidare övertagit befogenheten att meddela bestämmelser om märkning av gifter och vådliga ämnen. Nämnden har — till skillnad mot giftnämnden — möjlighet att ge föreskrifter om märkning även vid andra former av hantering än överlåtelse.

På samma sätt har med vissa kompletteringar bestämmelserna om registreringstvång i fråga om bekämpningsmedel förts över från den numera upphävida bekämpningsmedelsförordningen till kungörelsen om hälso- och miljöfarliga varor, varvid produktkontrollnämnden övertagit giftnämndens prövningsfunktion. Även PCB-varor m. m. har upptagits till särskild reglering i kungörelsen om hälso- och miljöfarliga varor.

8.2 Utredningen

Utredningen konstaterar att i lagen om hälso- och miljöfarliga varor finns vissa mycket allmänt utformade bestämmelser och bemyndiganden. Dessa gäller över hela fältet och avser ett slags grundskydd vid all hantering. Ett väsentligt syfte vad gäller de hälsofarliga varorna är att fastställa vilka varor som skall anses som gifter eller vådliga ämnen. Syftet med klassificeringen är att avgränsa sådana varor som på grund av sina egenskaper och hantering inte bör få fritt produceras eller förekomma i den allmänna handeln. Genom regler om tillståndstvång skapas kontroll över tillverkning och import av samt handel med gift. Överlåtelse av gift för konsumentbruk förhindras medan däremot överlåtelse får ske till den som skall använda giftet yrkesmässigt. Vidare finns bestämmelser om märkning av gifter och vådliga ämnen. Även här är syftet främst att skapa säkerhet i den allmänna handeln. Liksom tidigare enligt giftförordningen saknas i stor utsträckning regler särskilt inriktade på det yrkesmässiga användandet. Vidsträckta undantag görs i tillämpningsföreskrifter för märkning vid överlåtelse för sådan användning.

Utredningen framhåller att lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor i huvudsak går ut på att komplettera den tidigare giftlagstiftningens bestämmelser om skydd mot hälsofara med föreskrifter till skydd för den yttre miljön. Samtidigt finns en viss inriktning på arbetarskydd.

Vid bedömningen av hur lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor har fungerat inom arbetarskyddsområdet understryker utredningen att det här rör sig om en lagstiftning som varit i kraft endast under kort tid. Genom lagen har framhållits sambandet mellan olika miljösektorer. Den diskussion lagen föranlett har vidare fäst uppmärksamheten på i hur hög grad många miljörisker har sin upprinnelse och primära verkan i arbetsmiljön. Det är enligt utredningen heller inget tvivel om att arbetarskyddsmyndigheternas tillsynsfunktioner enligt lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor har gett ytterligare aktualitet åt strävandena att fånga in tillverkningsledet även vad gäller kemiska risker på arbetsplatserna. Den nya lagstiftningen har gjort att en mängd ärenden av detta slag har kommit under arbetarskyddsmyndigheternas bedömning. Lagen om hälso- och miljöfarliga varor har därvid gett dessa myndigheter visst lagstöd att få in upplysningar och handlingar av tillverkare, importörer och försäljare av kemiska medel.

Som en nackdel framhålls samtidigt att splittringen på olika lagkomplex innebär att det är svårt att orientera sig i författningstexterna. En annan olägenhet sägs vara att lagstiftningen i sin nuvarande utformning ger arbetarskyddsmyndigheterna få självständiga befogenheter inom produktkontrollområdet. Detta anses i vissa fall ha medfört för-

dröjningar i tillsynsarbetet och försvårat produktutredningar och meddelande av märkningsbestämmelser, eftersom arbetarskyddsmyndigheterna varit nödsakade att föra över ärendet för handläggning inom produktkontrollnämnden. Tillämpningssvårigheter har enligt utredningen vidare föranletts av att lagen om hälso- och miljöfarliga varor i väsentlig mån tar sikte på andra områden än arbetarskyddet, vilket måste prägla bestämningen av begreppet hälso- och miljöfarlig vara. För arbetarskyddets del kan det finnas anledning att handla inom en betydligt vidare ram än som bestäms av detta begrepp såsom det hittills har tolkats.

I och för sig kunde lagen om hälso- och miljöfarliga varor utvecklas så att man inom denna lagstiftning tog upp alla frågor om kemiska risker och sålunda kompletterade lagstiftningen med särskilda regler för arbetarskyddets speciella behov. Utredningen konstaterar samtidigt att tyngdpunkten i fråga om de omedelbara kemiska riskerna vid hantering av kemiska ämnen ligger i arbetsmiljön. Den övervägande delen av dessa förekommer först och intensivast i arbetsmiljön. Det synes vara i hög grad önskvärt att undvika en uppsplittring av arbetsmiljölagstiftningen på olika lagkomplex. För ett bra arbetarskydd bör det enligt utredningens uppfattning vara en grundläggande strävan att skapa lokala skyddsorganisationer som med stöd av arbetarskyddsmyndigheterna bevakar arbetsmiljöfrågorna. Det är då väsentligt att man underlättar orienteringen i författningstexterna och såvitt möjligt samlar arbetsmiljölagstiftningen inom en klart överskådlig ram. I stället för att utvidga lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor anses det därför vara lämpligt att i vissa avseenden låta denna lagstiftning och arbetsmiljölagen överlappa varandra.

En utgångspunkt vid utformningen av en ny arbetarskyddslagstiftning bör enligt utredningen vara att arbetsmiljölagen skall ge utrymme för hela det ansvar för arbetsmiljöns beskaffenhet som vilar på olika kategorier. Med sikte på arbetsmiljön bör arbetsmiljölagen innehålla bestämmelser om att alla de åtgärder skall vidtas som behövs för att förebygga att kemisk produkt får skadeverkningar vid framställningen eller användningen. Vid bedömningen av denna fråga måste hänsyn tas till att redan mycket låga halter av föroreningar kan vålla skador. En långtgående undersökningsplikt bör gälla för de ansvariga vad avser produktens egenskaper. Med hänsyn till att det gäller ämnen för yrkesmässig användning, där man har att räkna med långvarig exposition och kombinationsverkningar av olika slag, måste stora krav ställas på förebyggande undersökningar så att inte den osäkerhet som kan råda om risken går ut över dem som utsätts för ämnet i arbetslivet. Så långt detta är vetenskapligt möjligt skall klarläggas att avsedd användning ej medför risker. Det är enligt utredningen nödvändigt att myndigheterna härvid kan ingripa i det hanteringsled — ofta tillverkningsledet be-

träffande såväl tekniska anordningar som hälsofarliga ämnen — där ingripande sker mest effektivt. Allmänna aktsamhets- och undersökningskrav på alla dem som yrkesmässigt använder eller tillverkar, importerar eller överlåter produkter, som kan föranleda ohälsa eller olycksfall i arbetslivet, innefattas därför i förslaget till arbetsmiljölagen.

Utredningens förslag i fråga om samordning mellan arbetsmiljölagen, stiftningen och lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor går mot denna bakgrund ut på att arbetarskyddsstyrelsen skall kunna meddela generella föreskrifter om användning av farliga ämnen på arbetsplatserna. Härvid avses såväl föreskrifter om undersökning, rapportering och märkning som villkor för eller förbud mot användningen. Arbetarskyddsmyndigheterna föreslås dessutom få möjlighet att med stöd av arbetsmiljölagen rikta föreskrifter av olika slag gentemot tillverkare och leverantörer när det gäller att i enskilda fall förebygga kemiska risker i arbetslivet. Samtidigt förutsätts att den centrala produktkontrollmyndigheten meddelar generella föreskrifter som avser flera hanteringsled — tillverkare, leverantörer, brukare osv. — inom tillämpningsområdet för lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

8.3 Remissyttrandena

Utredningens förslag att arbetsmiljölagen skall omfatta även skyddsansvar för överlåtare av kemiska produkter i arbetslivet har fått ett positivt mottagande av remissinstanserna.

LO konstaterar att ett grundläggande problem från arbetsmiljösynpunkt är begreppet hälso- och miljöfarlig vara i lagen om sådana varor. Inom arbetsmiljöområdet är riskerna mycket svårdefinierade och omfattande. Nästan alla kemiska ämnen kan under vissa omständigheter vara hälsofarliga. Den definition som gäller inom det allmänna produktkontrollområdet anses här alltför begränsad. Problematiken åskådliggörs av att i kungörelsen om hälso- och miljöfarliga varor kraven på tillverkare och importörer begränsas av en vägledande förteckning över gifter och farliga ämnen. Denna förteckning tillgodoser inte behovet av den bredare övervakning som nu måste ske inom arbetsmiljöområdet. I arbetsmiljösammanhang är det nödvändigt ha en vidare syn på dessa frågor och utgå från under vilka omständigheter man använder ett ämne i olika processer, under vilka förutsättningar man hanterar det osv. Liknande synpunkter anförs av *Landstingsförbundet*.

Även *produktkontrollnämnden* konstaterar att begreppet farligt ämne i den föreslagna arbetsmiljölagen innebär en utvidgning gentemot begreppet hälso- och miljöfarligt ämne enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor. En sådan utvidgning är enligt nämndens mening naturlig med hänsyn till syftet med arbetsmiljölagen och torde i praktiken inte behöva medföra några svårigheter när det gäller tillämp-

ningen av de båda lagarna. Lagförslaget innebär att arbetsmiljölagen skall uppta bestämmelser om att alla de åtgärder skall vidtas som behövs för att förebygga att en viss produkt får skadeverkningar vid framställningen eller användningen. Breda kartläggningar som riktar sig mot samtliga produkter av visst slag av ämne eller produkt förbehålls dock i princip kompetensområdet för den centrala produktkontrollmyndigheten. En samlad registrering och bedömning avses på så sätt kunna ske av verkningar inom olika miljösektorer. Denna utformning av arbetsmiljölagen måste enligt produktkontrollnämndens mening anses riktig, om arbetarskyddsmyndigheterna skall få ett effektivt instrument mot ohälsa i arbetslivet. Det har för övrigt aldrig förutsatts att lagen om hälso- och miljöfarliga varor skulle kunna ersätta en särskild arbetsmiljölagstiftning på det kemiska området. Men samtidigt innebär den dubbla lagstiftningen att det inte så sällan kan komma att råda tveksamhet om vilken lagstiftning som skall tillämpas och framför allt om vilken myndighet som skall agera i en viss situation — produktkontrollnämnden eller arbetarskyddsmyndigheterna. Genom ett allt mer utvecklat samarbete mellan berörda myndigheter bör dock enligt nämndens mening sådana kompetenskonflikter kunna undvikas. *Naturvårdsverket* anför liknande synpunkter. Inom ramen för ett utvecklat samarbete mellan berörda myndigheter kan — med hjälp av de båda lagsystemen — enligt verkets uppfattning riskerna med kemiska ämnen i den totala miljön bli beaktade på ett bättre sätt än tidigare.

Det finns emellertid några kritiska röster mot lagförslagets utformning på det kemiska området. Enligt *IVA* innebär förslaget att oklarhet uppstår om var gränsen går mellan produktkontrollnämnden och arbetarskyddsstyrelsen beträffande ansvar och befogenheter. Det anses väsentligt att själva lagtexten innehåller en passus om vilken myndighet som har ansvaret för klassificering, anmälning, deklaration, förprovning, hanteringsanvisningar, märkning, varningstexter etc. beträffande kemiska ämnen och produkter. I detta sammanhang nämns också som väsentligt att den som tillverkar, hanterar eller använder kemiska ämnen eller produkter inte bör utsättas för icke samordnade ålägganden från två olika myndigheter. *Kemikontoret* anser att den av utredningen föreslagna överlappningen mellan två lagstiftningar är förenad med påtagliga olägenheter. En förutsättning för att tillämpningen skall kunna fungera är enligt Kemikontoret i vart fall att arbetarskyddsstyrelsen och produktkontrollnämnden intimt samarbetar och att den berörda industrin får tillfälle att aktivt medverka i arbetarskyddsstyrelsens verkstyrelse på samma sätt som sker i produktkontrollnämnden. *Föreningen bekämpningsmedelsleverantörer* menar att utredningens förslag vad gäller avgränsningen mellan lagen om hälso- och miljöfarliga varor och arbetsmiljölagen innebär uppenbara risker för dubbelarbete såväl vid myndigheterna som vid de företag som hanterar kemikalier.

9 Förhandsbedömning m. m.

9.1 Gällande bestämmelser

Arbeterskyddslagens regler om skyddsombudens och skyddskommittéernas deltagande vid planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar och arbetsmetoder redovisas i avsnitt 13.1.

Efter 1973 års reform ingår en arbetskyddsprövning i byggnadslovsärenden. Enligt 56 § 1 mom. första stycket byggnadsstadgan gäller sålunda numera att vid prövning av ansökan om byggnadslov skall tillses även att byggnadsföretaget inte strider mot arbetskyddslagen eller med stöd därav meddelade föreskrifter. I 55 § 4 mom. byggnadsstadgan har förts in en bestämmelse om utlåtande från yrkesinspektionen rörande byggnadsföretagets lämplighet från arbetskyddssynpunkt. Sådant utlåtande skall alltid företes i byggnadslovsärende som avser lokaler för verksamhet vari arbetstagare skall användas till arbete för arbetsgivarens räkning. Utlåtandet skall bl. a. ange om skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder arbetstagarna fått tillfälle att yttra sig över byggnadsföretaget (6 a § arbetskyddskungörelsen). Härtill knyter 56 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan. För att byggnadslov i ärenden om arbetslokaler eller personalrum skall kunna beviljas fordras enligt denna bestämmelse i byggnadsstadgan att av yrkesinspektionens utlåtande framgår att arbetstagersidan har fått tillfälle att yttra sig. Detta gäller dock inte om man vid tiden för byggnadslovsprövningen saknar kännedom om vilket slag av verksamhet som skall bedrivas i lokalerna. För sådana fall gäller särskilda regler om anmälan till yrkesinspektionen vilka redovisas i det följande.

Enligt 55 § 4 mom. byggnadsstadgan skall till ansökan om byggnadslov också fogas behövlig beskrivning av den avsedda verksamheten. Kan sökanden inte ge besked om för vilket ändamål och hur arbetslokaler skall användas hindrar detta inte byggnadslovs meddelande men byggnadslovet innefattar då inte något godkännande av att lokalerna är lämpade att tas i bruk. I stället aktualiseras även här nyssnämnda särskilda regler om anmälan.

Över byggnadsföretag som kräver byggnadslov har byggnadsnämnden tillsyn. Genom besiktningar klarläggs om byggnadsföretaget utförs i enlighet med byggnadslovet. Enligt 1973 års författningsändringar skall yrkesinspektionen kallas till slutbesiktning som avser arbetslokal eller personalrum (64 § 4 mom. byggnadsstadgan). Vidare har yrkesinspektionen tillagts befogenhet att påkalla slutbesiktning (64 § 1 mom. byggnadsstadgan).

Beträffande vissa industriområden kan dispens från byggnadslovsplikten medges av länsstyrelsen efter tillstyrkan av byggnadsnämnden. För att yrkesinspektionen även i dispensfallen skall ha möjlighet att bevaka förhållandena infördes genom 1973 års ändringar det villkoret

för befrielse från skyldigheten att söka byggnadslov att tillstyrkan föreligger även från yrkesinspektionen (54 § 3 mom. byggnadsstadgan).

Också i de fall då byggnadslovsplikt inte föreligger finns möjlighet till förhandsgranskning av arbetslokaler från arbetarskyddsmyndigheternas sida. Enligt den vid 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen tillkomna 8 a § arbetarskyddslagen gäller nämligen för dessa situationer en särskild anmälningsskyldighet för arbetsgivare. Om byggnadslov ej behövs skall sålunda anmälan ske till yrkesinspektionen senast tre veckor innan arbetslokal stadigvarande tas i bruk i verksamhet vari arbetstagare används till arbete för arbetsgivares räkning (8 a § första stycket). Har den arbetsmiljömässiga granskningen i byggnadslovsärendet inte kunnat bli fullständig skall ytterligare kontroll ske i samband med anmälan innan lokalerna tas i bruk. Anmälan från arbetsgivare till yrkesinspektionen skall därför göras också när sökanden i byggnadslovsärendet inte har kunnat ge besked om till vad och hur arbetslokalerna skall användas (8 a § andra stycket). Erinran om anmälningsskyldigheten skall i dessa fall göras i beslutet om byggnadslov (56 § 1 mom. tredje stycket byggnadsstadgan). I ytterligare två fall är arbetsgivare skyldig att göra anmälan enligt 8 a § stycket, nämligen dels när arbetslokal skall tas i bruk för annan verksamhet än tidigare och dels när arbetstagare skall anställas i företag som dittills ej har haft någon anställd.

Vidare har införts speciella kontrollmöjligheter i vissa fall. Enligt 8 a § tredje stycket arbetarskyddslagen får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer — om det är påkallat med hänsyn till riskförhållandena i visst slag av verksamhet — föreskriva att arbetslokal som är avsedd för sådan verksamhet inte får tas i bruk förrän den besiktigats av yrkesinspektionen. Sådana föreskrifter meddelas enligt 9 § arbetarskyddskungörelsen av arbetarskyddsstyrelsen.

Byggnadslovskravet omfattar inte byggnader som tillhör staten eller landsting. För sådana byggnader gäller i stället enligt 66 § byggnadsstadgan att anmälan i god tid skall göras hos byggnadsnämnden innan byggnaden påbörjas. För att öka yrkesinspektionens kontrollmöjligheter även vid detta slag av byggande har införts skyldighet för byggnadsnämnd att underrätta yrkesinspektionen när anmälan inkommit om att byggnad, avsedd för arbetslokaler eller personalrum, skall påbörjas för statens eller landstingskommuns räkning (66 § tredje stycket byggnadsstadgan). Dessutom föreligger enligt de nya bestämmelserna i byggnadsstadgan rätt för yrkesinspektionen att påkalla slutbesiktning också vid sådant byggande. Enligt riktlinjer för skyddsarbetet i statlig tjänst, utgivna av statens arbetsmiljönämnd, är det i förekommande fall byggnadsstyrelsen eller fortifikationsförvaltningen som i stället för byggnadsnämnden skall kontrollera att arbetarskyddsföreskrifterna tillämpas.

Bestämmelserna i 8 a § första och andra styckena arbetarskyddslagen om anmälningsskyldighet för arbetsgivaren när arbetslokaler tas i bruk m. m. är tillämpliga i fråga om byggnader som tillhör staten eller landsting, om anmälan ej erfordras enligt 66 § byggnadsstadgan. Likaså gäller 8 a § tredje stycket arbetarskyddslagen även statlig och landstingskommunal verksamhet.

När det gäller tekniska anordningar innehåller arbetarskyddslagstiftningen vissa föreskrifter som avser tillverknings- och överlåtelseledet. I 45 § arbetarskyddslagen finns bestämmelser om skyldighet för tillverkare, försäljare och upplåtare att tillse att maskin, redskap eller annan teknisk anordning är betryggande från skyddssynpunkt när den avlämnas för att tas i bruk eller ställs ut till försäljning eller i reklam-syfte. Därvid skall även tillhandahållas anvisningar om anordningens användning m. m. Arbetarskyddsstyrelsen kan när särskilda skäl föreligger föreskriva att maskin, redskap eller annan teknisk anordning skall vara typgodkänd av styrelsen innan den avlämnas för att tas i bruk eller utställs till försäljning eller i reklamsyfte. Arbetarskyddsstyrelsen kan också när särskilda skäl föreligger föreskriva att teknisk anordning skall vara försedd med skylt eller annan märkning upptagande tillverkarens namn och annan uppgift som styrelsen finner erforderlig. 45 § arbetarskyddslagen föreskriver vidare att självständig företagare, som utför installation av teknisk anordning, skall tillse att föreskrivna skyddsanordningar sätts upp och att för installationen i övrigt gällande föreskrifter iakttas.

Äsidosätts bestämmelserna i 45 § arbetarskyddslagen kan arbetarskyddsstyrelsen ingripa med förbud eller — vad avser installationsarbete — föreskriva särskilda villkor (56 och 57 §§ arbetarskyddslagen). Överträdelse av sådan föreskrift är belagd med straff (63 § arbetarskyddslagen).

På anmodan av tillsynsmyndighet är arbetsgivare skyldig att föranstalta om undersökning av ämne eller material, som han använder eller framställer i sin verksamhet, eller tillhandahålla prov för sådan undersökning (59 § arbetarskyddslagen). Underlåter arbetsgivaren att efterankomma anmodan kan myndigheten förelägga vite. Motsvarande föreskrivs beträffande tillverkare, försäljare och upplåtare av teknisk anordning.

Särskilda bestämmelser finns i 33, 35, 36 och 39 §§ arbetarskyddskungörelsen angående tryckkärl, lyftanordningar, transportanordningar och lyftredskap. Regleringen går ut på att sådana anordningar skall underkastas besiktning och provning i den omfattning som arbetarskyddsstyrelsen föreskriver. De får vidare inte brukas i strid mot vad styrelsen föreskrivit om högsta tryck respektive belastning. Direkt verkande sanktioner finns i 72 § arbetarskyddskungörelsen för arbetsgivare som överträder föreskrifterna. Arbetarskyddsstyrelsen har enligt

24 § arbetarskyddskungörelsen också möjlighet att meddela föreskrift med direkt straffansvar angående undersökning av luftförhållandena på arbetsplatser där visst slag av arbete medför särskild fara för ohälsa.

Miljöskyddslagen (1969: 387, ändrad senast 1975: 727) avser skydd mot vattenföroreningar, luftföroreningar, buller, skakning, ljus och andra störningar som kan uppstå vid användningen av mark, byggnad eller anläggning och ej är helt tillfälliga. Vad som skyddas enligt miljöskyddslagen anges i lagtexten med ordet omgivningen som härvid inte avses omfatta den störande anläggningen. Miljöskyddslagen innehåller ett system av regler med bl. a. obligatorisk förprovning. Denna innebär att regeringen har bemyndigande att föreskriva att vissa slag av fabriker eller andra inrättningar inte får anläggas eller på visst sätt ändras eller att avloppsvatten av visst slag inte får släppas ut utan att koncessionsnämnden för miljöskydd lämnat tillstånd eller anmälan gjorts hos statens naturvårdsverk eller länsstyrelsen. Naturvårdsverket har samtidigt getts befogenhet att meddela dispens från att söka tillstånd.

I miljöskyddskungörelsen (1969: 388, ändrad senast 1976: 330) är förtecknade vilka slag av fabriker eller andra inrättningar som ej får anläggas utan tillstånd eller dispens (2 §). Krav på tillstånd eller dispens gäller i dessa fall även ändring av inrättning eller användning av inrättning om åtgärden kan medföra ökning av störning e. d., i de fall då det inte är uppenbart att verksamhet efter åtgärdens vidtagande kan ske utan störning av betydelse (3 §). Ändring som inte är förenad med provningsskyldighet men likväl är av väsentlig betydelse från störningssynpunkt får ej vidtas utan anmälan hos länsstyrelsen. I kungörelsen är vidare förtecknade fabriker eller andra inrättningar som ej får anläggas utan att anmälan gjorts hos länsstyrelsen (8 §). Även härvidlag innefattas ändringar av den art som nyss angetts (9 §). Vid sidan av nämnda föreskrifter finns i kungörelsen krav på tillstånd, dispens eller anmälan i fråga om utsläpp av avloppsvatten.

9.2 Utredningen

Regler om obligatorisk förhandsgranskning föreslås av utredningen för fall där viktiga arbetsmiljöintressen påkallar det. Det framhålls samtidigt att det är väsentligt att förhandsbedömning i första hand kommer till stånd inom ramen för den lokala skyddsorganisationen.

I fråga om arbetslokaler och personalrum anknyter förslaget till den arbetsmiljöprovning i byggnadslovsärende som infördes genom 1973 års reform. Likaså bibehålls reglerna om anmälan till yrkesinspektionen när tillräcklig provning i arbetarskyddshänseende inte kunnat ske i byggnadslovsärende. Dessa regler utvidgas enligt förslaget till att gälla även personalrum.

För att samordna den särskilda miljöskyddslagstiftningen med arbets-

miljölagstiftningen föreslås en bestämmelse i miljöskyddskungörelsen att miljöskyddsmyndigheten — koncessionsnämnden för miljöskydd, statens naturvårdsverk eller länsstyrelse — skall underrätta skyddsombud eller facklig organisation om ansökningar om tillstånd eller dispens enligt 2 eller 3 § kungörelsen eller anmälningar enligt 8 § eller 9 § kungörelsen. Detta innebär enligt utredningen också en kontroll av att arbetstagarna får tillfälle att medverka vid planeringen. De anställdas företrädare har på detta sätt även möjlighet att bevaka att arbetarskyddsmyndigheterna informeras om planerade nyctableringar eller förändringar av betydelse från arbetsmiljösynpunkt så snart en bedömning av dessa myndigheter behövs. Med hänsyn till samordningsbehovet är det enligt utredningen angeläget att miljöskyddsmyndigheten beaktar framförda arbetsmiljösynpunkter.

Utredningen anser att ett ansvar för egenskaperna hos olika produkter och anordningar i första hand måste ligga på arbetsgivare och producenter och att officiell förhandsprövning bör begränsas till fall där särskild kontroll är påkallad. Innan tekniska anordningar och kemiska produkter släpps ut och används måste de ha noggrant prövats från skyddssynpunkt. Arbetsgivarens ansvar i detta avseende avses innefattat i tidigare (avsnitt 7.2) nämnda huvudregel i förslaget till arbetsmiljölag. Den som tillverkar, importerar, överlåter eller upplåter maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning skall enligt förslaget se till att anordningen erbjuder betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall då den avlämnas för att tas i bruk eller ställs ut till försäljning eller i reklamsyfte. Vidare skall enligt lagförslaget den som tillverkar, importerar eller överlåter ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall vidta de åtgärder som behövs för att hindra eller motverka att ämnet vid avsedd användning innebär risk från skyddssynpunkt. Vid avlämnandet av anordning eller ämne skall de anvisningar medfölja som behövs för hanteringen. Tydlig märkning skall ske med uppgifter av betydelse för att förebygga ohälsa och olycksfall.

I följande fall föreslår utredningen befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen att meddela generella föreskrifter i syfte att arbetsmiljömässiga synpunkter skall komma in på ett tidigt stadium. De föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen meddelar med stöd härav föreslås bli direkt straffsanktionerade.

Ett allmänt bemyndigande föreslås för arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva att arbetsprocess, arbetsmetod eller anläggning inte får användas förrän tillstånd lämnats på sätt styrelsen bestämmer. Med anläggning avses här såväl arbetslokal med inredning och teknisk utrustning som komponenterna i verksamhet som bedrivs i det fria. Vid meddelande av tillstånd skall villkor kunna föreskrivas för verksamheten. För att utmärka att sådan förhandsgranskning skall tillgripas för att förhindra påtagliga olägenheter för arbetsmiljön anges i be-

stämmelsen att föreskrift skall vara påkallad av riskförhållandena i den avsedda verksamheten.

I fråga om tekniska anordningar ger de föreslagna bestämmelserna arbetarskyddsstyrelsen möjlighet att när det är påkallat från skyddssynpunkt föreskriva att anordning skall vara antingen typgodkänd eller godkänd vid individuell kontroll för att få brukas eller avlämnas för att tas i bruk. Som förutsättning för godkännande av endera slaget skall kunna anges villkor i form av bl. a. tillverkningskontroll. I anslutning till föreskrift om godkännande skall även villkor för brukandet kunna fastställas av styrelsen. Krav på typgodkännande eller godkännande vid individuell kontroll och därmed förenade villkor kan riktas mot såväl leverantör som yrkesverksam brukare.

När det gäller farliga ämnen finns enligt de föreslagna bestämmelserna möjlighet för arbetarskyddsstyrelsen att om det är påkallat från skyddssynpunkt föreskriva godkännande och särskilda villkor som förutsättning för att visst ämne skall få användas i yrkesmässig verksamhet. Det kan här gälla t. ex. krav på godkännande av visst slags produkt innan den får användas i arbetslivet. Det kan också gälla att särskilda villkor skall iakttas i fråga om exempelvis ventilation, hygieniska anordningar eller medverkan av person med särskild sakkunskap vid användning av produkt av visst slag. Däremot skall enligt förslaget generella föreskrifter om kemiska ämnen som avser överlåtelseledet meddelas inom ramen för lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor.

Utvidgning föreslås i olika avseenden av arbetarskyddsstyrelsens nuvarande befogenhet att meddela generella föreskrifter om fortlöpande kontroll. Styrelsen får möjlighet att meddela föreskrifter om kontroll, provning och fortlöpande tillsyn av varje slag av teknisk anordning. I fråga om luftförhållanden, buller och andra arbetshygieniska förhållanden skall styrelsen likaledes ha möjlighet att föreskriva om undersökning.

Är det av särskild betydelse från skyddssynpunkt föreslås arbetarskyddsstyrelsen kunna helt förbjuda användning av visst slags arbetsprocess, arbetsmetod, teknisk anordning eller kemisk produkt.

Arbetarskyddsstyrelsen skall vidare enligt utredningsförslaget i förhållande till både leverantörer och brukare kunna fastställa generella märkningsföreskrifter beträffande tekniska anordningar som används i arbetslivet. Det skall även i fortsättningen förbehållas den centrala produktkontrollmyndigheten att meddela generella föreskrifter om märkning vid överlåtelse av kemiska produkter. Behovet för arbetarskyddet av ytterligare sådana märkningsföreskrifter betonas. Utredningen konstaterar samtidigt att arbetarskyddets behov av märkningsföreskrifter inte helt kan tillgodoses inom den allmänna produktkontrollagstiftningens ram. Arbetarskyddsstyrelsen föreslås därför få befogenhet att med-

delar generella föreskrifter som riktar sig mot brukare. Arbetarskyddsstyrelsen får enligt förslaget också befogenhet att föreskriva att den som använder eller avser att använda teknisk anordning eller kemiskt ämne skall göra anmälan om detta och om användningssättet.

För att ge arbetstagarna överblick och för att underlätta yrkesinspektionens tillsyn föreslås befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen att bestämmande att det skall föras förteckning över tekniska anordningar och farliga ämnen som används i en verksamhet.

För den som installerar teknisk anordning föreslås ett allmänt skyddsansvar enligt arbetsmiljölagen. Utredningen framhåller att ansvaret omfattar även personal som anlitas vid installationen men att ansvaret självfallet i första hand vilar på den som driver installationsverksamheten. Arbetarskyddsstyrelsen föreslås kunna meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter även i fråga om installation av teknisk anordning. Utredningen framhåller i detta sammanhang att med installation av teknisk anordning kan vara att jämställa reparation eller ändring av sådan anordning. I vilken utsträckning detta är fallet får enligt utredningen bedömas med hänsyn till reparationens eller ändringens omfattning och beskaffenhet.

Utredningen konstaterar att de föreslagna bemyndigandena för arbetarskyddsstyrelsen får betydelse även i fråga om arbetarskyddet vid planering av byggnadsverksamhet. Ansvaret för att arbetsmiljön på byggarbetsplatser är säker anses därvid böra vila på dem som har hand om genomförandet, dvs. entreprenörer av olika slag eller vid byggande i egen regi byggherren. Någon särskild bestämmelse föreslås därför inte om arbetarskyddsansvar för projektörer. Utredningen betonar emellertid att projektören skall inom uppdragets ram beakta de arbetarskyddsfrågor som kan uppkomma vid projektets genomförande. Ger projekthandlingarna felaktiga lösningar beträffande arbetarskyddet, kan detta enligt utredningen ge anledning till befogade anmärkningar från beställarens sida.

Utredningen diskuterar också möjligheten att införa ett särskilt arbetarskyddsansvar för konsulter som säljer idéinnehållet till en arbetsprocess eller ger anvisningar om installationen av olika komponenter i en större anläggning. Ansvaret för konsulten skulle därvid avse att arbetsplatsen blir säker efter det att anläggningen är färdig. Utredningen hänvisar emellertid till att beställarens arbetsgivaransvar måste omfatta alla säkerhetsaspekter även när det gäller komplicerade arbetsprocesser. Härvidlag kan bl. a. krävas att uppdraget har anförtratts åt sakkunnig konsult och att i konsultens uppdrag har ingått att lösa säkerhetsfrågor. Förutom att konsulten handlar under civilrättsligt ansvar gentemot beställaren finns för konsultens del ytterst även olika straffrättsliga regler om ansvar vid vårdslöshet att ta hänsyn till. Att härutöver ange ett särskilt arbetarskyddsansvar i arbetsmiljölagen synes

enligt utredningen inte kunna vara till något verkligt gagn utan snarast vara ägnat att fördunkla och komplicera bedömningen av arbetsgivaransvaret.

9.3 Remissyttrandena

Inom begreppet förhandsbedömning inrymmer utredningen en rad olika åtgärder som alla syftar till att arbetsmiljösynpunkter skall beaktas på ett tidigt stadium vid planering av arbetsplatser och uppläggning av arbetsuppgifter. Allmänt sett sluter remissinstanserna starkt upp kring uppläggningsen av det föreslagna systemet.

LO konstaterar sålunda att det från organisationens synpunkt kanske mest värdefulla inslaget i lagförslaget är den utvidgade rätten för myndigheten till förhandsbedömning av maskiner, redskap, kemiska ämnen, arbetsprocesser och arbetsmetoder. Detta ger möjlighet att förebygga arbetsmiljöproblem på ett tidigt stadium i samband med planering vid nyetablering och förändring av befintliga arbetsplatser. I LO:s arbetsplatsremiss har uttryckts krav på obligatorisk förhandsgranskning av bl. a. maskinell utrustning. LO instämmer i att detta vore önskvärt men anser det vara förstäeligt att förhandsgranskning inte kan göras generell och obligatorisk med tanke på de insatser som detta skulle kräva från myndigheternas sida. En central punkt är i vilka fall en obligatorisk förhandsgranskning skall ske. LO menar att prioriteringen härav blir av så avgörande betydelse att ett samråd med arbetstagarparten oundgängligen bör ske i dessa frågor. LO anser vidare att myndigheternas resurser kraftigt måste förstärkas så att den obligatoriska förhandsgranskningen kan omfatta ett så vitt fält som möjligt vad gäller maskiner, kemiska ämnen, arbetsprocesser o. d. Något som ej tillräckligt klart kommer fram i lagförslaget anses vara att arbetstagarerna, som enligt lag har rätt att delta vid planeringen av nya och ändrade arbetsplatser, också har möjlighet att på motsvarande sätt som arbetsgivaren begära en förprovning från myndighetens sida. LO anser att den rätten klart bör uttryckas i lagen.

Även TCO tillstyrker utredningsförslaget angående olika former av förhandsbedömning. Särskilt stort värde har enligt TCO:s uppfattning det förhållandet att arbetsprocesser och arbetsmetoder skall kunna underkastas förhandsbedömning även vad avser de psykiska och sociala effekterna.

SAF finner utredningens förslag att bemyndiga arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om förhandsbedömning vara i stort sett ändamålsenligt. Förhandsbedömning måste i första hand vara ett ansvar för tillverkare, importörer och leverantörer. Innan tekniska anordningar och kemiska produkter släpps ut på marknaden måste de noggrant prövas från skyddssynpunkt. I lagförslaget ges arbetarskyddsstyrelsen utom-

ordentligt vidsträckta möjligheter att utfärda generella, direkt straffsanktionerade föreskrifter. Dessa möjligheter måste enligt föreningens mening användas med försiktighet. En alltför omfattande detaljreglering med föreskrifter, villkor och förhandsprövning kan på ett olyckligt sätt binda företagen vid olämpliga förfaranden. Den dynamik som krävs och som främjas av möjligheterna att finna speciella lösningar i de enskilda företagen får inte hämmas genom en detaljreglering från en administrativ myndighet.

Arbetsmarknadsstyrelsen framhåller att särskilt omfattande undersökning bör krävas av tillverkaren och importören. Vidare understryks vikten av att arbetsmiljösynpunkter beaktas redan på planeringsstadiet. Förhandsgranskning bör ske i vidgad omfattning framför allt när det gäller nyetablering av verksamheten vare sig det gäller arbetsprocess, arbetsmetod eller maskin, teknisk anordning e. d. De arbetshandikappades behov bör därvid beaktas inte enbart beträffande byggnadsdetaljer utan i lika hög grad när det gäller t. ex arbetsprocesser, metoder, utrustning och individuell arbetsplatsutformning. På arbetsställe där anpassningsgrupp finns bör denna konsulteras. Detta bör enligt styrelsen anges i tillämpningsföreskrifter.

KF-KFO anser att det vore av värde om lagstiftningen sloge fast att myndigheten är skyldig att vid förfrågan lämna erforderliga upplysningar om de krav som skall ligga till grund för planering av en anläggning i sin helhet eller för ett speciellt arbete. På samma sätt borde det vara möjligt att frivilligt få typgranskning genomförd hos arbetarskyddsstyrelsen. Därmed skulle undvikas olika bedömningar vid granskning hos de olika yrkesinspektionsdistrikten.

LO framhåller vidare att det är nödvändigt att hantering av kemiska ämnen och kemiskt tekniska produkter ej skapar några nya hälsorisker och i vart fall kringgärdas med rigorösa skyddsföreskrifter. Man bör systematiskt utreda förutsättningarna för att förbjuda vissa typer av produkter eller processer där ersättningsprodukter eller förändrade förfaranden anses vara för handen. Enligt utredningsförslaget skall granskning och särskilda villkor beträffande arbetsförfaranden utgöra en viktig del i godkännandeprövningen av kemiska ämnen och produkter. *LO* instämmer i detta samtidigt som organisationen förutsätter att arbetstagarna deltar vid fastställandet av dessa villkor. *TCO* framhåller att det inte är realistiskt att tänka sig att förbjuda användningen av alla farliga ämnen i arbetslivet. Däremot måste målsättningen vara att kraftigt reducera antalet använda ämnen för att bättre kunna hålla kontroll över dem samt att minska antalet farliga ämnen till ett absolut minimum.

Frågan om förbud mot vissa kemiska produkter diskuteras också av *IVA* som anser att det i vissa fall kan vara befogat att totalförbjuda produkter och ämnen. I allmänhet gäller dock att totalförbud av äm-

nen lätt leder till en snedvridning av den tekniska utvecklingen och till en olämplig prioritering av samhällets resurser. Olika kemiska produkter har, då de används på lämpligt sätt, stor betydelse för vår levnadsstandard och livskvalitet. Enligt IVA måste vi lära oss att leva med de kemikalier vi kan ha nytta av och inte glömma att man t. ex. vid deras tillverkning kan utnyttja tekniska framsteg som fjärrmanövrering och industrirobotar. Liknande synpunkter framförs av *Kemikontoret* och *Föreningen bekämpningsmedelsleverantörer*.

Arbeterskyddsstyrelsen erinrar om att vissa arbetslokaler faller utanför den särskilda arbetsmiljöprövningen i byggnadslovsärenden. Styrelsen syftar här på lokaler som kortvarigt men regelbundet besöks av arbetstagare som utför arbete där utan att verksamhet som faller under arbetskyddslagen i övrigt förekommer på platsen. Exempel på sådana lokaler är soprum i bostadsfastigheter. Enligt förarbetena till 1973 års ändringar i arbetskyddslagstiftningen skall arbetsmiljön i sådana utrymmen regleras genom byggnadslagstiftningen. Häremot har hävdats att arbetskyddslagstiftningen bör ge utrymme för en förhandsgranskning även av sådana utrymmen enligt samma regler som gäller för arbetslokaler. Styrelsen förutsätter att det föreliggande förslaget inte innebär någon ändring i de år 1973 godtagna principerna. *Fastighetsanställdas förbund* anför i detta sammanhang följande synpunkter. Vad gäller bostadsfastigheter, som ju också är arbetsplatser för förbundets medlemmar, kan konstateras att byggnadsnämndernas granskningar inte tillfredsställer kraven på en god arbetsmiljö eller tar sikte på att underlätta fastighetsskötseln. Som exempel på brister anföras dåligt planerade och placerade soprum, besvärliga och riskabla transportvägar, dålig belysning i trappor och allmänna utrymmen och otillräckligt antal tappställen. Ofta saknas utrymme för förvaring av städmaterial. Personalrum saknas i stor utsträckning eller är olämpligt belägna.

Svenska lantarbetareförbundet framhåller att för arbetslokaler eller personalrum inom jordbruket i regel inte fordras byggnadslov eftersom byggnation i flertalet fall inte sker inom stadsplanlagt område. Vidare är jordbrukets ekonomibyggnader undantagna byggnadslovsprövning. Förbundet anser det angeläget att förhandsprövning kommer till stånd även på dessa områden.

Statens och landstingens byggnader omfattas inte av bestämmelserna om byggnadslov. För att de anställda skall garanteras tillfälle att framföra sina synpunkter och få dessa beaktade vid prövning av sådant byggnadsärende anser *TCO* att lagstiftningen bör ändras så att byggnadslov krävs även för statlig byggnadsverksamhet.

Byggnadsstyrelsen har till sitt remissyttrande fogat en av styrelsen utfärdad instruktion rörande handläggning av arbetsmiljöfrågor. I instruktionen konstateras att det vid byggande för statens räkning åvilar styrelsen att göra den prövning av ett byggnadsföretag som annars ankommer på byggnadsnämnd. Innan styrelsen gör anmälan till bygg-

nadsnämnd enligt 66 § byggnadsstadgan inhämtar styrelsen enligt instruktionen yttrande från den lokalbrukande myndigheten. Av yttrandet skall framgå att skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder arbetstagarna har fått tillfälle att yttra sig över byggnadsföretaget. Därefter begär styrelsen förhandsgranskning av yrkesinspektionen. Med ledning av yrkesinspektionens yttrande prövar styrelsen, i egenskap av byggnadsnämndsansvarig, byggnadsföretaget från bl. a. arbetarskyddssynpunkt. I de fall myndighetens uppfattning strider mot byggnadsstyrelsens skall styrelsen avgöra frågan. Detsamma gäller även i de fall särmeningar redovisas i myndighetens yttrande. Då en motsättning inte kan uteslutas mellan byggnadsstyrelsen i egenskap av byggnadsnämndsansvarig resp. ansvarig för lokalförsörjningen kan styrelsen hänskjuta vissa frågor till regeringen. Projekteringsansvarig enhet gör sedan anmälan till byggnadsnämnden i god tid. Därvid bifogas dels yttrande från yrkesinspektionens förhandsgranskning, dels yttrande från den lokalbrukande myndigheten. Vidare skall enligt instruktionen byggnadsförvaltning göra anmälan i god tid till yrkesinspektionen när ett byggnadsföretag skall bli klart. Yrkesinspektionen får sedan själv avgöra om besiktning är nödvändig. När byggnadsstyrelsen bygger generella lokaler, och lokalbrukarna bestäms i så sent skede att yrkesinspektionens förhandsgranskning inte kan ske, gör byggnadsstyrelsen anmälan till yrkesinspektionen i enlighet med vad som stadgas i 8 a § arbetarskyddslagen.

Vidare anför byggnadsstyrelsen i sitt remissvar följande. En samordning — även tidsmässigt — är nödvändig av de olika formerna för medbestämmande, särskilt med hänsyn till att samrådet avser olika aspekter av samma fråga. Styrelsen måste förutsätta att lokalbrukarna har möjlighet att utföra denna samordning på sådant sätt att inte arbetsprocessen vid nybyggnad, ombyggnad och underhåll kompliceras på ett orimligt sätt. Stor uppmärksamhet måste därför ges åt denna fråga. Den önskvärda utvecklingen mot större grad av medbestämmande ställer över huvud taget större krav på tidsresurser för samråd även om allt görs för att detta skall ske med kortaste möjliga tidsutdräkt. För styrelsens del är det därför nödvändigt att tillräckligt långa handläggnings-tider medges beträffande lokalfrågor för statliga myndigheter. Även med hänsyn härtill måste detaljerade rutiner skapas för den totala samrådsprocessen i lokalärenden.

Fortifikationsförvaltningen framhåller att motsvarande granskning, som en byggnadsnämnd genomför vid meddelande av byggnadslov, inom verket sker fortlöpande under handläggning av ärende rörande byggnad som uppförs för försvarets räkning. I 66 § byggnadsstadgan finns regler om anmälan till byggnadsnämnd innan byggnad påbörjas för statens räkning, varvid nämnden i vissa fall kan begära att fråga hänskjuts till regeringens prövning. Sådan anmälan behöver dock inte

ske när det gäller befästning eller annan anläggning av hemlig natur. Några negativa konsekvenser för arbetarskyddet anses inte följa av den angivna ordningen. Yrkesinspektionens och andra sakkunniga myndigheters yttrande inhämtas i förekommande fall under handläggningen. Genom gällande riktlinjer för samråd i lokalfrågor har enligt verket en kontinuerlig och värdefull samverkan åstadkommits mellan myndigheterna och personalens lokala skyddsorganisationer.

Utredningens förslag till viss samordning av handläggningen av arbetsmiljöärenden och miljöskyddsärenden vinner stöd av LO och TCO. LO framhåller att på grund av det nära sambandet mellan yttre och inre miljöförhållanden är det angeläget att skyddsombud eller om sådant inte finns lokal facklig organisation underrättas om inkomna ansökningar eller anmälningar enligt miljöskyddskungörelsen. LO anser att arbetstagarparten också skall ha yttranderätt i ärenden av detta slag. TCO understryker vikten av att en koppling sker mellan miljöskyddslagstiftningen och arbetsmiljölagstiftningen.

Naturvårdsverket delar utredningens uppfattning att det f.n. inte finns anledning att närmare samordna arbetsmiljölagstiftningen och miljöskyddslagstiftningen. Vid åtskilliga industrityper finns emellertid miljöproblem vilkas tekniska lösning kräver en samlad miljöbedömning vid fastställandet av erforderliga åtgärder. Det finns enligt verket i dag viss risk att endera miljömyndigheten meddelar föreskrifter som kan medföra försämrad miljösituation i annat avseende, t. ex. i samband med installation av ventilationsanläggningar, inbyggnad av föroreningskällor, val av material i en process osv. Risken för konflikt mellan de olika miljöintressena bör enligt verket dock inte överdrivas. Självfallet bör miljöskyddsmyndighet samråda med arbetarskyddsmyndighet om en arbetsplats berörs av miljöfarlig verksamhet och vid sin prövning ta hänsyn till framförda arbetarskyddssynpunkter. Motsvarande hänsynstagande till miljöskyddsintressena måste givetvis ske vid behandling av arbetarskyddsärenden. En tidig information i dessa frågor till skyddsombud eller facklig organisation anses vara ett självklart krav. Verket finner det emellertid angeläget att de som företräder arbetsmiljöintressena kommer in i företagets planering långt innan en prövningsansökan eller anmälning färdigställs. Det föreslagna systemet skulle vidare innebära att man ökar det administrativa arbetet vid koncessionsnämnden, naturvårdsverket och länsstyrelserna. Antalet dylika ärenden är mycket stort samtidigt som de utredningar som miljöförhållanden myndigheterna kräver ofta saknar intresse från arbetsmiljösynpunkt.

Även koncessionsnämnden för miljöskydd framhåller att ett nära samarbete mellan de olika prövningsmyndigheterna är i hög grad önskvärt. Enligt underhandsöverenskommelse med arbetarskyddsstyrelsen informeras styrelsen om alla till nämnden inkomna ärenden genom att

kungörelserna om ansökningarna tillställs styrelsen. Arbetarskyddsstyrelsen underrättas också om alla sammanträden som koncessionsnämnden håller i tillståndsärenden enligt miljöskyddslagen. Mot de rekommendationer om utvidgat samarbete mellan miljö- och arbetarskyddsmyndigheterna som utredningen framför har nämnden inget att erinra. Nämnden godtar också förslaget om att skyddsombud eller facklig organisation skall underrättas om innehållet i vissa ansökningar och anmälningar enligt miljöskyddslagen.

Enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* torde förslaget om underrättelse från miljöskyddsmyndigheten till skyddsombud eller facklig organisation i regel leda till onödig tidsåtgång. Skyddskommitté och skyddsombud bör i stället delta i planeringsåtgärderna och ansökningshandlingarna bör lämpligen undertecknas av dessa innan handlingarna överlämnas till miljöskyddsmyndigheten. Länsstyrelsen framhåller samtidigt att yrkesinspektionens synpunkter regelmässigt inhämtas i vissa ärenden där länsstyrelsen är miljöskyddsmyndighet.

Svea hovrätt framhåller att de frågor som behandlas i miljöskyddslagen inte har något omedelbart samband med arbetsmiljöfrågor. Den föreslagna bestämmelsen i miljöskyddskungörelsen kan möjligen medföra att skyddsombud eller facklig organisation som får underrättelse om en ansökan eller anmälan enligt miljöskyddslagen felaktigt bibringas den uppfattningen att också arbetsmiljöfrågor skall prövas av miljöskyddsmyndigheterna och att skyddsombudet eller organisationen har att uppträda som part i miljöskyddsärendet.

Vad utredningen anför om institutet *typgodkännande* lämnas utan erinran av remissinstanserna. *SFO* föreslår dock att större ansvar läggs på den som tillverkar, importerar, överlåter eller upplåter teknisk anordning och att typgodkännande föreskrivs vid all seriemässig tillverkning. Vidare anser *arbetsmarknadsstyrelsen* att all statlig och all statsunderstödd maskinanskaffning lämpligen borde förutsätta förhandsgodkännande av tillsynsmyndigheterna. Härigenom skulle betydelsen av förhandsbedömning understrykas och det allmänna framstå som mönster för den privata företagsamheten. Styrelsen hemställer att detta förslag övervägs i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

En fråga av hög angelägenhetsgrad är enligt *LO* att arbeta fram former för effektiv märkning. F.n. arbetar man inom olika branscher med egna märkningssystem. *LO* ser som en risk att det inom olika branscher växer upp en flora av märkningssystem där de anställda har svårt att orientera sig. Eftersom ett väl utbyggt märkningssystem förutsätter en viss form av förhandsbedömning, måste metoder för sådan bedömning snarast utarbetas. En ny typ av vägledande förteckning måste tas fram som underlag för produktkontroll. Ett register över kemiska ämnen och produkter är oundgängligt som underlag för bedömningar och prioriteringar. Myndigheterna måste enligt *LO* vidare få

tillräckliga resurser för att kunna kontrollera efterlevnaden. Även *TCO* understryker vikten av att ett enhetligt märkningssystem genomförs. Likaså understryker *SAF* att frågan om generella märkningsföreskrifter är viktig.

Produktkontrollnämnden konstaterar att utredningen anser att generella regler om märkning av förpackning som överläts även i fortsättningen skall meddelas av den centrala produktkontrollmyndigheten. Utredningen har föreslagit att regler om märkning dessutom skall tas upp i arbetarskyddslagstiftningen. Detta förslag föranleder i och för sig inte någon erinran från nämndens sida. Det anses emellertid angeläget att så långt möjligt ett enhetligt system för märkning utformas för både arbetslivet och andra behov. *Kemikontoret* framhåller liksom nämnden betydelsen av att märkningsfrågorna handlägges gemensamt och i samförstånd mellan arbetarskyddsstyrelsen och produktkontrollnämnden.

Fabriksarbetareförbundet menar att det finns anledning att starkt prioritera pågående arbete med att upprätta ett fullständigt register över de på marknaden förekommande kemiska och kemisk-tekniska produkterna. Möjligheterna att samordna detta projekt med utfärdande av märkningsföreskrifter måste tillvaratas. Ett obligatoriskt märkningssystem måste införas enligt vilket ingen arbetstagare är skyldig att arbeta med kemikalier som inte är försedda med en av produktkontrollnämnden godkänd beskrivning om innehåll och hälsorisker.

Enligt *arbetarskyddsstyrelsens* mening faller utanför lagförslagets bestämmelser om skyldigheter för tillverkare och leverantörer av tekniska anordningar och farliga ämnen en stor grupp av produkter som även är av stor betydelse för arbetsmiljön. De produkter som här avses sammanfattas under beteckningen *material*. Enligt styrelsen betraktas material, t. ex. metaller eller plaster, inte som tekniska anordningar. För hållfastheten och säkerheten hos produkter som framställs av olika material är det ofta av väsentlig betydelse att dessa uppfyller vissa specifikationer med avseende på hållfasthet, motståndskraft mot nötning eller annan påverkan osv. För vissa typer av material är det dessutom önskvärt med en märkning, som klart visar materialets egenskaper och på så sätt ger upplysning om till vilka ändamål det lämpligen kan användas. Märkning kan också behövas för att säkerställa identifiering av materialet med avseende på leverantör, tillverkningsmetod e. d. Sådan märkning är särskilt viktig för t. ex. olika slag av konstruktionsstål. Det är styrelsens uppfattning att styrelsen bör få befogenhet att när det behövs meddela föreskrifter om märkning av material.

Vidare framhåller *arbetarskyddsstyrelsen* att krav bör kunna ställas på att leverantör av maskin lämnar uppgift om dess *bulleregenskaper*. De föreslagna bestämmelserna synes ej ge underlag för sådant krav.

En rad remissinstanser, bl. a. *arbetarskyddsstyrelsen*, *SAF* och *TCO*, understryker att *bruksanvisningar* o. d., som skall följa med vid leverans av tekniska anordningar och farliga ämnen, normalt skall vara avfattade på svenska språket.

Enligt utredningsförslaget skall bl. a. vissa kemiska ämnen föras upp i en särskild förteckning som skall vara tillgänglig på arbetsstället. *LO* hälsar med tillfredsställelse detta förslag. Emellertid anger utredningen att sådana föreskrifter skall begränsas till vissa ämnen med utpräglat farliga egenskaper. *LO* anser inte detta vara en rimlig begränsning. Enligt *LO*'s mening skall en lista över alla kemiska ämnen och produkter redovisas. *SAF* påpekar att möjligheten för företagen att föra en förteckning över använda farliga ämnen förutsätter god märkning och utförlig upplysning från resp. leverantör om ämnets innehåll. För att öka möjligheten att erhålla kunskap om risker i arbetsmiljön bör enligt föreningen Sverige verka för en internationellt samordnad deklarationspraxis. Databanker bör utformas så att arbetsgivaren snabbt kan få nödvändig information.

Utredningen föreslår viss befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om anmälningskyldighet. I utvecklingsarbetet inom projektet MI-08 har det enligt *statskontoret* framgått att en av de grundläggande förutsättningarna för att tillsynen över arbetsmiljön skall bli effektivare är att arbetarskyddsmyndigheterna får ökad möjlighet att på ett rationellt sätt infordra uppgifter. Statskontoret framhåller därför det angelägna i att utredningens förslag i detta avseende genomförs.

Till vad utredningen anför om arbetarskyddet vid planering av byggnadsverksamhet ansluter sig bl. a. *byggnadsstyrelsen*, *SAF* och *SHIO*. Byggnadsstyrelsen förutsätter samråd med arbetarskyddsstyrelsen i fråga om principer och föreskrifter som skall gälla för arbetsprocesser och arbetsmetoder vid utförande av byggnadsarbete.

Civilförsvarsstyrelsen anser att innebörden av projektörens ansvar bör klargöras. För styrelsens del innebär utredningens förslag enligt vad som framhålls i remissvaret att styrelsen såsom projektör av vissa anläggningar för civilförsvarets organisation kan åläggas visst ansvar. *Fortifikationsförvaltningen* framhåller att ansvaret för projektören inte bör omfatta skyldighet att föreskriva arbetsmetoder för byggandet.

Elektrikerförbundet anser att utredningen inte tillräckligt beaktat frågan om hur de anställda inom byggnadsindustrin skall kunna ges tillfälle att på ett tidigt stadium delta i planeringen av byggarbetsplatser. För att förbundets medlemmar inte skall behöva komma ut på arbetsplatser med bristfälliga personalutrymmen och dålig säkerhetsplanering föreslås att byggnadslov görs beroende av om den sökande har en ordentlig planering av arbetarskyddet. *Byggnadsarbetareförbun-*

det har samma uppfattning och preciserar sin inställning på följande sätt. Villkor för byggnadslov måste vara att en plan utarbetas för hur arbetet skall utföras på säkraste möjliga sätt, att personalutrymmen fyller gällande standardkrav och att ansvarig arbetsledare har dokumenterade kunskaper i arbetsmiljölagstiftningen.

10 Företagshälsovård m. m.

10.1 Bakgrund

Bestämmelser om läkarundersökningar av arbetstagare finns i arbetarskyddslagstiftningen främst i kungörelsen om läkarundersökning och läkarbesiktning till förebyggande av vissa yrkessjukdomar. Kungörelsen gäller fall då visst arbete medför särskild fara för uppkomst av bensol-, bly-, kadmium- eller kvicksilverförgiftning eller dammlunga hos arbetstagarna. Vidare nämns tryckfallssjuka. Med stöd av kungörelsen har arbetarskyddsstyrelsen beslutat om anställningsundersökning och periodiska undersökningar vid ett antal arbetsställen där det finns fara för silikos eller asbestos eller för bensol- eller blyförgiftning. Undersökningarna utförs av besiktningsläkare som socialstyrelsen förordar efter framställning av arbetarskyddsstyrelsen. Kungörelsen har tillämpats så att krav på att utföra läkarundersökningar lagts på särskilt listade företag.

Vid sidan om besiktningsläkarsystemet har efter hand vuxit fram olika former av företagshälsovård. Tendensen har varit att uppdrag som besiktningsläkare mer och mer lagts på företagsläkare som verkat inom företagen.

Vissa frågor om företagshälsovård behandlades i en proposition till 1971 års riksdag angående vissa frågor om företagshälsovård m. m. (prop. 1971: 23). Enligt propositionen borde företagshälsovården byggas ut genom frivilliga överenskommelser mellan parterna och i samverkan med samhällets hälso- och sjukvård. För att få denna samverkan till stånd inrättades en till arbetarskyddsstyrelsen knuten företagshälsovårdsdelegation med representanter för arbetsmarknadsparterna, sjukvårdshuvudmännen, arbetarskyddsstyrelsen, socialstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen. I propositionen lades också fram ett program för ökad utbildning i företagshälsovård.

Enligt de överenskommelser som har träffats mellan arbetsmarknadens parter skall företagshälsovården ingå i parternas system för samverkan.

Till arbetarskyddsmyndigheterna kommer in vissa hälso- och miljödata från besiktningsläkarnas kontrollverksamhet. På ett område, nämligen silikoskontrollen, är ett hälsomiljödatasystem under uppbyggnad inom det s. k. silikosregistret som förs vid arbetarskyddsstyrelsen. Vissa

data angående risk för cancer i samband med exposition i arbetsmiljön kan erhållas genom socialstyrelsens cancerregister, som har förts sedan år 1958. Vidare erinras om den uppbyggnad som f. n. sker av ett informationssystem för miljövården (M1).

Genom 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen har införts en särskild bestämmelse som siktar till att samband skall kunna utrönas mellan arbetsmiljöfaktorer och vissa sjukdomar. 52 § arbetarskyddslagen föreskriver sålunda numera att läkare skall anmäla hos tillsynsorgan om han får kännedom om sjukdom som kan ha samband med arbete. Enligt av arbetarskyddsstyrelsen i samråd med socialstyrelsen meddelade anvisningar skall anmälningsskyldigheten i ett inledningsskede främst inriktas på tidigare inte kända samband mellan sjukdom och arbetsmiljö.

10.2 Utredningen

Det regelsystem som utredningen föreslår innehåller i första hand ett krav på att företagen själva skall kunna tillhandahålla de resurser som är nödvändiga för en modern miljökontroll och för övervakning av de anställdas förhållanden från säkerhets-, hälso- och anpassningssynpunkt. Det är arbetsgivaren som har att svara för att mätningar och provtagningar samt analys och utvärdering kommer till stånd i tillräcklig omfattning och med den noggrannhet som erfordras. Arbetsgivaren har också ett allmänt ansvar att se till att hälsoövervakning kommer till stånd i behövlig omfattning. Utredningen framhåller att en omfattande mät- och analysverksamhet redan finns inom företagshälsovården och att det gäller att utveckla denna. Även i fråga om hälsoövervakning av de anställda föreslår utredningen att den närmare regleringen av arbetsgivares skyldighet att låta utföra läkarundersökningar sker genom föreskrifter av arbetarskyddsstyrelsen. Bemyndigande föreslås för styrelsen att föreskriva om läkarundersökning av arbetstagare. Sådan föreskrift skall kunna omfatta såväl undersökning före anställningen som regelbundna undersökningar under anställningstiden. Föreskrift skall också kunna omfatta att visst slag av arbete får utföras endast av arbetstagare som vid läkarundersökning inte företett sjuklighet eller svaghet som gör honom mottaglig för risker som hänger samman med arbetet. Som förutsättning för sådan föreskrift skall gälla att det är fråga om arbete som innebär risk för ohälsa eller olycksfall. Föreskrift om läkarundersökning kan enligt förslaget riktas mot företag överlag som bedriver visst angivet slag av arbete och inte endast mot vissa listade företag. Det ankommer härvid på arbetsgivaren att föranstalta om att läkare knyts till de kontrolluppgifter som föreskrivits av myndigheten. Utredningen framhåller att sådana uppgifter kan läggas inom en efter hand fullt utbyggd företagshälsovård.

Som har redovisats i avsnitt 5.2 föreslår utredningen ett bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen att — om visst slag av arbete medför särskild risk för grupper av arbetstagare — meddela förbud mot att dessa utför arbetet eller föreskriva att vid arbetet annat **särskilt** villkor skall gälla. Sådant villkor skall enligt utredningen bl. a. kunna avse att läkarundersökning skall ske för att utröna om arbetstagare tillhör aktuell riskgrupp.

Det föreslås också bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om skyldighet att föra register i samband med läkarundersökningar och lämna uppgift till tillsynsmyndighet om undersökningsresultat.

Utredningen går vidare igenom en rad frågor som måste belysas vid en mera övergripande utredning om företagshälsovården och de yrkesmedicinska sjukhusenheterna. Eftersom utredningen inte täcker de intresseområden som berörs och dessutom resultatet av pågående förhandlingar mellan arbetsmarknadsparterna på den enskilda sektorn bör avvaktas, föreslår utredningen som nämnts i avsnitt 6.2 att hörande frågor övervägs i särskild ordning.

10.3 Remissyttrandena

Utredningens förslag om befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om **l ä k a r u n d e r s ö k n i n g** lämnas utan erinran av remissinstanserna. Enligt *socialstyrelsen* torde det vara riktigt att på detta sätt mera flexibelt avpassa kravet på hälsoundersökning för visst arbete till dels en aktuell bedömning av ett visst slags arbetes hälsofarlighet, dels tillgängligheten av meningsfulla undersökningsmetoder. Styrelsen framhåller samtidigt att hälsoundersökningar i regel har ett begränsat värde för att skydda den enskilde mot risker i arbetslivet. Däremot kan väl planerade och genomförda hälsoundersökningar mycket ofta vara av största värde för att skapa ny kunskap om sambanden mellan hälsa och miljöfaktorer. Sådan epidemiologisk verksamhet bör vara en betydelsefull del av det framtida arbetsmiljöarbetet. Samråd med socialstyrelsen beträffande hälsoundersökning för visst slag av arbete anses motiverat på den grunden att principerna för hälsoundersökningar bör vara enhetliga inom den allmänna hälso- och sjukvården och inom arbetarskyddet och med hänsyn till att den offentliga hälso- och sjukvårdens resurser kan tas i anspråk.

Produktkontrollnämnden understryker betydelsen av medicinsk kontroll av dem som yrkesmässigt sprider bekämpningsmedel och förutsätter att denna fråga får en så snar lösning som förhållandena medger. *Metallindustriarbetareförbundet* framhåller att läkarundersökning som sker enligt föreskrift av arbetarskyddsstyrelsen i princip skall äga rum på betald arbetstid. Om detta är svårt att genomföra i det enskilda

fallet, kan läkarundersökningen äga rum på fritid. Ersättning skall därvid utgå såsom för arbetad tid. Lagen måste kompletteras i detta avseende.

Remissinstanserna har inte heller någon erinran mot utredningens förslag att arbetarskyddsstyrelsen får en allmän befogenhet att reglera arbetsförhållandena för grupper av arbetstagare för vilka visst slag av arbete medför särskild risk. *SAF* finner dock angeläget att påpeka att detta inte får innebära att man på ett olyckligt sätt försvårar för arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga att finna sysselsättning på arbetsmarknaden. Av detta skäl rekommenderas att man använder förbudsmöjligheten ytterst restriktivt.

Remissinstanserna godtar även förslaget om bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om förande av register vid läkarundersökningar. *Statskontoret* anför följande. Utredningen framhåller att exponerade grupper bör övervakas systematiskt dels genom expositionskontroller, dels genom undersökningar av hälsotillståndet hos de exponerade. Statskontoret delar utredningens uppfattning och menar att en systematisk registrering av exponerade arbetstagare, som kan relateras till en registrering av arbetsmiljödata inom företagen, bör kunna innebära ett väsentligt tillskott till den kunskap som är nödvändig för att åstadkomma förbättringar i arbetsmiljön. Statskontoret framhåller därvid betydelsen av enhetliga principer för registrering så att data kan utnyttjas samordnat, oavsett inom vilka företag uppgifterna har registrerats. Allteftersom myndigheternas verksamhet förändras till ett större beroende av formaliserade informationssystem med hjälp av ADB, ökar kraven på att utveckla enhetliga principer och samordna hantering av information för att onödigt dubbelarbete och merkostnader för en orationell hantering skall undvikas. Det innebär att det är angeläget att förutse en sådan utveckling inom skilda områden och att i tid skapa möjligheter för att samordnande insatser kan komma till stånd. Statskontoret finner det önskvärt att någon myndighet ges ett samordnande ansvar för att utveckla nya informationssystem inom arbetsmiljö- och hälsoområdet.

Förslaget om särskild utredning av frågor kring företagshälsovården tillstyrks genomgående av remissinstanserna. Det är enligt *LO* och *TCO* angeläget att utredningen bedrivs med stor skyndsamhet.

11 Arbetstidens förläggning

11.1 Gällande bestämmelser

Arbetarskyddslagen innehåller regler om arbetsuppehåll i form av raster och pauser samt nattvila och veckovila. Frågor om arbetstidens längd behandlas i huvudsak i den allmänna arbetstidslagen (1970: 103, ändrad senast 1976: 597).

Enligt 17 § arbetarskyddslagen avses med rast sådant avbrott i arbetstiden, vars varaktighet är på förhand bestämd och under vilket arbetstagaren fritt förfogar över sin tid och inte är skyldig att stanna kvar på arbetsstället. Huvudregeln i fråga om rast föreskriver att om arbetstagare utför arbete under minst sex timmar av dygnet, skall arbetet avbrytas genom en eller flera lämpligt förlagda raster av tillräcklig varaktighet. Avbrott skall ske i den utsträckning som kan anses behövlig med hänsyn till arbetets beskaffenhet och varaktighet samt arbetsförhållandena i övrigt. Avvikelse från huvudregeln får göras tillfälligtvis, då sjukdomsfall eller annan oförutsedd händelse kräver det. I undantagsfall, nämligen när det med hänsyn till arbetets natur och arbetsförhållandena i övrigt är oundgängligen påkallat, får rast utbytas mot ledighet för intagande av förtäring på arbetsplatsen eller i dess omedelbara närhet.

Med arbetspaus förstås enligt 18 § arbetarskyddslagen ett på förhand bestämt kortvarigt uppehåll i arbetet, som anordnas i syfte att bereda arbetstagare avkoppling från detta och som inte är att hänföra till rast eller måltidsuppehåll på arbetsplatsen. Arbetspauser skall under vissa förutsättningar beredas arbetstagaren under arbetstiden. Detta gäller vid arbete som på grund av samband med mekaniskt driven arbetsprocess eller som av annan orsak kräver ihållande anspänning eller annars är särskilt påfrestande. Arbetspauserna skall uppgå till behövt antal och vara lämpligt avpassade och förlagda.

Arbetarskyddslagens 19 § upptar en huvudregel om förbud mot nattarbete. Den säger att arbetstagare skall ha behövt ledighet för nattvila och att tiden mellan kl. 24 och 5 skall ingå i ledigheten. Från förbudet får avvikelse ske där visst arbete med hänsyn till sin natur, allmänhetens behov eller annan särskild omständighet måste fortgå även nattetid eller annars bedrivs före kl. 5 eller efter kl. 24. Också i nödfallsituationer kan arbetstagare användas till arbete mellan kl. 24 och 5. Det krävs därvid att natur- eller olyckshändelse eller annan omständighet, som ej har kunnat förutses, vållat avbrott i driften eller medfört överhängande fara för sådant avbrott eller för skada på liv, hälsa eller egendom. Nattarbete får då ske i den mån det är nödvändigt med hänsyn till förhållandena. Ett undantag från nattarbetsförbudet görs dessutom för arbetstagare i överordnad ställning. Arbetarskyddsstyrelsen får medge dispens för arbete mellan kl. 24 och 5 när särskilda skäl föreligger. Dispens får också ges när det av uttalande av arbetstagarnas sammanslutning eller sammanslutningar eller på annat sätt framgår, att det stora flertalet av de arbetstagare som skulle beröras av undantaget finner detta önskvärt och ohälsa eller överansträngning inte skäligen kan befaras uppkomma därigenom (20 § arbetarskyddslagen).

Arbetstagare skall enligt 21 § arbetarskyddslagen beredas minst 24 timmars sammanhängande ledighet för varje period om sju dagar. Av-

vikelse får ske tillfälligtvis när särskilt förhållande påkallar undantag. Veckovilan skall såvitt möjligt förläggas till söndag och till samma tider för alla anställda vid ett arbetsställe. Arbetarskyddsstyrelsen får medge undantag för visst slag av arbete eller visst arbetsställe. I dispensärende skall styrelsen höra vederbörande sammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare. Görs inskränkning i veckovilan skall såvitt möjligt kompensationsledighet beredas.

Om arbetsgivare åsidosätter bestämmelse om arbetstidens förläggning kan arbetarskyddsstyrelsen meddela honom behövliga föreskrifter till tryggnad av att den åsidosatta bestämmelsen iakttas (54 § arbetarskyddslagen). Överträdelse av sådan föreskrift är enligt 63 § arbetarskyddslagen belagd med straff.

11.2 Utredningen

Det skulle enligt utredningen kunna ligga nära till hands att närmare undersöka förutsättningarna för att integrera allmänna arbetstidslagen i en ny lag om arbetsmiljön, alternativt inarbeta behövliga bestämmelser om arbetstidsförläggningen i arbetstidslagen. Det synes emellertid inte f. n. finnas tillfredsställande underlag och praktiska förutsättningar i övrigt för en sådan större åtgärd. Som en tillsvidarelösning anser arbetsmiljöutredningen att man i vissa avseenden bör sträva efter anpassning mellan arbetstidsbestämmelserna i arbetsmiljölagen och dem i arbetstidslagen.

Utredningen har avstått från försök att i lag detaljreglera arbetstiden. Det understryks att tidsfördelningen skall ske så att föreliggande möjligheter att tillgodose arbetstagarnas synpunkter verkligen tas till vara. Utredningen hänvisar vidare till att regelsystemet om medbestämmande i arbetslivet bör kunna bilda basen för ett förbättrat inflytande för arbetstagarna på förläggningen av arbetstiden.

Regler som ställer vissa närmare krav beträffande arbetstiden eller ledigheten under dygnet eller veckan synes dock inte kunna undvaras i en arbetsmiljölag. I likhet med vad som gäller enligt arbetstidslagen bör utgångspunkten vara att i princip alla arbetstagare skall innefattas. I överensstämmelse med arbetstidslagen föreslås dock undantag från arbetstidsreglerna för okontrollerbart arbete. I övrigt föreslås inga särskilda undantag.

Utredningen föreslår att reglerna om raster och pauser samt nattvila och veckovila förändras i en del avseenden. Beträffande samtliga dessa regler anses att nuvarande system med tvingande lagbestämmelser om arbetstiden inte stämmer med arbetstagarnas anspråk på medverkan och inflytande över sina arbetsförhållanden. Utredningen föreslår därför en möjlighet att kollektivavtalsvägen göra avsteg från vad som generellt skall gälla enligt arbetsmiljölagens arbetstidsregler. Därvid

skall fordras godkännande av arbetstagarnas fackliga organisation på förbunds nivå.

Enligt utredningsförslaget skall arbete inte få pågå mer än fem timmar i följd utan rast. Det skall i övrigt som hittills vara arbetets beskaffenhet och längd jämte andra arbetsförhållanden som avgör i vilken utsträckning avbrott i arbetstiden för rast skall förekomma. Med hänsyn till kravet på rast efter fem timmars arbete föreslås en regel som medger myndighetsdispens vid särskilda skäl.

Arbetarskyddslagens restriktiva undantagsregler om byte av rast mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen föreslås bli överförda till arbetsmiljölagen. Sådant måltidsuppehåll skall enligt förslaget inräknas i arbetstiden. Utredningen påpekar att gällande bestämmelse innebär att rast helt kan utgå vid sjukdomsfall eller annan oförutsedd händelse. Enligt utredningen bör i stället föreskrivas att raster i avsedda fall kan utbytas mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen.

Enligt utredningens mening måste en strävan vara att organisera arbetet så att arbetstagaren har ett rimligt mått av frihet att göra paus när han fysiskt eller psykiskt känner behov därav. Trots denna inriktning kommer det även framöver att finnas arbeten där önskvärda möjligheter till avbrott eller omväxling saknas. För sådana fall bör en ordning med särskilt bestämda pauser under arbetstiden tillämpas. Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse om arbetspauser i arbetsmiljölagen. Enligt denna skall arbetsförhållandena vara avgörande för när och i vilken utsträckning särskilda pauser skall anordnas.

Utredningen vill bibehålla den allmänt restriktiva syn på nattarbete som finns bakom arbetarskyddslagens bestämmelser i frågan. Nuvarande bestämmelser om ledighet för nattvila och om förbud mot nattarbete mellan klockan 24 och klockan 5 föreslås överförda till arbetsmiljölagen. Därvid behålls även möjligheten till avvikelse från nattarbetsförbudet, om visst arbete med hänsyn till sin natur, allmänhetens behov eller annan särskild omständighet måste fortgå även nattetid. Däremot föreslås inte något särskilt undantag för arbetstagare i överordnad ställning. Utredningen framhåller att det föreslagna undantaget för okontrollerbart arbete i viss utsträckning torde kunna tillämpas inom området och att det dessutom bör finnas visst utrymme för det generella undantaget från nattarbetsförbudet. Dispens från nattarbetsförbudet föreslås kunna meddelas av tillsynsmyndighet vid särskilda skäl. Nattarbetsreglerna skall som framgår av det föregående även kunna frångås genom kollektivavtal. Dispens från nattarbetsförbudet avses därigenom inte skola komma i fråga i den omfattning som nu sker.

Utredningen behandlar i samband med reglerna om ledighet för nattvila även frågan om arbetsmiljölagen bör innehålla bestämmelser om begränsning av dygnsarbetstiden. Efter ingående överväganden av de problem som finns i samband med långa arbetsskift har utredningen

kommit fram till att någon tillfredsställande lösning inte uppnås genom införande av en särskild dygnsmaximiregel i arbetsmiljölagen.

Utredningen föreslår att lagstiftningen alltjämt skall ta upp grundläggande bestämmelser om regelbunden sammanhängande veckovila. Ledigheten utsträcks enligt förslaget från 24 timmar till 30 timmar. Avsteg från huvudbestämmelsen om veckovila får enligt förslaget bara ske om det föranleds av särskilt förhållande som inte kan förutses. Därutöver föreslås liksom beträffande övriga arbetstidsregler möjlighet att göra avsteg kollektivavtalsvägen eller efter myndighetsdispens vid särskilda skäl. I sammanhanget påpekas att gällande regler ger viss rätt till kompensationsledighet om veckovilan inskränks. Med nuvarande förhållanden anser utredningen en särskild sådan regel vara överflödig.

Utredningen har även övervägt frågan om överflyttning av handläggningen av dispens- och andra tillämpningsfrågor avseende arbetstiden från arbetarskyddsstyrelsen till yrkesinspektionen. En sådan överflyttning synes följdriktig, eftersom det är yrkesinspektionen som enligt lagförslaget i första hand skall göra de närmare bedömningarna av arbetsmiljön. En överflyttning som inte också avser arbetstidsärenden enligt arbetstidslagen skulle emellertid skapa en föga önskvärd splittning. Utredningen föreslår att arbetsmiljölagen utformas så att möjlighet finns att utan ändringar i denna göra en sådan överflyttning senare.

11.3 Remissyttrandena

Remissutfallet på den föreslagna regleringen om arbetstidens förläggning är i stort sett positivt.

Frågan om allmänna arbetstidslagens integrering i arbetsmiljölagen diskuteras av ett antal remissinstanser. *Arbetarskyddsstyrelsen*, *kammarrätten i Göteborg*, *LO* och *TCO* ifrågasätter om inte arbetstidslagens regler kunde föras in i arbetsmiljölagen. Enligt *arbetarskyddsstyrelsen* bör frågan aktualiseras vid nästa mera genomgripande översyn av arbetstidslagen.

LO och *TCO* ansluter sig till utredningens principiella utgångspunkt vad gäller begränsning av antalet arbetstidsregler i arbetsmiljölagen och möjligheten att genom kollektivavtal och myndighetsdispenser göra avsteg från lagen. Genom att lagförslaget innebär en begränsning av detaljregleringen av arbetstidsfrågorna ges enligt organisationerna ett värdefullt utrymme för lokal anpassning av arbetstidsförhållandena. Beträffande dispensgivning från myndigheten understryks att all dispensgivning skall ske i samråd med berörda fackförbund för att ge den fackliga organisationen möjlighet att framföra sina synpunkter. *SAF* instämmer också i att man bör undvika att ha detaljerade lagregler som låser arbetstidens förläggning i stela mönster och som försvårar en nödvändig anpassning till

produktionsmässiga krav. Avvikelser från arbetstidsreglerna anses i stor utsträckning kunna göras genom kollektivavtal.

LO framhåller att arbetsgivaren skall i god tid presentera arbets-
tidschema för schemalagda arbetstider samt understryker det
angelägna i att dessa scheman läggs upp i samråd med arbetstagarna.

Den föreslagna bestämmelsen om raster har allmänt tillstyrkts
eller lämnats utan erinran. *Postverket* avstyrker dock bestämt att till-
låten arbetstid utan rast kortas av från sex timmar enligt gällande be-
stämmelser till fem timmar enligt förslaget. Verket åberopar härvid
bl. a. att utredningen inte föreslagit någon ändring av 4 § kungörelsen
(1972: 602) om arbetstid vid vägtransport m. m. som föreskriver att
förare inte får arbeta under längre tid än sex timmar i följd utan minst
30 minuters rast. *Statens avtalsverk* ifrågasätter nödvändigheten av att
nu med en timme förkorta den arbetstid efter vilken rast skall anord-
nas. Enligt verkets mening bör denna fråga tas upp först i samband
med en eventuell arbetstidsförkortning.

Socialstyrelsen tar upp frågan om vilken tid som behövs för mål-
tidsuppehåll och anför följande. Även om en måltid är tillfredsstäl-
lande ur energi- och näringssynpunkt kan man tillgodogöra sig den
fullt ut endast om man har tillräckligt god tid och en acceptabel mål-
tidsmiljö i övrigt. Möjligheterna till avkoppling och vila i samband
med måltid måste därför i hög grad beaktas. Utbyte av rast mot mål-
tidsuppehåll vid arbetsplatsen skall enligt utredningens förslag endast
få ske undantagsvis men kan ske genom kollektivavtal. *Socialstyrelsen*
anser att detta bör tillämpas med yttersta restriktivitet. Det vore olyck-
ligt om krav på kortare total arbetsdag skulle inkräkta på måltids-
rasternas längd. Ofta är huvudmåltidsrasten inte längre än 30 minuter.
Om i denna tid skall inrymmas gångtid till matsal, tid för personlig
hygien och köväntan blir matrasten knappast den vila och rekreation
som är önskvärd utan snarare en stressfaktor i arbetsmiljön. *Styrelsen*
föreslår att detta tillmäts avgörande betydelse vid fastställande av ras-
ternas längd och förläggning. *SFO* menar att det av hälsoskäl bör
fastslås i lagen att arbetstagare som utfört arbete mer än 5 timmar
i följd i regel skall ha en rast på minst 30 minuter. En sådan regel
om rastens minsta längd skulle inte kunna förhandlas bort.

TCO anser att det är tillfredsställande att enligt förslaget begreppet
arbetspauser får en delvis ny innebörd, nämligen så till vida att
frågan om arbetspauser skall kunna tas upp till prövning för i princip
alla typer av arbeten som inte medger tillfredsställande naturliga pauser.
TCO anser att alla anställda måste garanteras rätt att få koppla av
kortare stunder under arbetsdagen. Detta borde klarare framgå av
arbetsmiljölagen än enligt utredningens förslag. *Kammarrätten i Göte-
borg* framhåller också att alla arbetande måste tillförsäkras rätt till
avkoppling under kortare stunder av arbetstiden vare sig fråga är om

ett tungt kroppsarbete eller arbete av annat slag. Från denna synpunkt finner kammarrätten den föreslagna lagtexten otillfredsställande.

Enligt *Landstingsförbundets* uppfattning är det av vikt att frågor om arbetspauser inte bör regleras så hårt i tvingande lagstiftning eller i avtalsregler att det omöjliggör för den enskilda individen eller gruppen att utifrån sin kännedom om arbetsförhållanden själv avgöra när arbetspaus skall utgå. *Postverket* framhåller å andra sidan att det alltid kan, oavsett arbetets natur och ansträngningsgrad, hävdas att arbetspaus skall ordnas så snart ett arbete före eller efter rast pågår en viss tidsrymd. Hur många och hur långa arbetspauser som skall läggas in i den dagliga tjänstgöringen är frågor varom arbetstagare och arbetsgivare normalt kommer att ha olika åsikter. Det anses därför angeläget att bestämmelserna om arbetspaus klart utsäger i vilka fall arbetspaus skall anordnas.

De handikappades riksförbund framhåller att handikappade arbetstagares behov av paus och vila under arbetsdagen måste säkerställas genom arbetsmiljöns utformning.

TCO anser att reglerna om nattvila måste skärpas och kräver att tiden mellan klockan 22 och 06 skall ingå i ledigheten. Dessutom menar *TCO* att de generella undantagen från nattarbetsförbudet enligt lagförslaget bör utgå. Undantag från nattarbetsförbudet bör få göras endast efter prövning av arbetsskyddsstyrelsen och efter medgivande av berörd facklig organisation. *SACO/SR* konstaterar att många samhällsviktiga funktioner, bl. a. sjukvården, berörs av undantagsreglerna men motsätter sig att undantag från bestämmelsen om nattvila införs i arbetsmiljölagen. Frågan om avvikelser från bestämmelserna om nattvila bör enligt *SACO/SR:s* mening lösas genom överenskommelser mellan parterna.

Till lagförslaget har inte förts över bestämmelsen i arbetarskyddslagen om att arbetstagare i överordnad ställning skall kunna anlitas till nattarbete. Enligt *SAF:s* mening är det nödvändigt att reglerna om generellt undantag från nattarbetsförbudet ges en liberal tolkning vad avser tillämpningen på anställda i företagsledande eller jämförlig ställning.

En dygnsmaximering av arbetstiden bör enligt *LO:s* mening skrivas in i den nya arbetsmiljölagen. En rimlig maximiregel torde ge tillräckligt utrymme för behövlig lokal anpassning av arbetstiden och skulle utgöra ett stöd för arbetstagarnas handlande i fråga om arbetstidens förläggning ute i företagen. Införande av dygnsmaximering står enligt *LO* även i överensstämmelse med den enighet som tycks råda beträffande det angelägna i att så snart förutsättningar föreligger genomföra en fortsatt arbetstidsförkortning per dag. Eftersom arbetsmiljölagen skall inrymma psykosociala aspekter på arbetsmiljön, kan även sociala överväganden beträffande arbetstidens förläggning anföras som stöd

för att återinföra dygnsmaximering. Även *SACO/SR* kräver att lagförslaget kompletteras med en särskild dygnsmaximiregel. Organisationen rekommenderar för sin del 16 timmars sammanhängande arbetspass som den längsta tillåtna arbetstiden per 24-timmarsperiod. Även *statens personalnämnd* uttalar sig till förmån för en bestämmelse om dygnsmaximering. *TCO* är däremot av den uppfattningen att ett generellt stadgande om dygnsmaximum inte är nödvändigt, bl. a. mot bakgrund av de förslag som *TCO* framför om utformningen av reglerna om nattvila. Medbestämmanderätten i frågor om arbetstidens förläggning anses dessutom innebära att de fackliga organisationerna kan försäkra sig om att inga anställda utnyttjas på ett oskäligt sätt. Enligt *TCO* bör dock arbetarskyddsstyrelsen, för att garantera den anställda en tillräckligt lång viloperiod mellan arbetspass, utfärda föreskrift av innebörd att arbetstagare skall beredas minst tio timmars vila mellan tjänstgöringspassen.

LO föreslår mot bakgrund av vad som framkommit i *LO:s* förbunds- och arbetsplatsremitter att *veckovilan* skall vara 48 timmar samt understryker att *veckovilan* i möjligaste mån skall förläggas till lördagar och söndagar. Även *TCO* kräver att lagen anpassas till att 5-dagarsveckan i dag är införd på i stort sett hela arbetsmarknaden. För varje period om sju dagar skall enligt *TCO* arbetstagarna beredas minst 48 timmars sammanhängande ledighet. *TCO* anser att *veckovilan* inte skall kunna läggas ut som ledighet i början eller slutet av en fjortondagarsperiod.

SACO/SR instämmer i utredningens förslag om 30 timmars *veckovila*. Organisationen understryker i detta sammanhang starkt utredningens ställningstagande att all tid då arbetstagare faktiskt utför arbete bryter viloperioden. *SACO/SR* anser liksom utredningen att detta även skall gälla jourtid, då arbetstagaren står till förfogande på arbetsstället för att vid behov utföra arbete, och beredskapstid, då arbetstagaren inte är skyldig att uppehålla sig på arbetsstället men är beredd att inom viss kortare tid efter kallelse inställa sig där för att träda i arbete.

Kommunförbundet anser att, även om en ökning från 24 till 30 timmars *veckovila* kan medföra problem i vissa lägen, dessa dock bör kunna bemästras. Förbundet vill därför ansluta sig till utredningens förslag men samtidigt framhålla att en utvidgning till 36 timmar skulle innebära stora administrativa och ekonomiska svårigheter, framför allt inom vårdområdet och trafikväsendet. *SAF* påpekar att den av utredningen föreslagna bestämmelsen försvårar möjligheterna till kontinuerlig treskiftgång. Det vore en klar förenkling om man redan i lagen kunde införa undantag för arbeten som från produktionsmässiga synpunkter nödvändigtvis måste bedrivas som kontinuerligt treskiftarbete. *Postverket* föreslår att, när ledighet för två sjudagarsperioder sammanförs,

den sammanlagda ledigheten skall få avkortas med högst sex timmar till lägst 54 timmar.

Utredningen uttalar sig på sikt för en överflyttning till yrkesinspektionen av dispens- och tillämpningsfrågor som rör arbetstiden. *Arbetskyddsstyrelsen* erinrar i anslutning härtill om att det här rör sig om åtskilliga tusen ärenden årligen. Det ifrågasätts om det är lämpligt att överlämna handläggningen av alla dessa ärenden till yrkesinspektionen. Det finns vissa risker för att detta skulle leda till icke önskvärda variationer i lagtillämpningen. Med hänsyn till att yrkesinspektionsnämnderna i allmänhet sammanträder en gång i månaden — i motsats till styrelsens arbetstidsnämnd som normalt sammanträder en gång i veckan — finns det också risk för fördröjning av ärendena. Även LO ställer sig tveksam till en överflyttning av dispenser och andra tillämpningsfrågor avseende arbetstiden till yrkesinspektionen. Från skyddssynpunkt medför arbetstidsfrågorna generella problem. Handläggningen av dessa frågor bör därför enligt LO ske på sådant sätt att en likartad behandling i möjligaste mån garanteras.

12 Minderåriga

12.1 Gällande bestämmelser

Med minderårig förstås i arbetskyddslagen den som inte har fyllt 18 år (22 §).

Som huvudregel för tillträde till arbete gäller enligt 23 § första stycket arbetskyddslagen att den minderåriga skall ha fyllt eller under kalenderåret fylla 14 år samt ha fullgjort sin skolplikt eller ha fått behörigt tillstånd att avsluta sin skolgång. Regeln om fullgjord skolplikt gäller ej för arbete under ferietid.

I 24 § arbetskyddslagen föreskrivs en högre minimiålder för vissa slag av arbeten, som ansetts vara mera påfrestande för minderåriga. Den minderåriga skall sålunda ha fyllt eller under kalenderåret fylla 15 år för att få anlitas till hantverks- eller industriellt arbete, byggnadsarbete, arbete i gruva, stenbrott eller grustag e. d., skogsavverknings- eller kolningsarbete, transportarbete eller arbete i hotell-, restaurang- eller kaféerörelse. Den högre minimiåldern gäller dock ej springpojksarbete.

Förbud råder enligt lagen 25 § mot att anlita minderåriga till arbete som bedrivs under jord i gruva, i stenbrott eller på annan med gruva eller stenbrott jämförlig arbetsplats.

Arbetskyddsstyrelsen kan enligt 23 § andra stycket, 24 § andra stycket och 25 § andra stycket arbetskyddslagen medge dispens från bestämmelserna om minimiålder. Enligt 72 § arbetskyddslagen äger

arbetarskyddsstyrelsen överlämna åt yrkesinspektionen att meddela vissa dispenser.

Enligt 26 § arbetarskyddslagen skall arbetsgivare särskilt tillse att arbete av minderårig inte medför fara för olycksfall eller för överansträngning eller annan menlig inverkan på den minderåriges hälsa eller kroppsutveckling samt att arbete som minderårig utför inte innebär våda i moraliskt avseende. Regeringen kan föreskriva särskilda villkor för eller förbjuda att minderårig utför arbete som kan medföra synnerlig fara i dessa hänseenden. Med stöd härav har utfärdats kungörelsen (1966: 521) om förbud att använda minderårig till vissa arbeten (ändrad 1973: 845). En rad arbeten, som har bedömts medföra synnerlig fara för ohälsa, olycksfall eller annan menlig inverkan för minderårig, har angetts i en vid kungörelsen fogad förteckning. Denna innehåller också beträffande ett flertal av arbetena föreskrifter om under vilka villkor arbetena får utföras av minderårig. Minderårigkungörelsen avser inte arbete, som minderårig elev utför vid undervisnings- eller utbildningsanstalt som omfattas av elevkungörelsen, om arbetet är förlagt till sådan arbetsplats som är särskilt anordnad för undervisning eller utbildning och för denna finns personal som är anställd eller särskilt utsedd för ändamålet. Bestämmelser om farligt arbete finns också i kungörelsen om förbud att använda arbetstagare till målningsarbete med blyfärg. Genom kungörelsen förbjuds minderårig arbetstagare att utföra sådant arbete som där avses. Arbetarskyddsstyrelsen äger under närmare angivna förutsättningar medge manlig arbetstagare under 18 år att utföra dylikt arbete, om det fordras för hans yrkesutbildning.

Enligt 12 § strålskyddslagen råder förbud att utan strålskyddsmyndighetens medgivande anlita någon som är under 18 år till radiologiskt arbete.

Minderårig får inte användas till arbete om inte arbetsbok har avlämnats till arbetsgivaren (27 § arbetarskyddslagen). I sådan bok skall, förutom uppgifter om den minderåriges namn, ålder och skolförhållanden, även finnas ett läkarintyg. Arbetsbok behöver inte avlämnas om fråga är om arbete under högst tre dagar och arbetet medför ringa ansträngning. Detaljerade regler om arbetsboken ges i arbetarskyddskungörelsen (49—54 §§). Boken skall förutom den minderåriges fullständiga namn och födelsetid innehålla intyg om att den minderårige fullgjort sin skolplikt eller också erhållit behörigt tillstånd att avsluta sin skolgång. Sådant intyg fordras emellertid inte om fråga är om arbete under ferietid. Boken skall vidare innehålla ett läkarintyg som utvisar den minderåriges hälsotillstånd. Om den minderårige företer sjuklighet, svaghet eller bristande kroppsutveckling, skall antecknas i vilka avseenden så är fallet och under vilka villkor den minderårige trots detta får användas till arbete. Den minderåriges arbetsgivare skall i arbetsboken anteckna bl. a. arbetsstället samt dess adress och

verksamhetens art. Arbetsgivaren är skyldig att förvara den minderåriges arbetsbok under anställningstiden. Slutar den minderåriga anställningen innan han fyller 18 år skall boken återlämnas till honom. Blir arbetsboken obehövlig för den minderåriga, t. ex. på grund av att han uppnått 18 års ålder, skall arbetsgivaren överlämna den till yrkesinspektionen.

Arbeterskyddslagen (28 §) föreskriver att läkarkontroll skall ske en gång årligen vid arbetsställe där minderårig används till arbete. Syftet skall vara att klarlägga om den minderåriges sysselsättning är till men för dennes hälsa eller kroppsutveckling. Kontrollen skall utföras av besiktningsläkare som länsstyrelsen förordnar. För kostnaden svarar i princip arbetsgivaren. Om förfarandet vid läkarundersökning av minderåriga arbetstagare ges föreskrifter i arbetarskyddskungörelsen (57—61 §§) samt i en särskild kungörelse (1949: 213) om läkarundersökning och läkarbesiktning av minderåriga arbetstagare (ändrad senast 1974: 967). Arbetarskyddsstyrelsen kan beträffande arbete som medför synnerligen ringa ansträngning eller pågår bara under kortare tid av året medge befrielse från kravet på läkarkontroll (29 § arbetarskyddslagen).

Arbetsgivare skall inom 14 dagar efter det att minderårig påbörjar en anställning som beräknas vara minst en månad göra skriftlig anmälan till yrkesinspektionen (55 § arbetarskyddskungörelsen). Anmälan skall också ske när arbetsgivare upphör att använda minderåriga arbetstagare och fråga inte enbart är om ett kortare uppehåll. Om minst fem minderåriga sysselsätts på ett arbetsställe, skall arbetsgivaren för varje kalenderår föra förteckning över samtliga under året till arbete använda minderåriga (56 § arbetarskyddskungörelsen).

Särskilda bestämmelser finns i 31 § arbetarskyddslagen om minderårig arbetstagares arbetstid. Bestämmelserna gäller utöver allmänna arbetstidslagens föreskrifter. Minderårigs totala arbetstid, dvs. ordinarie arbetstid jämte eventuell övertid och jourtid, får inte överstiga 10 timmar under ett dygn och inte heller 54 timmar i veckan. Undantag får göras i nödfallssituationer, varvid dock fordras anmälan till arbetarskyddsstyrelsen och, om arbetet skall fortgå mer än två dygn, särskilt tillstånd. Arbetarskyddsstyrelsen kan även i övrigt medge dispens för kortare tids utsträckning av arbetstiden utöver vad huvudregeln anger.

Särbestämmelser för minderåriga finns också beträffande nattvila. Enligt 33 § arbetarskyddslagen skall minderårig beredas oavbruten ledighet från arbetet under minst 11 timmar varje dygn. Är den minderåriga under 16 år skall i nattvilan ingå tiden mellan kl. 19 och 6. För 16—18-åringar skall ingå tiden mellan kl. 22 och 5 eller, efter dispens, annan tid om 7 timmar i följd mellan kl. 22 och 7. Undantag får göras i nödfallssituationer. Arbetarskyddsstyrelsen kan medge

dispens beträffande den som är under 16 år från kravet på ledighet mellan kl. 19 och 22 samt beträffande den som fyllt 16 år och enligt läkarintyg har god hälsa och kroppsutveckling från de krav som annars gäller för denna ålderskategori. Beträffande den som fyllt 15 år och har god hälsa och kroppsutveckling kan vidare medges dispens för flottningsarbete på annan tid än som annars är tillåten.

En föreskrift i 32 § arbetarskyddslagen ger minderårig arbetstagare rätt till ledighet för deltagande i kurs för religionsundervisning eller sådan yrkes- eller fortsatt skolundervisning som helt eller delvis bekostas av staten eller med kommunala medel.

12.2 Utredningen

Utredningen betonar att särskilda skyddsregler för minderåriga bör utformas så att de främjar yrkesutbildning och inte avskärmar ungdomen från arbetslivet. Vid utformningen av bestämmelserna har eftersträvat överskådlighet och förenkling i förhållande till gällande bestämmelser.

Minderåriggränsen vid 18 år behålls i förslaget till arbetsmiljölagen. Den allmänna minimiåldern för tillträde till arbete föreslås bli anpassad till den nioåriga obligatoriska skolgången. Minderårig skall således inte få anlitas till arbete före det kalenderår under vilket han fyller 16 år eller innan han har fullgjort sin skolplikt. Ett undantag föreslås från den allmänna minimiåldersregeln av innehåll att den som har fyllt 13 år får anlitas till lätt arbete som inte är ägnat att inverka menligt på hans hälsa, utveckling eller skolgång. Närmare föreskrifter om vilka slag av arbeten som omfattas av undantaget och om särskilda villkor för sådana arbeten skall meddelas av arbetarskyddsstyrelsen. Den lägsta åldersgränsen 13 år avses inte kunna frångås genom dispens av arbetarskyddsmyndighet.

Utredningen föreslår att lagstiftningen skall inrymma en bestämmelse som inskräpper arbetsgivarens ansvar för att minderårig arbetstagare inte anlitas till arbete på sätt som medför risk för olycksfall eller överansträngning eller annan skadlig inverkan på den minderåriges hälsa eller utveckling. I anslutning härtil föreslås bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen att meddela förbud mot eller särskilda villkor för arbete som innebär påtaglig fara för minderåriga. Bestämmelser av den typ som nu finns i bl. a. kungörelsen om förbud att använda minderårig till vissa arbeten avses enligt förslaget skola meddelas av arbetarskyddsstyrelsen.

Utredningen finner det inte rationellt att ha kvar nuvarande system med arbetsbok och regelbundna läkarkontroller. Utredningen hänvisar i stället till skolhälsovården och företagshälsovården. Vidare finns en bestämmelse i lagförslaget som ger möjlighet att föreskriva om läkar-

undersökning vid arbeten som innebär risk för ohälsa eller olycksfall. Utredningen bedömer att denna reglering ger underlag också för den läkarkontroll av minderåriga arbetstagare som kan behövas vid sidan av skolhälsovårdens och företagshälsovårdens bevakning.

Utredningen föreslår att nuvarande begränsningar av arbetstidens längd för minderåriga skärps. Minderårig skall inte få anlitas till arbete mer än 9 timmar under dygnet eller 45 timmar i veckan mot nu 10 respektive 54 timmar. Minderårig arbetstagare skall vidare beredas oavbruten ledighet för nattvila under minst 11 timmar varje dygn. Tiden mellan kl. 22 och kl. 5 skall ingå i denna ledighet.

Utredningen anser inte att bestämmelserna för minderåriga bör kunna frångås genom avtal. Däremot måste möjlighet finnas att göra avvikelser dispensvägen såvitt avser arbetstids- och vilotidsreglerna. Utredningen föreslår därför att i arbetsmiljölagen tas in ett bemyndigande för tillsynsmyndighet att vid särskilda skäl medge undantag från dessa regler.

12.3 Remissyttrandena

Remissinstanserna godtar i stort sett de nya åldersgränserna. Utredningens förslag om en absolut lägsta gräns vid 13 år kritiserar dock av ett antal remissinstanser. *LRF* framhåller att det inom lantbruket finns arbetsuppgifter som utan negativa konsekvenser kan utföras före 13 års ålder. Betydelsen för lantbruket av att få nyttja arbetskraft under 13 år är självfallet tämligen försumbar totalt sett. Däremot måste det med hänsyn till de minderårigas utveckling och aktuella intressen vara av utomordentlig betydelse att kunna få kontakt med arbetslivet i aktiva former. Respekten för lagstiftningen upprätthålls enligt vad *LRF* påpekar i detta sammanhang lättare om bestämmelser utan förankring i allmänna rättsmedvetandet undviks. *LRF* kräver därför att förslaget kompletteras med en bestämmelse att särskilt lätt arbete får utföras även av den som ej fyllt 13 år. *Lantbruksstyrelsen* anser att arbetsmiljölagen bör tillämpas så att familjemedlemmar under 13 år tillfälligt kan få delta i jordbruksarbete under ferierna. Även *kammarrätten i Göteborg* ifrågasätter om en fast minimiålder som inte kan frångås genom dispens är en bra lösning.

Vidare finner *LRF* det nödvändigt att någon vägledning lämnas redan innan den nya lagen fastställs beträffande vad som innefattas i begreppet lätt arbete som inte är ägnat att inverka menligt på minderårigs hälsa, utveckling eller skolgång, dvs. sådant arbete som skulle få utföras från 13 år.

Förslaget om slopande av reglerna om arbetsbok och obligatorisk läkarundersökning av minderårig arbetstagare tillstyrks allmänt. Om arbetsboken slopas bör enligt

skolöverstyrelsen den säkerhet som arbetsboken avser att ge tillförsäkras eleverna genom en övergripande hälsovårdande och elevvårdande verksamhet, bl. a. i form av medicinsk studie- och yrkesorientering (syö). Denna skall utgöra dels en kontinuerlig förebyggande verksamhet för alla elever, dels enskilda vägledande insatser gentemot vissa elever med särskilda behov. I medicinsk syö ingår att göra eleven hälsomedveten och att söka nå fram till en prognostisk syn utifrån den enskilde elevens förutsättningar från medicinsk synpunkt. Denna del av skolhälsovården bör enligt styrelsens mening utvecklas i nära samverkan med skolans övriga elevvårdande verksamhet. Även *Riksförbundet hem och skola* biträder förslaget om arbetsbokens slopande och förutsätter att skolans s. k. medicinska syö ges sådana resurser att detta inte medför ogynnsamma verkningar för de unga. Enligt *Handelsanställdas förbund* bör det åligga arbetsgivaren att föra en särskild förteckning över minderåriga även om arbetsboken slopas.

Mot den föreslagna regleringen i övrigt av minderårigs arbete har remissinstanserna ingen erinran.

13 Lokal skyddsverksamhet

13.1 Gällande bestämmelser

1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen hade sin tyngdpunkt i de nya bestämmelser som då infördes i fråga om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

På arbetsställe med minst fem arbetstagare skall utses ett eller flera skyddsombud (40 § arbetarskyddslagen). Skyddsombud skall utses även på annat ställe om arbetsförhållandena påkallar det. För skyddsombud bör ersättare utses. Skyddsombud utses i första hand av lokal facklig organisation som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Huvudskyddsombud med samordnande uppgifter skall utses om vid arbetsställe finns mer än ett skyddsombud. För arbetsställe där skyddskommitté ej har tillsatts äger yrkesinspektionen, om förhållandena påkallar det, medge att lokal facklig avdelning utser skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare vid arbetsstället (s. k. regionalt skyddsombud). Arbetsgivare svarar i princip för kostnaderna för regionalt skyddsombuds verksamhet genom den generella arbetsgivaravgift som tillförs arbetarskyddsfonden enligt lagen om arbetarskyddsavgift. Från fonden ställs sålunda medel till förfogande för bidrag till facklig organisation

som har utsett regionalt skyddsombud. Regeringen har för bidragsgivningen fastställt regler som anknyter till det antal arbetsställen för vilka regionalt skyddsombud har utsetts.

Skyddsombud företräder arbetstagarna i skyddsfrågor (40 a § arbetarskyddslagen). Angående skyddsombudets uppgifter föreskrivs bl. a. att skyddsombudet skall delta vid planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar och arbetsmetoder. Arbetsgivare och arbetstagare svarar gemensamt för att skyddsombud får den utbildning som behövs. Skyddsombud skall beredas erforderlig ledighet för att fullgöra sina uppgifter. Vidare har skyddsombud rätt att ta del av de handlingar och erhålla de upplysningar i övrigt som är av betydelse för ombudets verksamhet.

Innebär visst arbete omedelbar och allvarlig fara för arbetstagares liv eller hälsa och kan rättelse inte genast uppnås genom hänvändelse till arbetsgivaren, kan skyddsombud bestämma att arbetet skall avbrytas i avvaktan på ställningstagande av yrkesinspektionen (40 b § arbetarskyddslagen). Överträds gällande förbud som i enskilt fall har meddelats av tillsynsmyndighet kan skyddsombud avbryta arbete som avses med förbudet. Skyddsombud är fri från ersättningsskyldighet för skada till följd av sådana åtgärder.

Vid arbetsställe med minst 50 arbetstagare eller annars där arbetstagarna begär det skall finnas skyddskommitté, sammansatt av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarna (41 § arbetarskyddslagen). Företrädare för de anställda utses i första hand av lokal facklig organisation som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren.

Skyddskommitté skall planera och övervaka skyddsarbete inom arbetsställe (41 a § arbetarskyddslagen). Den skall noga följa utvecklingen i frågor som rör skyddet mot ohälsa och olycksfall och verka för tillfredsställande skyddsförhållanden på arbetsställe. I skyddskommitté skall behandlas frågor om företagshälsovård, frågor om planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar och arbetsmetoder samt frågor om upplysning och utbildning rörande arbetarskydd.

Skyddsombud får inte hindras att fullgöra sina uppgifter (42 § arbetarskyddslagen). Han får heller inte ges försämrade arbetsförhållanden eller anställningsvillkor på grund av att han utsetts till skyddsombud eller i anledning av sin verksamhet som skyddsombud. Närmare bestämmelser meddelas om skadeståndsskyldighet för arbetsgivare eller arbetstagare som bryter mot detta. Vissa bestämmelser finns om rättegången vid talan på grund av 42 § (43—44 §§ arbetarskyddslagen).

Skyddsombud och skyddskommittéledamot får inte obehörigen yppa eller nyttja vad han under uppdraget har erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande, enskilda personliga förhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar (51 § arbetarskyddslagen). Detsamma gäller ledamot i styrelse för lokal facklig organisation med

avseende på vad han erfarit av skyddsombud eller skyddskommittéledamot som har utsetts av organisationen.

Bestämmelser om lokal skyddsverksamhet finns också i arbetarskyddskungörelsen. Skyddsombud utses i regel för en tid av tre år (63 §). Han kan skiljas från sitt uppdrag genom beslut av den organisation eller de arbetstagare som utsett honom. I arbetarskyddskungörelsen finns dessutom vissa närmare bestämmelser om skyddsombuds handlande i skyddsfrågor (64 §). Där ges också allmänna bestämmelser om skyddskommittés sammansättning (65 §). Vidare kan nämnas bestämmelsen att — om i skyddskommittén företrädare för arbetsgivare och arbetstagare inte enar sig om beslut — frågan på begäran av ledamot skall hänskjutas till yrkesinspektionen (65 a §). Inspektionen har därvid att pröva frågan i den mån den faller inom området för inspektionens befogenhet.

Mellan partsorganisationerna har träffats överenskommelser om närmare reglering av den lokala arbetarskyddsverksamheten. Senast har LO, PTK och SAF den 22 april 1976 träffat överenskommelse om allmänna regler för arbetsmiljöverksamheten i företagen och rekommendationer för partssamarbete i företagshälsovården. Dessa avtal ersätter tidigare träffade överenskommelser. På det statliga området föreligger mellan avtalsverket och de statsanställdas fyra huvudorganisationer avtal den 15 maj 1974 om arbetarskydd vid statliga myndigheter samt avtal den 10 maj 1976 om riktlinjer för företagshälsovård m. m. Vidare kan nämnas arbetsmiljöavtal den 13 mars 1975 mellan Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska kyrkans församlings- och pastorförbund och huvudorganisationerna på arbetstagersidan.

13.2 Utredningen

Utredningen konstaterar att med den vidgade syn på arbetarskyddet som har vuxit fram under senare år framstår partssamarbetet på arbetsmiljöområdet som alltmer betydelsefullt. Skyddsombudens stora betydelse när det gäller att åstadkomma en god arbetsmiljö betonas. Utredningen föreslår att de grundläggande bestämmelserna i arbetarskyddslagen om skyddsombudens uppgifter förs över till arbetsmiljölagen. För att ytterligare stärka deras ställning föreslås främst följande nyheter i förhållande till arbetarskyddslagen.

Huvudskyddsombudens uppgift att leda skyddsombudens verksamhet föreslås inskriven i arbetsmiljölagen. Avsikten är att utmärka att huvudskyddsombudet skall ha avgörandet vid olika uppfattning mellan honom och annat skyddsombud. Vidare skall arbetsgivare vara skyldig att underrätta skyddsombud om förändringar av betydelse för skyddsförhållandena inom ombudets skyddsområde. Med hänsyn till de speciella olägenheter som kan vara förknippade med ensamarbete föreslås att

skyddsombuds möjligheter att avbryta sådant arbete utvidgas. Utredningen betonar att frågor, som gäller om arbete skall organiseras som ensamarbete, måste lösas vid planeringen. Skyddsombuds handlingsmöjligheter skall här inte bara knytas till en överhängande fara för liv eller hälsa. För ett skyddsombuds ingripande mot ensamarbete föreslås i stället gälla som allmän förutsättning att det är påkallat från skyddssynpunkt. Ingripandet skall gälla till dess yrkesinspektionen har tagit ställning.

Enligt de ändringar som år 1973 infördes i arbetarskyddslagstiftningen intar skyddskommittén en central position i skyddsverksamheten. Genom denna ordning har enligt utredningens mening en lämplig form skapats för parternas arbetsmiljöarbete. I anslutning härtill konstaterar utredningen att lagstiftningen om medbestämmande kan antas få till följd att arbetsmiljöfrågor blir föremål för förhandlingar på arbetsplatsen i olika former. Den erfarenhet och det kunnande som har samlats hos skyddskommittéerna bör enligt utredningens bestämda uppfattning tas till vara också i detta läge. Detta bör enligt arbetsmiljöutredningens mening åstadkommas genom att arbetsmiljöfrågor liksom hittills alltid i första hand behandlas inom skyddskommitté där sådan finns. Endast i de fall då enighet inte kan uppnås i kommittén bör frågorna kunna bli föremål för förhandling i annan ordning. Utredningen pekar på lämpligheten av att det i de förhandlingsorgan, som därvid kan komma att ta upp arbetsmiljöfrågorna, finns representanter med erfarenhet av sådana frågor.

Mot denna bakgrund har i allt väsentligt det gällande systemet i fråga om skyddskommittéer förts över till den föreslagna arbetsmiljölagen. En nyhet är att bestämmelser om ledighet för uppdraget och skydd mot trakasseri föreslås bli tillämpliga även på skyddskommittéledamot som representerar arbetstagarna.

I fråga om såväl skyddsombud som skyddskommittéer föreslås en komplettering av deras uppgifter att delta vid planering av lokaler, anordningar och arbetsmetoder. Kompletteringen avser uppgift att delta vid planering av arbetsprocesser.

Lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (ändrad 1975: 356) är f. n. inte tillämplig på arbetstagare med uppgifter inom arbetarskyddet. Enligt förslaget anpassas arbetsmiljölagens regler om skyddsombud till vad som gäller enligt förtroendemannalagen. Sålunda uttrycks vissa regler, som avser fackliga förtroendemen med uppgifter inom arbetarskyddet, genom hänvisning till förtroendemannalagen. Så sker — vid sidan av en särskild föreskrift härom i arbetsmiljölagen — beträffande förtroendemannalagens bestämmelser om ledighet. Härigenom tillerkänns den lokala fackliga organisationen tolkningsföreträde i sådana frågor. Vidare får på detta sätt vissa detaljfrågor en uttrycklig reglering i lag. Även i fråga om till-

fälle att disponera lokal eller annat utrymme som behövs för uppdraget hänvisas till förtroendemannalagen. Detsamma gäller beträffande företrädare till fortsatt arbete vid arbetsbrist. Likaså hänvisas till denna lags bestämmelser om skadestånd och rättegångsregler. Bl. a. bestämmelserna om arbetstagarorganisationens rätt till skadestånd och dess skadeståndsansvar i vissa fall blir på så sätt tillämpliga i arbetarskyddsfrågor. Med det valda tillvägagångssättet kommer regleringen enligt arbetsmiljölagen att i vissa avseenden ha olika innehåll beroende på om skyddsombud eller skyddskommittéledamot utsetts av facklig organisation eller inte. Utredningen förutsätter dock att i praktiken förtroendemannalagens detaljregler om bibehållande av anställningsförmåner liksom bestämmelsen om tillfälle att disponera lokal eller annat utrymme kommer att gälla också för skyddsombud och skyddskommittéledamot som inte utsetts av vederbörande fackliga organisation.

Utredningen föreslår inte någon ändring i fråga om yrkesinspektionens medverkan vid utseende av regionalt skyddsombud. Däremot föreslås en omläggning av det system för bidrag till de regionala skyddsombudens verksamhet som har införts i anslutning till 1973 års reform. Förslaget innebär att regeringen årligen skall fördela bidragen bland de centrala fackliga organisationerna. En ökning av bidragens totala belopp förordas, förslagsvis med 50 procent.

Arbetarskyddslagens bestämmelse om tystnadsplikt för skyddsombud m. fl. föreslås överförd till arbetsmiljölagen.

Utredningen understryker vidare att den lokala skyddsorganisationen kan göra stora insatser när det gäller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Detsamma gäller med avseende på invandrade arbetstagare. Utredningen framhåller i anslutning härtil att möjligheten för regionalt skyddsombud att anlita arbetsplatstolk bör närmare utredas vid översyn av förtroendemannalagen.

I detta sammanhang bör slutligen nämnas att utredningen behandlar vissa sekretessfrågor. Vad gäller försvaret konstateras att gällande bestämmelser är så utformade att tjänsteställningen som sådan inte medför rätt att få tillträde till sekretesskyddade anläggningar. Det avgörande är i stället vederbörandes tjänstgöringsuppgifter. Man bör enligt vad utredningsmajoriteten anför kunna förutsätta att skyddsområdet vid utseende av skyddsombud bestäms på sådant sätt att skyddsombudet inte genom sin verksamhet får ta del av hemlig information i vidare utsträckning än han får genom sin tjänst. Även beträffande skyddskommitté bör man genom att utse ledamöterna bland anläggningens personal ha möjlighet att undvika att uppdrag som ledamot i skyddskommitté medför tillgång till information av hemlig natur som vederbörande inte har rätt att ta del av i sin ordinarie tjänstgöring. Utredningens majoritet utgår från att principerna i dessa avseenden blir föremål för överläggningar mellan parterna på arbetsstället. I fråga

om handlingar inom försvaret anføres att handlingar inte bör utlämnas till skyddsombud i vidare utsträckning än vad som är förenligt med kungörelsen om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter och i anslutning därtill meddelade föreskrifter och anvisningar. TCO:s representant i utredningen framhåller i en reservation att personalen inom försvarsmakten i likhet med övriga arbetstagare bör ha rätt att själv fritt utse skyddsombud och ledamöter i skyddskommittéer bland de anställda på arbetsstället. I fråga om skyddsombudens och skyddskommittéledamöternas tillgång till handlingar som är av betydelse för deras verksamhet bör enligt reservationen försvaret behandlas på samma sätt som den offentliga verksamheten i övrigt.

13.3 Remissyttrandena

Utredningens förslag till samverkansregler tillstyrks allmänt av remissinstanserna.

LO framhåller att 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen innebar ett viktigt steg framåt vad gäller de anställdas inflytande över arbetsmiljön. Organisationen har under den tid som förflutit sedan reformens genomförande kunnat konstatera en påtaglig förändring i såväl attityder som faktiskt genomförda förändringar på arbetsplatserna. Skyddsombudens och skyddskommittéernas möjligheter att delta i planeringen av nya eller ändrade verksamheter i företagen och förvaltningarna har upplevts synnerligen positivt. LO framhåller vidare att det har betytt mycket för att stärka skyddsombudens ställning att skyddsombuden genom 1973 års reform har fått möjlighet att i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande avbryta farliga arbeten.

Brister i samordningen mellan arbetsmiljölagen och andra arbetsrättsliga lagar vad beträffar terminologi, förhandlingsrätt, regler för skyddsombud m.m. föreligger enligt remissyttrandena från *rektorsämbetena i de juridiska fakulteterna vid universiteten i Uppsala och Stockholm*. UKÄ föreslår i likhet med dessa remissinstanser en översyn av hithörande samordningsfrågor.

SFO tar upp en terminologisk fråga och menar att benämningarna arbetsmiljöombud och arbetsmiljökommitté bör införas i stället för skyddsombud respektive skyddskommitté.

I anslutning till förslagets inledande bestämmelse om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare framhåller TCO att utredningen i konsekvens med det vidgare arbetsmiljöbegreppet borde ha klart uttalat sig för att arbetsgivare och arbetstagare gemensamt bör sträva efter en arbetsmiljö som uppfyller estetiska och andra kulturella krav. Därigenom skulle arbetstagarnas rätt till medbestämmande även när det gäller estetiska och kulturella aspekter fast-

slås. *Statens kulturråd* understryker att skyddsverksamheten är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för en god arbetsmiljö. Därför föreslås en bestämmelse av innehåll att arbetsgivare och arbetstagare gemensamt också bör sträva efter en arbetsmiljö som uppfyller estetiska och andra kulturella krav. De anställda bör i miljögestaltungsfrågor kunna få sakkunnig hjälp av konstnärer, formgivare och arkitekter. En möjlighet kunde enligt rådets uppfattning vara att på något sätt knyta sådana sakkunniga till yrkesinspektionen.

LO ser med tillfredsställelse att arbetstagarnas rätt till medverkan vid planering enligt förslaget skall omfatta även arbetsprocesser. Organisationen understryker vikten av att i lagen klart uttrycks att arbetstagarnas medverkan skall omfatta även frågor som rör användning av kemiska ämnen och produkter. LO framhåller vidare att när det gäller psykosociala förhållanden i arbetet är framför allt arbetsorganisationen av betydelse. Med denna sammanhänger bl. a. arbetstempot i olika arbetsuppgifter, förutsättningar för grupparbete, förekomsten av ensamarbete m. m. LO anser mot bakgrund av detta att skyddsombuds och skyddskommittés rätt att delta i planering även bör utvidgas att gälla arbetsorganisation. En sådan utvidgning bör ske inte minst mot bakgrund av den oro som LO-medlemmarna i arbetsplatsremissen uttryckt över ensamarbeten. Arbetstagarna bör sålunda enligt LO:s uppfattning ha rätt enligt arbetsmiljölagen att redan på planeringsstadiet vara med och påverka om och under vilka villkor ensamarbete skall få förekomma. Enligt LO:s mening utgör ensamarbeten typexempel på en många gånger felaktig arbetsorganisation. En i lagen uttryckt rätt att medverka även i planering av arbetsorganisation anses väsentlig för arbetstagarna från arbetsmiljösynpunkt också för att de skall kunna påverka fördelning av arbetsmängd på olika arbetsuppgifter så att överbelastning och stress i arbetet i största möjliga mån kan undvikas.

Det bör enligt LO vidare komma till uttryck i arbetsmiljölagen att arbetsgivaren skall redovisa planeringsunderlag i form av bemannings- och organisationsplaner och befattningsbeskrivningar. Detta är förutsättningen för att arbetstagarna vid planeringen skall kunna bevaka att psykosociala risker i arbetet undviks. Arbetsmiljölagen bör ge skydd mot de mest uppenbara psykosociala riskerna i arbetet. Medbestämmandelagens möjlighet för arbetstagarna att få inflytande över arbetsorganisationen skulle då kunna användas för att skapa innehåll i arbetet i stället för att arbetstagarna skall behöva förhandla om uppenbara arbetsmiljörisker på grund av felaktig arbetsorganisation.

LO hävdar i denna del slutligen att rätten för arbetstagarna till medverkan vid planering — som i lagtexten uttryckligen skall sägas gälla på ett tidigt stadium av planeringsarbetet — bör vara en lagstadgad skyldighet för arbetsgivaren förbunden med straffansvar. I de fall skydds-

kommitté inte finns och då det gäller nyetablering utan anställda kan annars rätten för arbetstagarparten till medverkan i planeringen komma att nonchaleras av arbetsgivare.

Byggnadsarbetareförbundet, Bleck- och plåtslageriarbetareförbundet, Elektrikerförbundet och Målareförbundet framhåller att rätten att medverka vid planeringen av lokaler m. m. bör omfatta arbetsstället över huvud.

TCO anför följande. Avgörande för den psykiska arbetsmiljön är arbetsorganisationens utformning, dvs. val av arbetsprocesser och arbetsmetoder. För att de anställda skall kunna medverka i planeringen såväl på detta område som vid lokalutformning krävs tillgång till sakunderlag. TCO föreslår därför att arbetsgivaren skall åläggas att redovisa bemannings- och organisationsplan, där arbetsuppgifternas krav på individen från fysisk och psykosocial synpunkt kan bedömas. När det gäller förhandsbedömning anses det vara av stor vikt att personalrepresentanterna i skyddskommittéerna kan kräva att ritningar, skisser, planer m. m. förklaras och redovisas på ett klagörande sätt av experter (arkitekter, konstruktörer m. fl.). Med hänsyn till att skyddsombuden inte har någon expertroll anser TCO att den fackliga organisationen bör få laglig rätt att kalla konsult vid granskning av ritningar samt tekniska och organisatoriska planer. Sådan expertmedverkan skall betalas av arbetsgivaren som en del av företagets produktionskostnader. Vidare förutsätter TCO att förslaget om arbetstagarpartens medverkan i planering av arbetsprocesser och arbetsmetoder innebär att inga nya produkter skall kunna introduceras på arbetsplatsen utan arbetstagarpartens kännedom.

SAF har inget att invända mot en utvidgad rätt för skyddsombud och skyddskommitté att delta i planering av arbetsprocesser. Föreningen påpekar att en utveckling mot ett ökat deltagande av de anställda i planeringsprocessen har pågått under en lång tid inom företagen.

LO konstaterar att det från organisationens synpunkt är tillfredsställande att lagförslaget innebär att skyddsombudens ställning i skyddsarbetet ytterligare kommer att stärkas genom den föreslagna rätten för skyddsombud att avbryta ensamarbete eller förbjuda igångsättande av ensamarbete i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande. LO anser att skyddsombuds rätt att avbryta arbete också bör omfatta arbete som bedrivs i strid mot generella förbud som utfärdats av arbetarskyddsstyrelsen.

SAF betonar att det inte är ensamarbete i sig som skall vara skäl till att avbryta arbete eller hindra dess igångsättande utan de risker som är förbundna med arbetet i fråga. Det skall således enligt föreningens mening vid ensamarbete som vid allt annat arbete fordras att arbetet innebär en akut fara för någon arbetstagarpartens liv eller hälsa för

att skyddsombud skall få avbryta det eller hindra att det påbörjas. Detta borde komma till uttryck i lagtexten. Föreningen konstaterar att yrkesinspektionen får ett stort ansvar när det gäller att ta ställning till sådana ingripanden från skyddsombuds sida. Det anses härvid vara synnerligen viktigt att yrkesinspektionen behandlar dessa slag av frågor med förtur. Det bör emellertid enligt föreningens mening i första hand åligga den enskilde arbetstagaren, som rimligtvis är bäst förtrogen med farorna, att söka rättelse genom hänvändelse till arbetsledningen på vanligt sätt.

SAF framhåller vidare att utredningsförslaget enligt vissa tolkningar skulle innebära att ensamarbete i t. ex. butiker skulle kunna förbjudas med hänsyn till eventuella rånrisker. Detta skulle betyda att nyetableringar av enmansbutiker kunde stoppas med hjälp av lagen. En sådan tolkning skulle innebära svåra hinder mot att driva servicebutiker, närbutiker, kiosker, bensinstationer, enmanskontor etc. De samhällseliga konsekvenserna skulle bli betydande. Kraven på ökad service skulle därigenom komma att motarbetas genom att företagen av ekonomiska skäl inte har möjlighet att anställa ytterligare personal utan tvingas lägga ned serviceanläggningar med enmansbetjäning. Liknande synpunkter framförs av *Stockholms, Skånes och Kalmar läns handelskamrar* samt *Pressbyråföretagen Aktiebolag*. Handelskamrarna anser det angeläget med ett klarläggande på denna punkt. Även *Norrtälje kommun* anser att den föreslagna bestämmelsen om enmansarbete kan vålla svåra tolkningsproblem. Särskilt med tanke på att arbete inom vårdsektorn många gånger utförs som ensamarbete anses det angeläget att bestämmelserna om ensamarbete kompletteras med utförliga anvisningar.

Arbeterskyddsstyrelsen anser att som villkor för avbrytande av ensamarbete bör i lagtexten anges att arbetet innebär särskilda risker för den anställde. Enligt *rikspolisstyrelsens* uppfattning bör reglerna om samverkan utformas klarare än vad förslaget innebär och i lagtexten anges att partsöverenskommelse kan träffas om visst arbete som arbetstagare utför ensam.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund föreslår att rätten att avbryta ensamarbete skall inträda först sedan det har konstaterats att överenskommelse om arbetets utförande inte kan träffas med arbetsgivaren. Enligt *Kommunförbundet* bör lagtexten kompletteras med tillägg om skyddsombudets skyldighet att först hänvända sig till arbetsgivaren eller dennes ställföreträdare med sin bedömning av risksituationen vid visst ensamarbete, så att berörda parter gemensamt kan söka nå fram till en tillfredsställande lösning.

SJ ifrågasätter om utredningens överväganden rörande de särskilda riskerna med arbete som arbetstagare utför ensam utgör tillräckliga skäl att ge skyddsombud befogenhet att avbryta sådant arbete på mindre stränga kriterier än som stadgas beträffande arbete i allmänhet.

Såvitt SJ kan finna kan det inte med generell giltighet påstås att ensam-
arbete är mera ägnat att utsätta arbetstagaren för risker än annat ar-
bete. Skall den föreslagna skillnaden ändå upprätthållas bör de situa-
tioner i vilka skyddsombud skall anses ha grund för att avbryta arbetet
beskrivas mera ingående. SJ fäster särskilt uppmärksamheten på de
förhållanden som råder i trafikföretagen. Verksamheten i själva trafik-
tjänsten är till stor del uppbyggd på ett komplicerat, noga schemalagt
samspel mellan ett stort antal ensamfunktioner. Arbetsavbrott får här
lätt betydande störningseffekter.

Utredningens lagförslag ger liksom arbetarskyddslagen skyddsombud
möjlighet att avbryta arbete som omfattas av förbud
meddelat i särskilt fall. LO framhåller att skyddsombud också bör ha
rätt att avbryta arbete som bedrivs i strid mot förbud som gäller enligt
av arbetarskyddsstyrelsen meddelad generell föreskrift.

Metallindustriarbetareförbundet konstaterar att kemiska produkter
ofta har långtidseffekt på den anställdes hälsa. Enligt för-
bundet bör skyddsombud ha möjlighet att avbryta arbete redan vid
misstanke om hälsovådliga konsekvenser av arbete med kemiska pro-
dukter. I samma riktning uttalar sig *kammarrätten i Göteborg*.

Enligt *Metallindustriarbetareförbundet* bör dessutom slås fast att så-
väl arbetstagare som arbetsgivare eller arbetsledare riskerar s k a d e-
s t å n d om han åsidosätter skyddsombuds beslut att stoppa arbete.

LO tar vidare upp följande spörsmål. Full ersättning bör utgå
till de anställda som berörs av ett av skyddsombud beordrat stopp.
Principiellt bör denna fråga liksom andra ersättningsfrågor lösas genom
avtal mellan berörda parter. Det kan emellertid finnas grupper av an-
ställda där avtal inte ger fullständig kostnadstäckning. Eftersom det
finns en stark oro på denna punkt bland anställda och skyddsombud,
bör enligt LO slås fast principen att full ersättning skall utgå vid skydds-
ombuds avbrytande av ett arbete.

Vissa remissinstanser riktar kritik mot den föreslagna markeringen
i arbetsmiljölagen av att h u v u d s k y d d s o m b u d s uppfattning
skall ha företräde framför övriga skyddsombuds. *Svea hovrätt* anser att
som lagförslaget är utformat torde, om skyddsombud bestämmer att
visst arbete skall avbrytas, detta beslut bli bestående i avvaktan på yr-
kesinspektionens ställningstagande, oavsett vad huvudskyddsombudet
har för uppfattning. Tveksamhet i sak anmäls av *länsstyrelsen i Stock-
holms län och televerkets arbetsmiljönämnd*, som ifrågasätter om inte
förslaget på denna punkt kan komma att inverka negativt på skydds-
ombudens intresse och ansvar för uppgiften. Vidare erinrar *Kalmar läns
landsting* om att ledningen av skyddsombudens verksamhet även fort-
sättningsvis bör ligga hos skyddskommittén. Förslaget tillstyrks dock
av bl. a. TCO.

I lagförslaget finns en bestämmelse som garanterar s k y d d s k o m-

mitt ledamot som representerar arbetstagarna samma ledighet för uppdraget och skydd mot trakasserier som föreskrivs för skyddsombud. Det synes enligt *SAF* omotiverat att låta bestämmelsen endast avse ledamot som representerar arbetstagarna.

TCO framhåller att det är angeläget att den av utredningen föreslagna samordningen mellan lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och arbetsmiljölagen genomförs. Förslaget godtas även av det stora flertalet övriga remissinstanser. I anslutning till sin tillstyrkan noterar *arbetsdomstolen* att något krav på underrättelse av det slag som anges i 1 § tredje stycket förtroendemannalagen inte uppställs i lagförslaget som förutsättning för att bestämmelserna i förtroendemannalagen skall vara tillämpliga.

Det har enligt *LO* uppkommit tvekan om regionala skyddsombuds uppgifter och befogenheter i förhållande till lokala skyddsombud. Enligt *LO*s uppfattning föreligger det här ingen skillnad i uppgifter och befogenheter. Förutsättningarna för de regionala skyddsombuden är dock annorlunda, eftersom de inte är anställda i de företag som de utövar uppdraget i. Det bör därför ligga inom ramen för den fortsatta utredningen om medbestämmande i arbetslivet att också se över frågan om de regionala skyddsombudens ställning. *Byggnadsarbetareförbundet* anser att regionalt skyddsombud bör kunna gripa in även där den fackliga organisationen inte har någon medlem anställd.

LO och *TCO* tillstyrker den föreslagna omläggningen av bidragssystemet med avseende på regionala skyddsombud. Målsättningen bör vara full kostnadstäckning. Det framhålls även att en förändring måste innebära en förenkling av bidragssystemet. Utbyggnaden av den regionala skyddsombudsverksamheten får inte hämmas genom en alltför stor administrativ belastning på de fackliga organisationerna. *Arbeterskyddsfonden* tillstyrker också förslaget om ändring av finansieringssystemet men fäster samtidigt uppmärksamheten på den starka ökningen av fondmedel till de regionala ombudens verksamhet. En allt större del av fondens medel binds på detta sätt för olika fasta kostnader. Om bidragssystemet förändras är det enligt *SAF* viktigt att regeringen noga prövar de begärda bidragen i förhållande till den planerade verksamheten. De medel som arbetsgivarna ställer till förfogande måste användas på sätt som bäst kan gagna miljöarbetet. Det anses därför angeläget att en redovisning lämnas efter varje anslagsperiods slut.

Angående vissa speciella förhållanden vid utseende av skyddsombud anför *arbeterskyddsstyrelsen* följande. Gällande ordning har visat sig kunna medföra problem i vissa fall när det på ett arbetsställe finns flera kollektivavtalsslutande organisationer som

organiserar personal inom samma verksamhetsområde. I de flesta fall av detta slag finns det visserligen mellan de olika organisationerna överenskommelser som klargör hur skyddsombuden skall utses. Det finns dock organisationer som står utanför dessa överenskommelser. I fall då organisationerna har kollektivavtal kan oenighet uppstå vid skyddsombudsvalen. Styrelsen har i sådana fall rekommenderat att den kollektivavtalsbundna organisation, som har flest medlemmar inom respektive skyddsområde, får utse ombud för detta område. En sådan lösning förutsätter emellertid att överenskommelse kan träffas om indelningen i skyddsområden. Styrelsen anser att man i samband med den nya lagstiftningen bör ta ställning till hur problem av angivet slag skall lösas.

LO instämmer i utredningens uppfattning att den verksamhet som bedrivs av anpassningsgrupperna har stor betydelse för äldre och personer med nedsatt arbetsförmåga. Denna verksamhet måste därför uppmärksammas i det lokala skyddsarbetet. I likhet med utredningen anser LO det värdefullt att det ingår skyddsombud i anpassningsgrupperna. En personalunion mellan skyddskommitté och anpassningsgrupp så långt detta är möjligt är enligt LO lämplig och kan leda till mera rationell handläggning och bättre förutsättningar för samråd och samarbete. *De handikappades riksförbund* föreslår att i arbetsmiljölagen anges att skyddskommitté även skall behandla frågan om anpassning av arbetsplatser med hänsyn till enskilda arbetstagares särskilda behov på grund av handikapp.

LO framhåller att problemen med att göra arbetsplatserna säkra för alla har accentuerats i takt med den ökade invandringen. Lagen (1972: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare (ändrad senast 1976:590) betyder mycket för att komma till rätta med detta, men det är viktigt att en riktig introduktionsverksamhet bedrivs i företagen. LO understryker även vikten av att anordningar, produkter och ämnen förses med anvisningar och hanteringsföreskrifter inte bara på svenska utan också på de aktuella invandrarspråken. För att skyddsombuden skall kunna bevaka även invandrarnas intressen är det nödvändigt att tolkar finns tillgängliga. Extra insatser bör göras för att utbilda tvåspråkiga skyddsombud. De speciella problem som föreligger när det gäller att nå invandrarna på de mindre arbetsplatserna med introduktion och information bör enligt *invandrarverket* delvis kunna lösas om de regionala skyddsombuden får tillgång till arbetsplatstolkar. Verket instämmer i utredningens förslag att den frågan tas upp vid översynen av förtroendemannalagen.

SAF, SJ och statens personalnämnd understryker att den enskilde arbetstagarens intresse av sekretesskydd, t. ex. beträffande innehållet i läkares handlingar om honom, måste tillmätas större vikt

än skyddsombuds önskemål att få del av handlingar. Även *produktkontrollnämnden* tar upp sekretessfrågor. Bl. a. skyddsombuds möjlighet att få ta del av handlingar av betydelse för ombuds verksamhet har stor betydelse vid uppbyggnaden av ett särskilt produktregister. För att uppgiftslämnandet till detta skall få avsedd omfattning och ett rättvisande innehåll måste sekretessfrågorna lösas på sådant sätt att de uppgiftsskyldiga får förtroende för registret. Samtidigt konstateras att det torde vara svårt att utforma regler som inte förutsätter att en avvägning av olika intressen måste ske i varje särskilt fall.

Vad gäller *tystnadsplikt* anser *TCO* att arbetsmiljölagens bestämmelser härom bör anpassas till lagen om medbestämmande i arbetslivet och myndigheternas sekretessregler.

14 Tillsynsorganisationen

14.1 Nuvarande förhållanden

14.1.1 Arbetarskyddsstyrelsen

Tillsyn över efterlevnaden av arbetarskyddslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av arbetarskyddsstyrelsen samt, under dess översinseende och ledning, av yrkesinspektionen (47 § arbetarskyddslagen). Styrelsens uppgift är enligt instruktionen (1972: 164) för arbetarskyddsstyrelsen (ändrad senast 1976: 459) bl. a. att leda, samordna och övervaka verksamheten på arbetarskyddets område, att meddela föreskrifter, råd och anvisningar om arbetarskydds- och arbetstidslagstiftningens tillämpning, att bedriva forsknings- och utredningsverksamhet i arbetsmedicinska frågor och att ha hand om utbildning av såväl tjänstemännen vid arbetarskyddsmyndigheterna som av olika personalgrupper inom företagshälsovården.

Ledamöter i arbetarskyddsstyrelsen är en generaldirektör, som är styrelsens ordförande, en överdirektör, som är styrelsens vice ordförande, och högst nio andra ledamöter, som regeringen utser särskilt. Av de nu förordnade ledamöterna är fyra representanter för arbetstagsammanslutningar och två representanter för sammanslutningar av enskilda arbetsgivare. De offentliga arbetsgivarna representeras av en ledamot. I styrelsen ingår också två ledamöter av riksdagen. I verkstyrelsen avgörs viktigare frågor om arbetarskyddets omfattning, inriktning och allmänna uppbyggnad, viktigare författningsfrågor och viktigare frågor om organisation, arbetsordning och tjänsteföreskrifter. Vidare avgörs där frågor om anslagsframställning hos riksdagen och andra frågor av större ekonomisk betydelse liksom rättstillämpningsfrågor av principiell betydelse eller större vikt.

För handläggning av vissa ärenden finns vid arbetarskyddsstyrelsen en arbetstidsnämnd. Denna består av generaldirektören, som är näm-

dens ordförande, ytterligare två tjänstemän vid styrelsen och sex av regeringen utsedda ledamöter (partsrepresentanter).

Arbetet inom arbetarskyddsstyrelsen är organiserat på tre avdelningar, tillsynsavdelningen, arbetsmedicinska avdelningen och administrativa avdelningen. Arbetsmedicinska avdelningen har en filial i Umeå.

Till arbetarskyddsstyrelsen är knutna en företagshälsovårdsdelegation och en utbildningsdelegation. Företagshälsovårdsdelegationen har till uppgift att fortlöpande följa och främja företagshälsovårdens utveckling samt att vara ett organ för kontakt, samråd och samverkan främst mellan företrädare för arbetsmarknaden, sjukvården och arbetarskyddet. Utbildningsdelegationen är ett organ för samråd och samverkan i utbildningsfrågor på arbetarskyddsområdet. Den skall fortlöpande följa behovet av utbildning i arbetarskyddsfrågor för dem som är verk samma i arbetslivet och verka för att sådan utbildning kommer till stånd och att samordning sker av utbildningsverksamheten på området. Utbildningsdelegationen skall också ange riktlinjer för arbetarskyddsutbildningens innehåll och omfattning m. m. för olika kategorier.

Till arbetarskyddsstyrelsen är vidare knuten en central bedömningsnämnd för dammlungor.

Som rådgivande organ har arbetarskyddsstyrelsen ett vetenskapligt råd.

14.1.2 Yrkesinspektionen

Den direkta tillsynen över efterlevnaden av arbetarskyddslagstiftningen utövas av yrkesinspektionen med arbetarskyddsstyrelsen som chefsmyndighet. Enligt instruktionen (1973: 847) för yrkesinspektionen utövar inspektionen tillsyn genom allmänna yrkesinspektionen och specialinspektörer. Vid tillsynen biträds yrkesinspektionen av tillsynsmän som utses av kommun efter samråd med inspektionen (48 § arbetarskyddslagen).

Den allmänna yrkesinspektionen är uppdelad på 19 yrkesinspektionsdistrikt. Av dessa omfattar *Stockholms distrikt* Stockholms län, *Uppsala distrikt* Uppsala län, *Eskilstuna distrikt* Södermanlands län, *Lindköpings distrikt* Östergötlands län, *Jönköpings distrikt* Jönköpings län, *Växjö distrikt* Kronobergs och Blekinge län, *Kalmar distrikt* Kalmar och Gotlands län, *Malmö distrikt* Malmöhus och Kristianstads län, *Göteborgs distrikt* Göteborgs och Bohus samt Hallands län, *Borås distrikt* Älvsborgs län, *Skövde distrikt* Skaraborgs län, *Karlstads distrikt* Värmlands län, *Örebro distrikt* Örebro län, *Västerås distrikt* Västmanlands län, *Gävle distrikt* Gävleborgs län, *Falu distrikt* Kopparbergs län, *Härnösands distrikt* Västernorrlands och Jämtlands län, *Umeå distrikt* Västerbottens län och *Luleå distrikt* Norrbottens län. I Härnösands distrikt finns lokalkontor i Östersund.

I varje yrkesinspektionsdistrikt finns en distriktschef och en yrkesinspektionsnämnd. Nämnden består av distriktschefen som ordförande samt åtta andra ledamöter som regeringen utser särskilt. Av dessa representerar fyra arbetstagar- och fyra arbetsgivarintressen. De utses efter förslag av LO, TCO, SACO/SR, SAF:s förtroenderåd och statens avtalsverk samt av Landstingsförbundet och Kommunförbundet gemensamt. Yrkesinspektionsnämnden avgör bl. a. viktigare frågor om planering och inriktning av arbetarskyddsverksamheten inom distriktet, frågor som är av särskilt intresse för parterna eller annars av större allmän vikt, frågor om medgivande att utse regionala skyddsombud, frågor om föreskrifter rörande ansvaret för samordningen av skyddsåtgärder på gemensamt arbetsställe, frågor om meddelande av föreläggande eller förbud och frågor om åtalsanmälan.

I yrkesinspektionsdistrikt finns i övrigt inspekterande personal, tjänstemän med juridisk kompetens och kanslipersonal. Den inspekterande personalen är i regel ingenjörer, men i vissa fall har tjänstemännen annan bakgrund såsom skoglig utbildning eller socionomexamen. Det finns även inspekterande tjänstemän utan särskild teoretisk utbildning som anställts med hänsyn till sin erfarenhet från arbetslivet. Vissa av de inspekterande tjänstemännen har speciella uppgifter. Sålunda finns i samtliga distrikt tjänster för tillsyn över byggnads- och anläggningsverksamhet samt skogs- och jordbruksarbete. Samtliga distrikt har också tjänster för yrkeshygieniker med uppgift att utföra mätningar av luftföroreningar, buller och andra miljöfaktorer på arbetsplatserna. I vissa distrikt finns därutöver tjänster för tillsyn över gruvarbete samt stuveri. Till yrkesinspektionen har knutits läkare med arbetsmedicinsk inriktning som på deltid medverkar vid tillsynsarbetet. Arbetet i distrikten leds av distriktschefen enligt de anvisningar arbetarskyddsstyrelsen meddelar.

De kommunala tillsynsmännen biträder den allmänna yrkesinspektionen vid tillsyn av arbete som bedrivs utan användande av maskinella hjälpmedel eller tryckkärl och i vilket i regel används mindre än tio arbetstagare. Arbetarskyddsstyrelsen har lämnat närmare föreskrifter om vilka arbetsställen som sålunda avses.

Ärende hos allmänna yrkesinspektionen som ej skall avgöras av yrkesinspektionsnämnd avgörs av distriktschefen ensam. I arbetsordning eller genom särskilt beslut får överlämnas åt annan tjänsteman än distriktschefen eller åt kommunal tillsynsman att avgöra ärende eller grupp av ärenden som ej är av sådan beskaffenhet att prövningen bör ankomma på distriktschefen.

Enligt kungörelsen (1948: 824) angående specialinspektör inom yrkesinspektionen för tillsyn å framställning, handhavande och förvaring av explosiva och särskilt eldfarliga ämnen (ändrad senast 1973: 851) är sprängämnesinspektören specialinspektör inom yrkesinspektionen i

nämnda avseenden. Vid sprängämnesinspektionen finns ett förtroenderåd som är ett rådgivande organ för främjande av samarbetet mellan sprängämnesinspektören, arbetsgivare och arbetstagare.

Utgångspunkterna för sprängämnesinspektörens verksamhet finns i huvudsak i lagstiftningen om explosiva och brandfarliga varor. I fråga om sprängämnesinspektörens och allmänna yrkesinspektionens verksamhetsområden har arbetarskyddsstyrelsen meddelat gränsdragningsföreskrifter som i stora drag går ut på att sprängämnesinspektören skall utöva tillsyn över tillverkning av explosiva och brandfarliga varor samt över viss förvaring och transport av sådana varor.

Ytterligare specialinspektörer finns på det elektriska området. Gällande författning är här kungörelsen (1948: 825) angående specialinspektörer inom yrkesinspektionen för tillsyn å elektriska starkströmsanläggningar (ändrad senast 1973: 852). I kungörelsen föreskrivs att den tillsyn över efterlevnaden av arbetarskyddslagen och med stöd därav meddelade föreskrifter som åligger yrkesinspektionen skall i vad angår skydd mot olycksfall genom inverkan av elektrisk ström vid elektriska starkströmsanläggningar utövas av tillsyningsmännen över sådana anläggningar i egenskap av specialinspektörer inom yrkesinspektionen, envar inom honom eljest tilldelat tillsynsområde. Tillsyn över starkströmsanläggningar utövas av befattningshavare vid statens industriverk och statens elektriska inspektion. Tillsynsarbetet är uppdelat så att arbetarskyddstillsynen över elektriska järnvägs-, spårvägs- och trådbussanläggningar utövas av tjänstemän på industriverkets energibyrå. Tillsynen över arbetarskyddet i samband med andra starkströmsanläggningar utövas av överinspektörerna vid statens elektriska inspektion.

Enligt föreskrifter om gränsdragning mellan tillsynsområdena för allmänna yrkesinspektionen och specialinspektörerna för tillsyn över elektriska starkströmsanläggningar skall allmänna yrkesinspektionen vid tillsyn på arbetsställe med sådan anläggning också beakta att betryggande säkerhet föreligger mot olycksfall genom elektrisk ström. Denna tillsyn skall avse sådana förhållanden som iakttas vid okulärbesiktning och som uppenbart strider mot gällande säkerhetsföreskrifter för elektriska starkströmsanläggningar.

14.1.3 Den allmänna produktkontrollen

Produktkontrollnämnden har att göra de centrala bedömningarna i fråga om lagen om hälso- och miljöfarliga varor och i anslutning därtill meddela generella tillämpningsföreskrifter. Den centrala tillsynen över efterlevnaden av nämnda lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter utövas av arbetarskyddsstyrelsen inom dess verksamhetsområde och av statens naturvårdsverk i övrigt. Under arbetarskyddsstyrelsen utövas den närmare tillsynen av yrkesinspektionen. I övrigt

utövar med vissa undantag länsstyrelsen den närmare tillsynen inom länet och hälsovårdsnämnden den närmare tillsynen inom kommunen.

Ledamöter i produktkontrollnämnden är chefen för naturvårdsverket, som är nämndens ordförande, chefen för socialstyrelsen, chefen för arbetarskyddsstyrelsen, chefen för statens livsmedelsverk, chefen för konsumentverket och högst fem andra ledamöter som regeringen utser särskilt. Av de särskilt utsedda ledamöterna skall tre representera arbetstagarna och en näringslivet. Administrativt är nämnden knuten till statens naturvårdsverk. Instruktion för nämnden finns i instruktionen (1967: 444) för statens naturvårdsverk (omtryckt 1973: 336, ändrad senast 1976: 485).

Beredning och föredragning av ärende som handläggs av produktkontrollnämnden ankommer på tjänsteman hos produktkontrollbyrån vid naturvårdsverket, om inte nämnden bestämmer annat. Produktkontrollbyrån ingår enligt naturvårdsverkets arbetsordning i verkets administrativa avdelning och svarar för ärenden om tillsyn enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor m. m. Byrån är produktkontrollnämndens kansli. Den har en sektion för allmänna biotoxikologiska frågor, en sektion för bekämpningsmedel och en sektion för tillsyn.

Varken produktkontrollnämnden eller produktkontrollbyrån har några egna laboratorieresurser. Det laboratoriearbete som behövs för nämndens verksamhet och för tillsynen enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor kan i viss utsträckning utföras vid naturvårdsverkets och arbetarskyddsstyrelsens laboratorier. I övrigt får utomstående laboratorier anlitas.

14.1.4 Transport av farligt gods

Transporter av farligt gods regleras av bestämmelser i olika lagstiftningskomplex med skilda tillsynsmyndigheter. Bestämmelser finns bl. a. i förordningen (1949: 341) om explosiva varor (ändrad senast 1975: 755), förordningen (1961: 568) om brandfarliga varor (ändrad senast 1975: 821), lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor, läkemedelsförordningen (1962: 701, ändrad senast 1975: 763), strålskyddslagen och atomenergilagen (1956: 306, ändrad senast 1975: 706). I princip handhas tillsynen av den myndighet som enligt produktkontrolllagstiftningen har ansvaret för berörd varukategori. Vad gäller hälso- och miljöfarliga varor kan sålunda hänvisas till den tidigare lämnade redogörelsen. Här kan tilläggas att generella föreskrifter i fråga om transport av hälso- och miljöfarlig vara med luftfartyg, fartyg eller järnväg meddelas av luftfartsverket, sjöfartsverket respektive statens järnvägar. Vidare gäller att tillsyn över efterlevnaden av föreskrifter i fråga om transport av sådan vara med luftfartyg eller fartyg utövas av luftfartsverket respektive sjöfartsverket. I övrigt utövas tillsyn över transporter

av farligt gods av sprängämnesinspektionen i fråga om explosiva och brandfarliga varor, av socialstyrelsen i fråga om läkemedel och av statens strålskyddsinstitut i fråga om radioaktiva ämnen. Även länsstyrelserna och polismyndigheterna har allmänna tillsynsfunktioner vad gäller transport av farligt gods.

För att få till stånd en samordning av och enhetlighet i regleringen av transportsäkerhetsfrågorna har statens industriverk utsetts till samordnande myndighet för dessa frågor. Det åligger sålunda verket enligt instruktionen (1974: 476) för statens industriverk (ändrad senast 1976: 243) att verka för säkerhet vid vägtransport av farligt gods, att följa det internationella samarbetet i fråga om sådana transporter, att verka för samordning av föreskrifter för vägtransporter av olika slag av farligt gods och för samordning av sådana föreskrifter med föreskrifterna för järnvägs-, sjö- och lufttransporter av farligt gods samt att svara för information om föreskrifter om vägtransport av farligt gods. Till industriverket har knutits en rådgivande nämnd för transporter av farligt gods med uppgift att bistå verket vid behandlingen av sådana frågor rörande transport av farligt gods som ankommer på verket. Nämnden är sammansatt av representanter för myndigheter som handlägger transportfrågor, arbetarskyddsstyrelsen, representanter för vägtrafikens arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt — med hänsyn till samhällets räddningstjänst — Kommunförbundet. Ordföranden utses inom industriverket och vice ordföranden inom produktkontrollnämnden.

14.1.5 Tillsyn av hissar

För hissar och vissa andra person- och varubefordrande anordningar finns bestämmelser dels i arbetarskyddskungörelsen och i föreskrifter som har meddelats av arbetarskyddsstyrelsen med stöd av denna kungörelse, dels i kungörelsen (1939: 783) angående anordnande och begagnande samt tillsyn av vissa hissar och med stöd därav meddelade föreskrifter. Enligt hisskungörelsen ankommer det på arbetarskyddsstyrelsen att meddela föreskrifter även om däri avsedda hissar, främst bostadshissar och hissar som företrädesvis nyttjas av allmänheten. Angående hissar finns dessutom föreskrifter i byggnadsstadgan och Svensk byggnorm.

Tillsyn över att bestämmelserna efterlevs utövas av yrkesinspektionen beträffande anordningar som används i verksamhet som omfattas av arbetarskyddslagen. Hissar som faller under hisskungörelsen står däremot under tillsyn av byggnadsnämnden och i vissa fall av länsstyrelsen eller annan myndighet. Enligt praxis utövar yrkesinspektionen dock tillsyn över vissa hissar som till övervägande del används av allmänheten.

14.2 Utredningen

Arbetskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen är skilda myndigheter. Enligt utredningen finns det också funktioner där det är praktiskt att ha en åtskillnad med olika beteckningar för den centrala myndigheten och de regionala organen. De är, fortsätter utredningen, samtidigt nära samordnade och i styrelsens informationsmaterial används ofta beteckningen arbetskyddsverket när både styrelsen och yrkesinspektionsdistrikten avses. Utredningen föreslår att man överväger att markera samhörigheten genom att låta beteckningen arbetskyddsverket bli officiellt fastslagen.

Utredningen förordar en fortsatt kraftig utbyggnad av arbetskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen. Utredningen går inte närmare in på de resursökningar som behövs utan detta bör ske av arbetskyddsstyrelsen i det ordinarie budgetarbetet. Allmänna synpunkter lämnas emellertid i bl. a. följande hänseenden.

Arbetskyddsstyrelsens författningsverksamhet får avgörande betydelse för den nya lagstiftningens genomslagskraft. Med stöd av den föreslagna arbetsmiljölagen kan långtgående ingripanden ske. Det anses därför ytterligt angeläget att så starka rättsgarantier som möjligt skapas i arbetskyddsstyrelsens verksamhet. Enligt utredningen finns mot bakgrunden av den kommande utvecklingen skäl att överväga att bilda en särskild rättsavdelning inom styrelsen.

Utredningen gör en genomgång av den framtida utformningen av arbetskyddsstyrelsens författningssamling. Härvid framhålls bl. a. att det bör eftersträvas att i meddelade föreskrifter ange preciserade krav i skyddshänseende utan att därför i detalj binda beträffande sättet för hur kraven skall uppfyllas. Det anses vidare vara av värde att standardiseringsorganens resurser även i fortsättningen kan utnyttjas inom arbetskyddsstyrelsens författningsverksamhet. Härvid bör på sikt övervägas hur arbetstagarparten skall kunna beredas ett mera direkt inflytande över de arbetsmiljöfrågor som kommer upp i standardiseringsarbetet.

Utredningen tar också upp frågan hur man skall få till stånd en snabb och enkel spridning av arbetskyddsstyrelsens föreskrifter. Utgångspunkten bör enligt utredningen vara att föreskrifterna skall vara kostnadsfria för dem som behöver dem i skyddsarbetet.

Vidare föreslås en bestämmelse i arbetsmiljöförordningen att på arbetsställe skall finnas tillgängliga — förutom arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen — de föreskrifter som arbetskyddsstyrelsen har meddelat och som rör den verksamhet som bedrivs där. Det är enligt utredningen härvid viktigt att av styrelsens författningar framgår innehållet även i standard som styrelsens föreskrifter hänvisar till.

Utredningen betonar vikten av att yrkesinspektionen utövar en aktiv

tillsynsverksamhet. En välgrundad målsättning torde på sikt vara att varje arbetsställe bör kunna få ett besök om året för kontaktens skull och för att hålla den lokala aktiviteten levande. Samtidigt framhålls att det avgörande inte är hur ofta arbetsställena besöks. Utredningen anser det nödvändigt att arbetarskyddsstyrelsen tar upp besöksverksamheten till grundlig analys. Bl. a. bör beaktas de möjligheter att få ett grepp om situationen genom förbättrade register som kan väntas genom miljödatanämndens arbete på detta område.

Utredningens förslag innebär nya krav på tillsynens kvalitet och nya tillsynsområden. När det gäller psykiskt påfrestande arbetsformer blir det enligt förslaget i stor utsträckning en fråga mellan parterna i vilken utsträckning sådana skall accepteras. Härutöver anses emellertid finnas ett utrymme för generella föreskrifter från arbetarskyddsstyrelsen. Tillämpningen i det enskilda fallet kommer att ställa stora krav på yrkesinspektionens bedömningsförmåga, framhåller utredningen. Vidare nämns psykosociala frågor som inte direkt anknyter till den fysiska miljön eller arbetets organisation utan mera beror på människors sätt att agera och reagera gentemot varandra. Här hänvisas till den lokala skyddstjänsten och företagshälsovården. Vad yrkesinspektionen kan göra är enligt utredningen att ta upp sådana frågor till diskussion och göra parterna på arbetsstället uppmärksamma på dem. Det framhålls att redan detta kräver en allmän kunskap om mänskliga relationer hos de inspekterande tjänstemännen som bör tillgodoses i arbetarskyddsverkets interna utbildning.

Utredningen framhåller vidare att i arbetarskyddsstyrelsens författnings- och tillsynsarbete måste beaktas de särskilda arbetarskyddsfrågor som avser personer med arbetshandikapp av olika slag och de särskilda risker som invandrare löper på grund av språksvårigheter och ovana vid arbetsförhållandena. För yrkesinspektionens del kommer handikappfrågor in som ett led i det ordinarie tillsynsarbetet. Vid förhandsgranskning av lokaler m. m. måste de synpunkter som föranleds härav hållas aktuella. Det anses angeläget att distrikten samverkar med arbetsmarknadsmyndigheterna i deras ansträngningar att skapa handikappanpassade arbetsplatser. De handikappades liksom invandrarnas problem bör av arbetarskyddsmyndigheterna beaktas vid en samlad syn på arbetsmiljön. I den utsträckning detta förutsätter speciella insikter hos tillsynsorganen bör enligt utredningen sådana kunskaper genom arbetarskyddsstyrelsen spridas till samtliga tjänstemän på distrikten med inspekterande verksamhet.

Yrkesinspektionen har enligt förslaget inte att ta upp frågor som ligger utanför arbetsmiljön även om de i praktiken har betydelse för förhållandena på arbetsställena. Det kan t. ex. gälla vissa förläggningars beskaffenhet, problem för anställda med småbarn när det gäller barn-tillsynen under arbetstid, frågor om arbetsplatsens belägenhet i för-

hållande till bostaden och andra förhållanden av en mera allmän samhällskaraktär. I den mån svårigheter på arbetsstället direkt synes vara beroende av sådana faktorer kan det emellertid enligt utredningen vara lämpligt att yrkesinspektionen vidarebefordrar sina iakttagelser till de myndigheter, som har att tillse förhållandet i fråga.

Enligt förslaget utvidgas arbetarskyddslagstiftningens tillämpningsområde bl. a. till att omfatta dels arbete som utförs i arbetstagarens hem, dels arbete som utförs av medlem av arbetsgivarens familj och är förlagt till arbetsgivarens hem eller är att hänföra till jordbruk, dels visst arbete av ensamföretagare. Utvidgningen innebär enligt utredningen inte att dessa nya områden bör bli föremål för tillsyn från yrkesinspektionens sida i samma utsträckning som andra arbetsställen. Tvärtom bör yrkesinspektionen i dessa fall i regel inskränka sig till att ingripa vid begäran från berörd arbetstagare eller ensamföretagare eller i fall där en ensamföretagare utsätter andra för fara genom att åsidosätta arbetsmiljölagen. Utredningen föreslår mot denna bakgrund en bestämmelse i arbetsmiljöförordningen att inspektionsbesök i fråga om arbete som utförs i hem skall ske endast på begäran av part eller om annars särskild anledning föreligger.

I fråga om de kommunala tillsynsmännen betonar utredningen nödvändigheten av nära kontakter mellan dessa och yrkesinspektionen. Det anses också angeläget att satsa mera på utbildningen.

I samband med 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen upphörde ett antal specialinspektioner och tillsynen övergick till allmänna yrkesinspektionen. Enligt utredningens uppfattning bör denna utveckling nu fullföljas. Arbetarskyddstillsynen på olika områden anses sålunda böra ligga samlad inom arbetarskyddsstyrelsen och allmänna yrkesinspektionen. Det kan enligt utredningen på samma gång vara en fördel om särskilda expertmyndigheter svarar för vissa säkerhetsfrågor som berör skyddet för såväl de anställda som allmänheten eller naturen. Av organisatoriska skäl kan det sålunda vara ändamålsenligt att en myndighet på detta sätt får möjlighet att koncentrera sin verksamhet inom en säkerhetssektor. Vad gäller arbetarskyddet bör dock alltid finnas ett sistahandsansvar hos arbetarskyddsmyndigheterna.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att även sprängämnesinspektören och vissa tjänstemän vid industriverket och statens elektriska inspektion upphör att vara specialinspektörer inom yrkesinspektionen. Förtroenderådet vid sprängämnesinspektionen anses dock böra finnas kvar. Utredningen framhåller att specialinspektörernas tillsyn även hittills i praktiken skett utifrån de speciella säkerhetslagstiftningarna. Dessa kvarstår enligt förslaget och därmed bör någon större förändring inte komma till stånd av berörda myndigheters tillsynsområden.

Utredningen konstaterar samtidigt att allmänna yrkesinspektionen i dag inte har tillräckliga resurser för tillsyn av explosiva och brand-

farliga varor inom den sektor som redan enligt gällande gränsdragningsföreskrifter vilar på inspektionen. Denna tillsyn kräver kunskaper och erfarenhet på det kemiska området. Behovet av tillsyn på detta område bör därför beaktas vid avvägningen av antalet tjänstemän inom inspektionen med särskilda sådana kunskaper.

Arbetarskyddstillsynen på det elektriska området är sådan den f. n. bedrivs inte fullt tillfredsställande enligt utredningens uppfattning. Utredningen framhåller att detta är en av de faktorer som måste beaktas vid utbildning och dimensionering av yrkesinspektionens personal.

Enligt förslaget till arbetsmiljölagen slopas arbetarskyddslagens undantag vad gäller skydd mot skada som orsakas av joniserande strålning. I fråga om tillsynen på strålskyddsområdet anför utredningen att tillsynsansvaret primärt bör ligga på statens strålskyddsinstitut. Reglering av strålskydd bör emellertid vid behov kunna ske inom arbetsmiljölagstiftningens ram i den mån verkningarna ger sig till känna inom arbetslivet. Arbetarskyddsstyrelsen bör härvid kunna vända sig till expertmyndigheten i frågor som kräver speciell sakkunskap. Viss tillgång till sakkunskap inom strålskyddsområdet fordras emellertid enligt utredningen även hos styrelsen. Vad gäller yrkesinspektionen synes främst böra ske en ökad satsning på internutbildning i strålskydd för de inspekterande tjänstemännen. Utgångspunkten för yrkesinspektionens tillsyn bör vara arbetsmiljölagen och med stöd därav meddelade föreskrifter. I fall där skyddsombud har avbrutit arbete på grund av strålningsfara skall med den föreslagna uppläggnings anmälan gå till yrkesinspektionen för ställningstagande.

Med hänsyn till den föreslagna utvidgningen av tillsynsområdet framhåller utredningen också att arbetarskyddsmyndigheterna behöver tillgång till sakkunskap på det militära området. Vad gäller frågan om tillträde till arbetsställe för utövande av tillsyn inom detta område erinras om möjligheten att företa personkontroll enligt personalkontrollkungörelsen (1969: 466, ändrad senast 1976: 110). En avvägning mellan arbetarskyddets behov av information och säkerhetssynpunkter är enligt utredningen nödvändig i varje särskilt fall. Bedömningen bör ske så att det undviks att en eller några tjänstemän inom tillsynsorganisationen får en bred insyn i hemliga förhållanden inom stora delar av landet.

Utredningen framhåller vidare att samordningsbehov vad gäller kemiska produkter föreligger för arbetsmiljön, den yttre miljön och konsumentmiljön, varjämte speciella frågor finns med anknytning till livsmedelsverkets och socialstyrelsens myndighetsområden. Det synes gynnsamt att samordningsuppgiften kan anförtros en fristående myndighet som dessutom ges ansvaret för allmänna produktfrågor såsom allmän kartläggning av förekommande kemiska produkter, klassificering av hälso- och miljöfarliga varor samt basmärkning. Det kan också vara

ändamålsenligt att inom denna myndighet förlägga sådana frågor där tyngdpunkten markerat ligger inom flera miljösektorer såsom fallet är med bekämpningsmedel. Över huvud torde enligt utredningen frågor om ingripanden med generella krav som riktar sig mot flera hanteringsled lämpligen böra avgöras av samordnande myndighet där en samlad värdering kan göras utifrån hänsyn till både arbetsmiljö och yttre miljö.

Utredningen har från olika myndigheter inhämtat yttranden hur tillsynen av transport av farligt gods på väg fungerar. I anslutning här till konstaterar utredningen att nuvarande reglering inom produktkontrollagstiftningens ram i princip tillgodoser de skilda behov som här föreligger. Tillämpningen av systemet synes dock ännu så länge vara behäftad med vissa brister. Utredningen förordar att en förstärkning av insatserna för produktkontroll kommer även transportsidan till godo. Vidare betonas att uppdelningen på skilda lagstiftningsområden och tillsynsmyndigheter är ogynnsam vad gäller explosiva och brandfarliga varor. På sikt torde böra eftersträvas att helt föra in dessa varor under lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

Till utredningen har överlämnats kommitténs för samordning av laboratorieresurserna vid arbetarskyddsstyrelsen och naturvårdsverket (LABAN:s) betänkande (DsA 1974: 3) Institut för miljömedicin jämte remissyttranden. Arbetsmiljöutredningen anför med anledning härav att spännvidden av den forsknings-, utrednings- och dokumentationsverksamhet som måste ligga till grund för bedömningar och beslut inom produktkontrollen svårigen kan fångas in inom ett laboratorium eller institut. Utredningen kan därför inte ansluta sig till LABAN:s förslag att inrätta ett institut för miljömedicin för produktkontroll. I stället förordas att omgivningshygieniska avdelningen knyts organisatoriskt till socialstyrelsen och där bildar ett laboratorium för miljömedicinska frågor. Denna fråga bereds f. n. inom socialdepartementet.

Utredningen betonar samtidigt att arbetarskyddsstyrelsen måste få tillräckliga forsknings- och utredningsresurser för produktkontroll. Särskilt angeläget från produktkontrollsynpunkt anses vara att få till stånd en förstärkning av de toxikologiska resurserna. Därjämte betonas angelägenheten av att verksamheten vid den arbetsmedicinska avdelningen byggs ut med avseende på såväl medicinsk epidemiologi som statistik. Utredningen tillägger att förstärkningar behövs också inom universitets- och högskoleorganisationen där olika arbetsvetenskaper i dag inte har den bredd som erfordras för en aktiv produktkontroll.

I fråga om hissar föreslår utredningen att fasta hissar och liknande transportanordningar i princip förs in under byggnadslagstiftningen och att arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn begränsas att bara gälla gruvhissar och tillfälligt anordnade hissar på arbetsplatser. Samtidigt framhålls att samtliga förhållanden på arbetsställena bör omfattas av arbetsmiljölagen, varför arbetarskyddsmyndigheterna även i fråga om fasta

hissar bör ha ett ansvar på samma sätt som i andra fall där annan myndighet har särskilt områdesansvar.

14.3 Remissyttrandena

Remissinstanserna ger följande allmänna synpunkter på organisationen av arbetarskyddsmyndigheterna.

LO delar utredningens uppfattning att en kraftig upprustning måste ske av arbetarskyddsmyndigheterna. LO anser sig i likhet med utredningen inte ha möjlighet att närmare gå in på bedömningen av vilka resursökningar som behövs. Det bör enligt LO prövas om skäl föreligger att vid rekrytering till arbetarskyddsstyrelsens tillsynsavdelning tillföra den praktiska kunskap och erfarenhet som finns hos exempelvis kvalificerade skyddsombud. Vidare bör övervägas lämpligheten av att ändra yrkesinspektionsnämndernas sammansättning så att arbetstagarna får majoritet.

Även TCO framhåller att det i hög grad kommer att bero på arbetarskyddsstyrelsen, om förväntningarna på den nya lagstiftningen skall infrias. Enligt TCO:s bedömning synes arbetarskyddsstyrelsen sakna de administrativa resurser som erfordras för en långsiktig verksamhetsplanering. Mot denna bakgrund anser TCO det angeläget att en översyn av verksamheten sker. TCO föreslår att regeringen ger statskontoret i uppdrag att verkställa denna översyn. Arbetet bör bedrivas i nära samarbete med statens personalnämnd, riksrevisionsverket och statens personalutbildningsnämnd och i samverkan med berörda personalorganisationer. Vidare anser TCO att arbetstagarrepresentationen i arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionsnämnderna bör förstärkas med hänsyn till den utveckling som pågår vad gäller sammansättning av skyddskommittéer och företagshälsovårdsorgan. Beträffande konsekvenserna av utredningsförslaget för arbetarskyddsverkets personal hänvisar TCO till yttrande av *avdelning 301 ST- Arbetarskydd* som lägger fram förslag till handlingsprogram i följande punkter. Verket måste snarast tillsammans med personalorganisationerna fastställa hur stor tillväxt som verksamheten praktiskt klarar av. Från statsmakterna måste försäkringar skaffas om den ungefärliga tillväxttakt som är samhällsekonomiskt tänkbar så att långsiktig planering är möjlig. Med utgångspunkt i tillväxttakten fastställs hur stor eller liten del av arbetsmiljöutredningens målsättningar som verket praktiskt kan klara samt tidsplaner för olika steg. Det interna planerings- och rationaliseringsarbetet prioriteras. Den interna utbildning som är eftersatt för främst arbetarskyddsstyrelsens personal måste intensifieras. En attitydundersökning företas av personalens attityder till och trivsel i arbetet. För arbetsmarknadsparterna klargörs att det övervägande ansvaret i arbetsmiljöfrågorna ligger hos parterna samt vad man i praktiken kan fordra av yrkesinspektionen.

SFO ansluter sig också till utredningens uppfattning att en fortsatt kraftig förstärkning av arbetarskyddsmyndigheternas resurser är nödvändig. Organisationen finner det angeläget att inom eller i anknytning till arbetarskyddsstyrelsen ett bredare instrument tillskapas med liknande funktion som produktkontrollnämnden, där även representerer för tillverkare av kemiska produkter skulle ingå. *Kemikontoret* och *Föreningen Bekämpningsmedelsleverantörer* framhåller som angeläget att inom arbetarskyddsstyrelsens verksstyrelse bereds plats för den industri som har direkt anknytning till de kemiska riskerna i arbetslivet. Även *KF-KFO* tar upp frågan om representation. Med hänsyn till Kooperationens ställning inom t. ex. detaljhandelsområdet anses motiverat att Kooperationen blir representerad i arbetarskyddsstyrelsens verksstyrelse och yrkesinspektionsnämnderna, åtminstone när frågor som berör kooperativa företag behandlas.

Arbetarskyddsstyrelsen konstaterar att kraven på styrelsen och yrkesinspektionen kommer att skärpas väsentligt om den föreslagna lagstiftningen genomförs. Samtidigt får dessa myndigheters åtgärder en allt större betydelse för enskilda människors och företags situation. Även detta gäller ökade krav på resurser. I samma riktning verkar de stora utvidgningar som föreslås i lagens tillämpningsområde liksom önskemålen om att nya typer av miljöfaktorer, såsom t. ex. de psykosociala faktorerna, skall beaktas. Likaså ökar kraven på forskning som kan ge behövligt underlag för tillsyns- och föreskriftsarbetet. Den nya lagstiftningen kommer också att medföra ett stort utbildningsbehov såväl för styrelsens och distriktens personal som för olika grupper inom arbetslivet. En stor del av arbetet med denna utbildning och information kommer att falla på tillsynsmyndigheterna. Det anses uppenbart att för de nya uppgifterna behövs betydande resursförstärkningar. Styrelsen har i sin anslagsframställning för budgetåret 1977/78 lagt fram förslag om en etappvis utbyggnad av arbetarskyddsverket. Även sedan förstärkningar tillförts verksamheten kommer det dock att ta avsevärd tid innan arbetsmiljölagens intentioner helt kan förverkligas. Detta bör beaktas bl. a. då det gäller att fastställa övergångsbestämmelser till den nya lagstiftningen.

Vidare framhåller *arbetarskyddsstyrelsen* att arbetsmiljölagen föreslås gälla också arbete som omfattas av tillsyn enligt vissa andra lagar och som övervakas av särskilda tillsynsmyndigheter. För att det i dessa fall inte skall uppkomma gränsdragningsproblem mellan de olika tillsynsmyndigheterna måste ett nära samarbete komma till stånd mellan dessa i syfte att klarlägga hur tillsynsarbetet skall fördelas. Detta understryks även av bl. a. *socialstyrelsen*, *planverket*, *skolöverstyrelsen* och *Svea hovrätt*.

Statskontoret betonar med anledning av de föreslagna utvidgningarna av tillsynsansvaret vikten av att arbetarskyddsmyndigheterna organise-

ras så att de besitter den kompetens som arbetsmiljölagen förutsätter. De organisatoriska frågor rörande arbetarskyddsverket som aktualiseras genom den föreslagna lagstiftningen bör föranleda en allmän översyn av arbetarskyddsverkets organisation. En sådan översyn anses också böra omfatta frågor om den närmare arbetsfördelningen inom arbetarskyddsverket på central och regional nivå samt mellan verket och andra myndigheter på arbetsmiljöområdet.

Riksrevisionsverket anför följande. I "arbetsmiljösystemet" ingår förutom statliga myndigheter även vissa kommunala tillsynsmän samt arbetsmarknadens parter, företag, förvaltningar m. fl. Frågan vilken roll arbetarskyddsverket skall ha i detta system borde mer utförligt ha diskuterats av utredningen. Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen bedriver i samråd med riksrevisionsverket ett utvecklingsarbete avseende verksamhetsplaneringen. Den nya arbetsmiljölagen innebär att behovet av planering kommer att öka. Arbetet med en organisationsöversyn torde emellertid bli för krävande att klara av inom ramen för det ordinarie budgetarbetet. Ett alternativt sätt kunde därför vara att låta en särskild utredningsgrupp med representanter för arbetarskyddsverket och andra intressenter utreda dessa frågor och att samordna detta arbete med pågående försök att utveckla en lämplig programstruktur för arbetarskyddsverkets verksamhet.

Statens handikappråd framhåller att tillräcklig personal med kunskap om handikappfrågor måste finnas inom arbetarskyddsverket. Vidare betonas att de som är ansvariga för arbetsmiljöns utformning kan hämta värdefull kunskap om krav och behov hos handikapporganisationerna. *Handikappförbundens centralkommitté* menar att den goda ansats som finns i förslaget till stora delar förutsätter en organisation som är kapabel att tillgodose de handikappades intressen såväl vid utarbetande av tillämpningsföreskrifter som vid tillsynen ute i distrikten. För att säkerställa en utveckling i rätt riktning krävs att handikapprörelsen får representation i arbetarskyddsverkets ledning.

ÖB har i princip inget att erinra mot förslaget att tillsynen av arbetsmiljön inom försvaret skall åvila arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionerna. Militär representant anses böra ingå i yrkesinspektionsnämnd vid behandling av frågor inom försvarsmakten. Av utredningen angivna principer rörande tillsynen av verksamheten inom försvaret biträds även av *försvarets materielverk* som framhåller betydelsen av en nära samverkan mellan arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen å ena sidan samt försvarets centrala och regionala ledningsorgan å andra sidan. På så vis kan tillsynsmyndigheten vid inspektioner inom specialområden, där egen sakkunskap ej disponeras, biträddas av personal från försvarsmakten. I anslutning till utredningens uttalande om tillträde för tillsyn inom försvarsanläggning framhåller *ÖB* att personalkontroll enligt personalkontrollkungörelsen är endast en

av flera delar i personbedömning vid tjänstetillsättning. Samråd mellan ÖB och arbetarskyddsstyrelsen måste ske i ett tidigt skede när det gäller att fastställa ansvarsområden för tjänsteman inom tillsynsorganisationen.

Remissinstanserna ger följande synpunkter på arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet.

LO framhåller att utredningens förslag angående förhandsgranskning kommer att ställa stora krav på myndigheten att klara av den mångfald av föreskrifter som erfordras för att i detalj reglera vad som är lagens allmänna målsättning för arbetsmiljöförhållandena. Eftersom myndighetens föreskrifter är av så avgörande betydelse för att erhålla en genomgripande förändring av arbetsmiljön, inte minst vad gäller de områden som de direkt straffsanktionerade föreskrifterna omfattar, förutsätter LO att dessa föreskrifter kommer att utarbetas i nära samråd med de fackliga organisationerna. Det måste klart uttryckas i lagen att arbetstagarparterna skall ha rätt att delta vid utarbetandet av föreskrifter och ändringar i dessa. Även TCO anser det angeläget att partssamarbetet byggs ut i författningsarbetet. Viktigare författningsarbete bör enligt SAF:s mening ske i kommittéer med deltagande av representanter för arbetarskyddsstyrelsen och arbetsmarknadens parter, eventuellt med komplettering av fristående experter. Föreningen understryker att det måste klart framgå av den aktuella författningen om ett påbud är straffsanktionerat eller ej.

Enligt *arbetarskyddsstyrelsen* är det för styrelsens föreskriftsarbete väsentligt att ett nära samarbete kommer till stånd mellan dels styrelsens tekniska, medicinska och juridiska experter, dels arbetsmarknadens parter och andra intressenter. Detta arbete kommer enligt styrelsen att bli mycket resurskrävande. *Skolöverstyrelsen* förutsätter ett nära samarbete med arbetarskyddsstyrelsen vid utarbetande av föreskrifter och anvisningar beträffande lokaler liksom i skyddsfrågor på skolans område och rörande minderåriga. *Byggnadsstyrelsen* anser det vara av största vikt att även styrelsen bereds tillfälle att delta i författningsarbetet på undervisningsområdet. *Landstingsförbundet* understryker att förutsättningar måste skapas för samråd i författningsfrågor även mellan sjukvårdshuvudmännen och arbetarskyddsstyrelsen. *Domänverket* framhåller starkt att ett samråd med arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen vid utformningen av anvisningar m.m. till lagförslagets rambestämmelser är angeläget. Även *LRF* framför mot bakgrunden av den föreslagna lagstiftningens vidgade tillämpningsområde ett bestämt önskemål om att få medverka i arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet.

Arbetarskyddsstyrelsen konstaterar vidare att det finns en mängd bestämmelser inom försvaret i form av föreskrifter, reglementen, övningsbestämmelser, instruktioner m. m. Förslaget till arbetsmiljölag inne-

bär en betydande utvidgning av arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn på det militära området. Det torde efter hand bli nödvändigt att göra en prövning av om de nu beskrivna bestämmelserna erbjuder betryggande säkerhet i arbetsmiljölagens mening. *ÖB* framhåller att arbetarskyddsstyrelsens tillämpningsföreskrifter måste utarbetas i nära samverkan med försvarsmakten och med beaktande av de speciella förutsättningar som gäller för försvaret. *Fortifikationsförvaltningen* anför att verket måste ha möjlighet att inom sitt område aktivt medverka vid utarbetande av följdförfattningar. Enligt *försvarets materielverks* uppfattning är frågan om samordning av författningsarbetet utomordentligt viktig.

SIS understryker utredningens uttalande om betydelsen av standardiseringsorganens medverkan i författningsarbetet. Frågan om arbetstagarrepresentation i standardiseringskommittéer har i viss utsträckning redan uppmärksammats av *SIS*.

Ett flertal remissinstanser behandlar utredningens förslag om spridning m. m. av arbetarskyddsstyrelsens författningar. *LO* biträder utredningens förslag att arbetarskyddsstyrelsens författningar skall vara tillgängliga för dem som är sysselsatta i skyddsarbetet och att författningarna skall tillhandahållas utan kostnad. Utredningens förslag att de föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen meddelar skall tillhandahållas gratis tillstyrks vidare av bl. a. *TCO*, *SAF*, *arbetarskyddsfonden*, *arbetsmarknadsstyrelsen*, *försvarets materielverk*, *produktkontrollnämnden* och *strålskyddsinstitutet*. *Svea hovrätt* understryker starkt vikten av snabb och lättfattlig information ut till arbetsplatserna om de materiella regler som omfattas av straffbestämmelser. *Lantbruksstyrelsen* anser det inte vara rimligt att berörda företagare skall behöva skaffa alla anvisningar, meddelanden m. m. som berör jordbruk resp. trädgårdsskötsel. Någon form av förenklad och anpassad skriftlig information torde vara nödvändig. Enligt *SIS* måste standard, till vilken arbetarskyddsstyrelsen hänvisar i sina föreskrifter, köpas från *SIS* eller alternativt, om standarden tas in t. ex. som bilaga i styrelsens författning, *SIS* kompenseras härför. Denna fråga synes enklast kunna lösas genom överenskommelse mellan arbetarskyddsstyrelsen och *SIS* i varje enskilt fall.

Invandrarverket erinrar om att arbetarskyddsstyrelsen har inlett en verksamhet med att ge ut sammanfattningar av en del av styrelsens anvisningar i broschyrform. I några fall har dessa översatts till invandrararspråk. Enligt verkets uppfattning måste arbetarskyddsstyrelsen i fråga om varje anvisning beakta invandrarnas behov av information. Om det skall vara möjligt att fullgöra informationsuppgifterna gentemot invandrarna är det enligt invandrarverket nödvändigt att förstärka arbetarskyddsmyndigheternas resurser både centralt och regionalt.

Remissinstanserna har med särskilt avseende på yrkesinspektionens arbetsformer anfört följande.

Enligt LO:s uppfattning måste yrkesinspektionen avsevärt öka sin inspekterande verksamhet. Varje arbetsställe bör i princip ha ett besök per år. Framför allt måste besöksfrekvensen öka i de mindre företagen. Yrkesinspektionen måste också ges resurser för att kontrollera den mättekniska insats som varje arbetsgivare skall genomföra och ha möjligheter att kalibrera instrument. LO anser det positivt att skyddsombud nu har anställts som yrkesinspektörer. Rekryteringen av personal måste emellertid fortsättningsvis i än större utsträckning ha denna inriktning. Som otillfredsställande upplevs att yrkesinspektionsnämnderna inte har något inflytande över tjänstetillsättningen. Nämnderna bör därför ha rätt att yttra sig över sökande till tjänst inom yrkesinspektionen. LO tar vidare upp den regionala skyddsombudsverksamheten och betonar att det är viktigt att en god kontakt upprätthålls mellan myndigheterna och de regionala skyddsombuden. Det anses värdefullt att också regionala skyddsombud tillställs avskrift av meddelande till arbetsställe inom skyddsområdet, även om sådan avskrift har tillställts det lokala skyddsombudet.

TCO framhåller att yrkesinspektionen bör ha tillgång till specialister inom alla områden som täcks av det nya lagförslaget. Med hänvisning till att arbetsmiljön också omfattar den psykosociala sidan av arbetssituationen anses det givet att tillsynsmyndigheten också skall kunna ingripa i situationer som innebär risker av psykisk art. Detta ställer nya krav både på fortbildning av inspektionens personal och i rekryteringshänseende. Vid rekrytering av personal till inspektionen anses vidare i större utsträckning än hittills böra tas till vara erfarenhet från facklig och liknande verksamhet.

Yrkesinspektionen i Stockholm, Uppsala, Eskilstuna, Falun och Gävle samt statskontoret understryker också att de olika distrikten bör ha tillgång till expertis inom det psykosociala området. Yrkesinspektionen i Stockholm konstaterar vidare behov av ergonomisk sakkunskap. Det synes lämpligt att ergonom eller sjukgymnast blir tillgänglig för distriktet och att denne får till uppgift att se till att även handikappades behov beaktas.

Arbetsmarknadsstyrelsen framhåller att det inom anpassningsverksamheten finns ett trängande behov av lokal och regional expertmedverkan i fråga om skydds- och anpassningsåtgärder för handikappade. Det ligger närmast till hands att sådan medverkan söks hos yrkesinspektionen, som dock inte synes i erforderlig omfattning ha behövlig handikappkännedom. Det anses därför synnerligen angeläget att i första hand några tjänstemän vid varje distrikt snarast ges utbildning i handikappfrågor.

Lantbruksstyrelsen delar utredningens uppfattning att det inte är realistiskt med regelbundna inspektioner av alla familjejordbruk. Skall lagstiftningen resultera i bättre arbetsmiljö måste emellertid aktiva in-

formations- och rådgivningsresurser skapas. *LRF* betonar vikten av att utredningens synsätt på tillsynen vid de mindre arbetsplatserna blir vägledande. Den föreslagna lagstiftningen kommer att ställa mycket stora krav på ensamföretagare och liknande företag. En omfattande information och rådgivning måste här vara myndigheternas främsta medel att främja att lagstiftningens intentioner efterlevs.

Enligt *invandrarverkets* uppfattning bör yrkesinspektionen i sin tillsynsverksamhet alltid beakta behovet av att anlita tolk vid besök på arbetsplatser där invandrare finns anställda. Lämpligen bör de därvid använda sig av de arbetstolkar som eventuellt finns på företaget. På mindre arbetsplatser med enstaka invandrare anställda kan ofta kommunerna stå till tjänst med förmedling av tolk under förutsättning att ansvarig myndighet står för kostnaderna.

Rikspolisstyrelsen anför följande. Bestämmelserna om polisiär handräckning åt tillsynsmyndighet är oklara. Enligt styrelsens uppfattning bör handräckningen endast omfatta att bereda tillsynsmyndighetens personal skydd vid undersökning och verkställighet. Annan polisiär handräckning är begränsad på detta sätt. Handräckningen bör sålunda ej avse åtgärder som ingrepp i maskiner, avstängning av maskiner, låsning och plombering av lokaler och maskiner.

Enligt *LO* bör den kommunala tillsynen föras över till yrkesinspektionen så att man får en likvärdig tillsyn oavsett arbetsställets storlek. Även *TCO* framhåller att brister föreligger på många håll vad gäller den kommunala tillsynen. *TCO* anser att kommun bör utse tillsynsman i samråd med de lokala fackliga organisationerna. Enligt *Kommunförbundets* åsikt kan tillsynen över de mindre arbetsplatserna inte bli effektiv inom ramen för nuvarande organisation, som kännetecknas av ett splittrat ansvar, en splittrad administration och en splittrad syn på tilldelningen av resurser. För kommunerna skulle det vara värdefullt om det nu kunde fattas principbeslut om ett statligt övertagande av ansvaret för den kommunala tillsynen. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Stockholms län, Göteborgs, Norrtälje, Solna och Stockholms kommuner, yrkesinspektionen i Uppsala, Eskilstuna, Kalmar och Falun* samt *hälsovårdsstadsutredningen*. Även enligt *socialstyrelsens* uppfattning är den nuvarande kompetensfördelningen mellan kommunal tillsyn och statlig yrkesinspektion otillfredsställande. Styrelsen föreslår i första hand att den kommunala tillsynen i fråga om mindre arbetsplatser får samma befogenheter som tillkommer yrkesinspektionen. I andra hand föreslår styrelsen att tillsynen helt görs till en statlig angelägenhet. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* noterar också betydande brister i den kommunala tillsynen och föreslår att man prövar möjligheten att bygga ut verksamheten med statliga stimulansbidrag.

Arbeterskyddsstyrelsen biträder förslaget att spränga mnes in-

spektionen och statens elektriska inspektion inte längre skall vara specialinspektioner inom yrkesinspektionen. Styrelsen utgår från att det blir ett nära samarbete mellan styrelsen och berörda myndigheter mot bakgrund av den stora betydelse dessas arbetsuppgifter har för arbetsmiljön. Även *industriverket* ansluter sig till förslaget. Verket menar samtidigt att yrkesinspektionen i största möjliga utsträckning bör utnyttja de resurser och den kompetens som f. n. finns inom de bägge specialinspektionerna. Det anses också av vikt att de nuvarande specialinspektionerna inte avskärmats från arbetarskyddsarbetet på fältet, vilket kan hindra den övriga verksamheten. En *rad andra remissinstanser* betonar också nödvändigheten av ett nära samarbete mellan arbetarskyddsmyndigheterna och andra myndigheter med säkerhetsinriktade uppgifter. Enligt *SAF* är det väsentligt att sprängämnesinspektionen även fortsättningsvis får ett avgörande inflytande på säkerhetsfrågor i samband med tillverkning och hantering av brandfarliga och explosiva varor.

Förslaget om specialinspektionernas upphörande biträds vidare av bl. a. *fortifikationsförvaltningen* och *försvarets materielverk*. Materielverket förutsätter att frågor om fördelningen av uppgifter och ansvar mellan yrkesinspektionen och de båda nuvarande specialinspektionerna närmare utreds för en övergångsperiod.

Sprängämnesinspektionen avstyrker däremot för sin del förslaget och menar att det är omöjligt för inspektionen att utan ställning som arbetarskyddsmyndighet utöva någon arbetarskyddstillsyn. *Överinspektörerna vid statens elektriska inspektion* framhåller att tillsynen på det elektriska området inte får splittras. Någon ändring av innehållet i gällande arbetarskyddslagstiftning vad avser faror från elektrisk ström anses i vart fall inte böra ske förrän ett mera konkret förslag än det föreliggande har utformats och remissbehandlats. *Statskontoret*, som biträder förslaget rörande sprängämnesinspektionen, hänvisar till att statskontoret f. n. genomför en utredning om den elektriska inspektionen. Därvid kan vissa gränsdragningsproblem mellan arbetarskyddsstyrelsen och den elektriska inspektionen komma att beröras. Resultatet av denna utredning bör därför avvaktas innan ett ställningstagande tas till utredningens förslag i fråga om den elektriska inspektionen.

Strålskyddsinstitutet instämmer i huvudsak i vad utredningen anför om ansvaret för strålskyddsfrågor. Mot utredningens uppfattning att det i vissa fall kan vara lämpligt att generella föreskrifter meddelas inom arbetsmiljölagerstiftningens ram i den mån verkningar av joniserande strålning ger sig till känna inom arbetslivet invänds att den övervägande delen av institutets uppgifter avser övervakning av källor till joniserande strålning som används i arbetslivet. Mestadels krävs därvid en helhetsbedömning av olika strålskyddshänsyn, och reglering bör då ske på grundval av strålskyddslagen. Även den löpande

tillsynen anses därvid böra utövas av institutet. I fall där arbetarskyddet inte hänger starkt samman med andra skyddshänsyn, kan det vara lämpligt att ytterligare diskutera vilken ansvarsfördelning som är mest ändamålsenlig. Enligt institutets uppfattning bör emellertid även i dessa fall detaljregleringen främst ske på grundval av strålskyddslagen. Med denna ansvarsfördelning bör behovet av sakkunskap vid arbetarskyddsstyrelsen inom området joniserande strålning vara relativt begränsat. Yrkesinspektionens tjänstemän bör dock utbildas i strålskydd. Vad gäller skyddet mot icke-joniserande strålning anser institutet att de resurser som institutet har fått för tillsyn i första hand motsvarar vad som krävs för rollen som expertmyndighet. Det anses fördelaktigt om arbetarskyddsmyndigheterna koncentrerar sina tillsynsresurser inom de områden där institutet inte kan göra några större insatser.

Statskontoret framhåller att olika arbetsmiljöfaktorer bör så långt möjligt bli föremål för en samlad bedömning av en och samma myndighet. Ansvar för generella skyddsföreskrifter mot strålning anses därför böra ligga på strålskyddsinstitutet medan de detaljerade strålskyddsföreskrifterna, som är nödvändiga inom andra myndigheters ansvarsområden, bör tas fram av respektive sektorsansvarig myndighet. Utformningen av sådana detaljerade föreskrifter bör ske i nära samråd med strålskyddsinstitutet. Vad gäller yrkesinspektionens tillsyn tillstyrker statskontoret förslaget att inspektionen skall ha tillsynsansvar enligt arbetsmiljölagen även för strålskyddsområdet.

LO anser det väsentligt att produktkontrollnämnden har en fristående ställning. *LO* framhåller vidare att det är i hög grad angeläget att produktkontrollmyndigheten får resurser att göra övergripande produktutredningar. *Produktkontrollnämnden* anser det angeläget att nämnden för sitt arbete kan utnyttja den sakkunskap som finns representerad inom andra myndigheter, vilkas verksamhet har samband med nämndens uppgifter. Inte minst bör ett sådant samarbete etableras med arbetarskyddsstyrelsen. Nämnden framhåller att naturvårdsverket i samarbete med bl.a. arbetarskyddsstyrelsen f. n. är sysselsatt med att utarbeta grundläggande riktlinjer för tillsynsarbetet enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor. *Statskontoret* lägger stor vikt vid att produktkontrollen samordnas speciellt rörande utvärderingsarbete och information samt biträder utredningens uppfattning att produktkontrollnämnden är lämplig som central produktkontrollmyndighet med samordningsansvar inom området.

Utredningen förordar att regleringen av brandfarliga och explosiva varor på sikt inordnas under lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor. *Produktkontrollnämnden* framhåller med anledning härav att det ter sig alltmer motiverat att göra en översyn av nämnda lagstiftning i syfte bl. a. att bättre än vad nu är fallet precisera tillsynsmyndigheternas befogenheter. Vid en sådan översyn kan det enligt

nämnden bli aktuellt att i ljuset av då vunna erfarenheter pröva också den av utredningen väckta frågan. *Industriverket* understryker vikten av att hithörande frågor inom en inte alltför avlägsen framtid ingående utreds med sikte på att tillsynsverksamheten på detta område skall handhas av en myndighet och att erforderliga författningar om brandfarliga och explosiva varor inarbetas i produktkontrollagstiftningen. *Industriverket* skulle därmed inte längre svara för dessa för verket tämligen främmande arbetsuppgifter. Enligt *försvarets materielverk* bör denna fråga utredas först sedan erfarenheter har vunnits från tillämpning av lagen om hälso- och miljöfarliga varor och den nya arbetsmiljölagen. *SAF* anser att riskerna för brand och explosion knappast kan få en tillfredsställande behandling i en produktkontrollagstiftning. *Kemikontoret* har samma åsikt.

Industriverket delar utredningens uppfattning om rådande samordningssvårigheter inom området transport av farligt gods. Nuvarande ordning torde dock få godtas till dess större klarhet nås beträffande en övergripande produktkontrollagstiftning avseende även explosiva och brandfarliga varor. *Produktkontrollnämnden* anser också att gällande ordning är behäftad med vissa brister. Även om en uppdelning av ansvaret på ett flertal myndigheter i och för sig kan synas rationell med hänsyn till de olika transportsätten, ifrågasätts dock om gällande ordning i längden är lämplig. Enligt nämnden synes det kunna bli aktuellt att i stället överväga frågan om en särskild myndighet för ändamålet. Även *Kemikontoret* anser behov föreligga av en samordnad reglering på området för transport av farligt gods.

SACO/SR framhåller att en detaljreglering genom tillämpningsföreskrifter till arbetsmiljölagen förutsätter att kraven på miljön kan preciseras. Ett väsentligt medel att formulera miljökrav är forsknings- och utvecklingsinsatser. Behovet härav innebär att forskningsresurserna på en rad områden måste förstärkas. *SACO/SR* ser det som nödvändigt att denna förstärkning sker i flera former, bl. a. genom att ökade resurser tillförs universitet och högskolor samt arbetsmedicinska avdelningen vid arbetarskyddsstyrelsen. I detta sammanhang framhålls att resurserna för dokumentation och spridning av forskningsresultat måste förstärkas. Organisationen understryker också behovet av en utbyggd tvärvetenskaplig forskning rörande psykosociala frågor.

TCO understryker att det måste satsas betydligt mer på forskning om tjänstemännens olika arbetsmiljöproblem. En fortlöpande forskning inom det psykosociala området skulle kunna ge större möjligheter att förebygga arbetsmiljöproblem.

UKÄ anser att universitetens och högskolornas roll har förbisetts av utredningen och betonar det stora behovet av ökade resurser för utbildning och forskning inom arbetsmiljöområdet. Utbildnings- och forsk-

ningsbehovet inom arbetsmiljöområdet på nivån efter gymnasieutbildningen bör därvid i första hand täckas i anslutning till utbildning och forskning vid universitet och högskolor med utnyttjande av där befintliga erfarenheter av utbildning, forskning och utvecklingsarbete. En väl utbyggd basorganisation för framför allt grundforskning men också basresurser för engagemang i sektoriella forskningsprojekt av både grundforsknings- och tillämpningskaraktär bör finnas inom högskolan. Vidare anses att samarbete i forskningsplaneringen bör etableras mellan universitetsorganisationen samt sektorsorganen, arbetarskyddsstyrelsen, arbetarskyddsfonden och socialstyrelsen.

Arbetarskyddsfonden framhåller att utredningsförslaget aktualiserar en förstärkning av forskningsresurserna på en mängd olika områden. En betydande resurs för ändamålet utgör numera arbetarskyddsfonden. Samtidigt måste emellertid breda basresurser skapas i högskoleorganisationen och hos andra institutioner på området. Arbetarskyddsfonden instämmer i utredningens överväganden i dessa frågor. Den arbetsmedicinska avdelningen fyller enligt fonden en viktig funktion inom den arbetsmedicinska forskningen i Sverige. För att markera avdelningens centrala ställning och med hänsyn till den betydelse planeringen av forskningen inom avdelningen kan få för forskningsverksamheten över huvud inom arbetsmiljöområdet bör enligt fondens mening övervägas att till avdelningen knyta en särskild samrådsgrupp. Denna bör beredas möjlighet att följa och ge synpunkter på forskningens inriktning och uppläggning vid avdelningen. En sådan samrådsgrupp skulle också vara ett sätt att tillgodose de fackliga organisationernas önskemål att få en närmare kontakt med forskningen inom arbetsmiljöområdet och möjligheter att påverka denna forskning.

STU ser en samverkan med arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen som väsentligt. Genom att tillvarata kunskaper och erfarenheter från dessa myndigheter skapas direkta möjligheter att påverka forskningens inriktning mot de mest angelägna områdena. *STU* betonar därför vikten av att dessa myndigheter har resurser för att tillsammans med *STU* och andra forskningsstödjande organ planera och initiera forskning även utanför det område där dessa myndigheter själva driver forskning. Även i genomförandet av forsknings- och utvecklingsprojekt anses det väsentligt att arbetarskyddsverket har möjligheter att medverka inom referensgrupper och liknande.

Enligt *IVA* kommer arbetarskyddsstyrelsen förvisso att behöva en slagkraftig forsknings- och utvecklingsverksamhet för att kunna leva upp till de målsättningar arbetsmiljölagen antyder. Stora resurser och hög kompetens hos forskarna kommer att krävas, bl. a. för att undvika felprioriteringar. På olika områden kommer dock brist på kompetent personal att uppstå. Ett sådant område är toxikologin. Att i det läget splittra landets toxikologiska resurser genom att låta olika statliga verk

bygga upp egna små avdelningar vore enligt IVA olyckligt. För att få en mer allsidig belysning av toxikologins roll och möjlighet är det enligt IVA och *Kemikontoret* angeläget att en utredning tillsätts för att utreda behovet och utformningen av den framtida toxikologiska verksamheten i vårt land.

15 Sanktionssystem

15.1 Gällande bestämmelser

Sanktionssystemet i arbetarskyddslagen bygger i huvudsak på att tillsynsmyndigheterna enligt lagens 53 eller 53 a § har möjlighet att meddela föreläggande eller förbud när missförhållande i skyddshänseende råder på arbetsställe. Enligt 63 § arbetarskyddslagen kan straff (dagsböter eller fängelse i högst ett år) i sin tur följa om sådant påbud inte följs. Genom 1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen öppnades möjlighet för tillsynsmyndighet att i stället förena föreläggande eller förbud med vite, varvid straffansvar är uteslutet. En annan nyhet i sanktionssystemet var att tillsynsmyndighet, om arbetsgivare underlåter att vidta åtgärder som åligger honom enligt föreläggande, kan förordna om rättelse på hans bekostnad. Bestämmelser om tvångsförfarande med straffhot finns även i 54—58 §§ arbetarskyddslagen. Dessa bestämmelser ansluter till lagens föreskrifter om arbetstiden, om läkarundersökning av minderårig och om särskilda skyldigheter för tillverkare och försäljare m. fl.

Arbetarskyddslagen innehåller direkta straffsanktioner (dagsböter) främst som påföljd för vissa i lagen preciserade gärningar. Straffbestämmelser finns sålunda för den som anlitar minderårig eller kvinna till arbete i strid mot arbetarskyddslagen (62 och 66 §§). Vidare föreskrivs straff för underlåtenhet att göra anmälan om att arbetslokal tas i bruk m. m. (64 §) och för lämnande av oriktig uppgift till tillsynsmyndighet i vissa fall (65 §). Enligt 67 § arbetarskyddslagen straffas arbetstagare som utan giltigt skäl tar bort eller sätter ur bruk skyddsanordning. Uppsåt eller oaktsamhet förutsätts för straffbarhet utom i fråga om lämnande av oriktig uppgift, där endast uppsåtlig överträdelse avses. Vidare kan vårdnadshavare, som med vetskap och vilja låtit minderårig användas till arbete, dömas till penningböter.

Regeringen kan meddela särskilda föreskrifter i vissa frågor som avses i arbetarskyddslagen (14—16, 26 och 38 §§) samt närmare föreskrifter angående lagens tillämpning (74 § första stycket). Till ledning vid tillämpningen av lagen äger arbetarskyddsstyrelsen meddela råd och anvisningar (74 § andra stycket). Enligt 75 § arbetarskyddslagen äger regeringen vid meddelande av föreskrift med stöd av lagen sätta

ut straff (dagsböter eller fängelse i högst sex månader) för förseelse mot föreskriften.

Arbetarskyddslagstiftningen innehåller också vissa regler om direkt straffansvar vid överträdelse av generella föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen meddelar. I 63 § arbetarskyddslagen finns en bestämmelse om straff (dagsböter eller fängelse i högst ett år) för den som bryter mot föreskrift som styrelsen har meddelat om besiktning genom yrkesinspektionen av arbetslokal innan den tas i bruk. Vidare bör nämnas 72 § arbetarskyddskungörelsen. Underlåter arbetsgivare att föranstalta om undersökning av luftförhållandena som styrelsen föreskrivit i fråga om visst slag av arbete kan han straffas med dagsböter. Sådant straffansvar inträder också om arbetsgivare inte följer vad styrelsen föreskrivit i fråga om besiktning och provning eller högsta tryck resp. belastning av tryckkärl, lyftanordning, transportanordning och lyftredskap. I kungörelsen finns vissa ytterligare bestämmelser om straff för ordningsförseelser. Enligt kungörelsen skall inte dömas till straff om omständigheterna ger vid handen att försummelsen har berott på tillfälligt förbiseende.

15.2 Utredningen

Utredningen konstaterar att ett grundläggande drag inom arbetarskyddslagstiftningen är att det finns sanktionsmedel som direkt tar sikte på att rätta till missförhållanden i arbetsmiljön. Genom reglerna om föreläggande och förbud kan myndigheternas ingripanden inriktas på konkreta åtgärder för att undanröja olycksrisker och framtvinga skyddsåtgärder och förbättringar av arbetsförhållandena. Utredningen framhåller att de ändringar som år 1973 genomfördes i lagstiftningen har gett tillsynsmyndigheterna effektivare instrument för att säkerställa skyndsamt genomförande av myndigheternas påbud. Utredningen hänvisar i detta sammanhang också till den resursförstärkning som sker av tillsynsmyndigheterna inom arbetarskyddet liksom till den utbyggnad av och de ökade befogenheter för de lokala skyddsorganisationerna som är en följd av 1973 års reformer. Vid provning inför yrkesinspektionsnämnden, vari ingår representanter för parterna, kan i förekommande fall läggas fast om visst förfarande innebär överträdelse av arbetarskyddslagstiftningen och föreläggande, förbud eller föreskrift meddelas. Enligt utredningen kan sedan domstolsprövningen vid eventuell överträdelse inskränkas till att avse frågorna om yrkesinspektionsnämnden haft formell behörighet att meddela påbudet, om detta vunnit laga kraft eller gällt utan hinder av förd klagan och om påbudet efterlevts.

Utredningen diskuterar olika modeller till reglering av arbetsmiljön genom ett allmänt direkt straffansvar enligt arbetsmiljölagen. Denna genomgång föranleder den slutsatsen att en ändamålsenlig lösning

ej kan vinnas enligt dessa linjer. I stället förordnas att — med bibehållande i princip av det nuvarande systemet — i vidgad omfattning införs direkta straffsanktioner i arbetsmiljölagen för avgränsade fall där den ansvarige överträtt föreskrifter som anger vissa preciserade förfaranden. Utredningen föreslår mot denna bakgrund straffbestämmelser för den som bryter mot föreskrift som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat enligt särskilda bemyndiganden i arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen. Härvid avses främst överträdelse av särskild föreskrift angående förprovning av olika slag eller förbud mot användning av viss arbetsprocess, arbetsmetod, teknisk anordning eller farligt ämne, varvid dagsböter eller fängelse i högst ett år anges som straffsats. Vidare avses bl. a. överträdelse av särskild föreskrift om märkning, anmälan, förande av förteckning, läkarundersökning eller installation av teknisk anordning. I huvudsaklig överensstämmelse med arbetarskyddslagen och arbetarskyddskungörelsen innehåller förslaget dessutom straffbestämmelser i anslutning till vissa i arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen beskrivna gärningar.

Enligt förslaget skall arbetarskyddsstyrelsen i övrigt ha befogenhet att meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av arbetsmiljölagen. Sådana föreskrifter förutsätts utgöra flertalet föreskrifter i författningar från styrelsen. Beträffande dessa föreskrifter föreslås gälla ett sanktionssystem som delvis ansluter till arbetarskyddslagens. Sålunda föreslås att tillsynsmyndighet får meddela straff- eller vitessanktionerat föreläggande, förbud eller föreskrift som behövs för att lagen eller föreskrift som meddelas med stöd av arbetsmiljölagen skall efterlevas. Sådant påbud skall kunna meddelas redan i samband med förhandsprovning. Även bestämmelsen om rättelse på den förelagdes bekostnad föreslås överförd till arbetsmiljölagen.

Enligt majoritetsförslaget skall straff enligt arbetsmiljölagstiftningen kunna utdömas såväl i fall då överträdelse skett uppsåtligt som då gärningen begåtts av oaktsamhet. På den punkten har arbetsgivarnas båda representanter i utredningen anmält reservation. De hävdar att om fängelsestraff skall föreskrivas i föreslagen omfattning — något som de ställer sig synnerligen tveksamma till — är det ett oeftergivligt krav att sådant straff förutsätter uppsåt eller i varje fall grov oaktsamhet. Enligt reservanterna är det särskilt stötande om fängelsestraff skall kunna följa vid oaktsam överträdelse av föreskrift som meddelats i administrativ ordning, låt vara inom vissa i lagen vagt angivna ramar. Vidare anför reservanterna att de anser fängelse vara en föga tjänlig sanktion för brott mot arbetsmiljölagstiftningen. De understryker att redan den gällande lagstiftningen och än mera den föreslagna ställer en lång rad mera tjänliga medel till myndigheterna förfogande.

Utredningen framhåller att överträdelse av förbud som har meddelats med stöd av arbetsmiljölagen inte bör få innebära någon ekono-

misk vinning genom brottet för överträdaren. Utredningen föreslår med hänsyn härtill och även för att fortsatt brottslighet skall förhindras att teknisk anordning eller ämne som varit föremål för sådant brott eller värdet därav skall förklaras förverkat, om det ej är oskäligt.

Utredningen har övervägt möjligheten att vid sidan av de påföljder som sålunda har föreslagits införa särskilda ekonomiska sanktioner mot juridiska personer. Det nuvarande bötessystemet, med dagsboten som ett centralt element, anses nämligen ofta leda till bötesbelopp som inte utgör tillräcklig sanktion mot arbetsmiljöbrott i fall där ansvaret vilar på juridisk person. Frågan om eventuell reformering av det ekonomiska sanktionssystemet inom straffrätten är emellertid f. n. under utredning. Mot bakgrund härav har arbetsmiljöutredningen avstått från att komplettera sitt förslag på denna punkt.

Utredningen framhåller vidare att brottsbalken innehåller straffbestämmelser som kan bli aktuella om man går till grunden med arbetsolyckor och andra yrkesskador. Har exempelvis skyddsanordningar varit otillräckliga eller obefintliga eller har brister förekommit i skyddsinstruktioner eller liknande kan sålunda förfarandet falla under de direkta straffbestämmelserna i brottsbalken. Vid bedömande härav måste enligt utredningen stor vikt läggas vid om föreskrift som arbetarskyddsstyrelsen meddelat om arbetsmiljöns beskaffenhet blivit åsidosatt. Vidare betonas att vållande ofta kan vara att söka i brister vid planeringen av arbete.

Slutligen framhålls att det är av största vikt att man inom polis- och åklagarväsendet äger tillräckliga kunskaper om innehållet i arbetsmiljölagstiftningen och dess tillämpning. Utredningen understryker vikten av att informationsverksamhet i detta avseende ägnas fortsatt intresse från såväl arbetarskyddsstyrelsens som åklagarnas sida.

15.3 Remissyttrandena

Den föreslagna principiella uppläggnings av sanktionssystemet godtas av remissinstanserna med vissa erinringar.

RÅ understryker att fängelsestraffet bör komma till mycket ringa användning och i huvudsak förbehållas allvarliga uppsåtliga lagöverträdelser. Enligt *Svea hovrätt* kommer den centrala tillsynsmyndigheten att få utomordentligt vidsträckta befogenheter att meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter. Detta är ägnat att inge betänkligheter. Det anses också tveksamt om böter och fängelse är den mest verkningfulla sanktionsformen vid överträdelser av föreskrifter som rör arbetsmiljön. Enligt hovrättens mening måste det både vara effektivare och stå i bättre samklang med nutida tendenser till avkriminalisering att införa någon form av ekonomiska sanktioner. Frågan bör övervägas

närmare när pågående utredning om sådana sanktioner har slutförts. *Kammarrätten i Göteborg* finner det av utredningen föreslagna systemet i och för sig innebära en godtagbar avvägning mellan effektivitetssynpunkter och rättssäkerhetssynpunkter. *Kammarrätten* ifrågasätter dock om fängelse skall kunna ådömas även vid ringa oaktsamhet.

LO delar utredningens uppfattning att tillsynsmyndigheternas resurser inte i alltför hög grad får bindas vid utredningar av påstådda lagöverträdelser. *LO* accepterar därför utredningens allmänna utgångspunkter beträffande de direkta straffbestämmelserna. Organisationen anser dock att området för de i lagen direkt straffsanktionerade skyldigheterna bör utvidgas på vissa punkter. Så bör arbetsgivarens skyldigheter att låta skyddsombud medverka vid planering av arbetsmiljön, eventuellt även hans instruktionsskyldighet, vara direkt straffsanktionerade. *LO* framhåller vidare att utsättande av vite är en effektiv metod att i enskilda fall framtvinga förändringar i arbetsmiljön. En förutsättning är dock att vitet fastställs till ett tillräckligt högt belopp. Även *TCO* tillstyrker utredningens förslag. För arbetsgivare som inte följer yrkesinspektionens direktiv måste påföljderna skärpas för att resultat skall nås. Vitesbelopp bör sättas så högt att det blir företagsekonomiskt lönsamt att vidta förelagd åtgärd. I första hand måste dock en bättre arbetsmiljö drivas fram genom en dialog mellan arbetsgivare och arbetstagare.

SAF framhåller att skärpningar i arbetarskyddslagens ansvarsbestämmelser trädde i kraft den 1 januari 1974. Det har sedan dessa regler infördes visat sig att de ger yrkesinspektionen bättre underlag för verk samma åtgärder mot dåliga arbetsmiljöförhållanden. Föreningen delar inte utredningsmajoritetens uppfattning om nödvändigheten av en skärpning av sanktionerna för arbetsgivare utan instämmer i den reservation som i detta avseende har avgetts av arbetsgivarnas representanter i utredningen. Liknande synpunkter framförs av *Stockholms, Skånes och Kalmar läns handelskamrar* samt *SHIO*. *SFO* delar utredningens uppfattning att påföljdssystemet enligt arbetarskyddslagen bör förstärkas och kompletteras i den nya lagen. Organisationen anser emellertid i likhet med reservanterna att hot om fängelsestraff för arbetsgivaren är omotiverat. Det ifrågasättes också om inte brott mot givna skyddsföreskrifter i vissa fall borde kunna föranleda påföljd enligt arbetsmiljölagen för arbetstagare.

LRF konstaterar att arbetsgivarbegreppet enligt förslaget skall ges en mycket vid tolkning. Enligt förslaget kan fängelse upp till ett år utdömas även då grov oaktsamhet eller uppsåt ej föreligger. Dessa förhållanden i förening med att vissa av de gärningar, för vilka straff skall kunna utdömas, i stort sett inte alls har specificerats i lagtexten finner *LRF* klart stötande.

Domänverket är av principiella skäl tveksamt till föreslagen skärpning av sanktionssystemet. Enligt verkets uppfattning har hot om straff-

sanktioner ingen preventiv verkan och synes erfarenhetsmässigt endast innebära en minskad benägenhet att acceptera ansvar.

Vägverket anser att fängelsestraff bör ifrågakomma endast i fall då uppsåt föreligger. Enligt *SJ* kan vad utredningen har anfört inte förbehållslöst godtas såsom en riktig utläggning av de åsyftade reglerna i brottsbalken. *SJ* hänvisar till gällande allmänna principerna för underlåtenhets straffbarhet. Särskilt utredningens påstående att straffbart vållande ofta kan vara att söka i brister i planeringen av arbetet framstår mot bakgrunden härav som diskutabelt. *Statens personalnämnd* instämmer i vägverkets och *SJ*:s synpunkter.

Remissinstanserna ägnar stor uppmärksamhet åt frågan om arbetsgivaransvarets placering.

LO framhåller att nuvarande bestämmelser om delegation av arbetsgivaransvaret leder till svårigheter när det gäller att fastställa vem som bär ansvaret för brott mot arbetsmiljölagen, inte minst inom den offentliga sektorn. *LO* kräver därför att en särskild regel införs om skyldighet för arbetsgivaren att anmäla till yrkesinspektionen vem som bär arbetsgivaransvaret enligt arbetsmiljölagen. Underlåtenhet att följa denna bestämmelse bör medföra att ansvaret träffar den som ytterst ansvarar för företagets verksamhet. Beträffande statlig verksamhet bör sanktionsbestämmelserna i stor utsträckning kunna knytas till lägre nivåer än den högsta ledningen. Förhållandena inom den offentliga sektorn innebär även enligt *TCO* särskilda problem vad gäller ansvarsfördelningen. Det anses nödvändigt att särskilda medel avsätts i budgeten i stat och kommuner för att användas till arbetsmiljöförbättrande åtgärder inom viss myndighet eller del därav. Myndigheten skulle då bli ansvarig för dessa medels användande och skulle inom ramen för denna medelstilldelning på ett klarare sätt än nu ha ansvaret för att föreskrifter följs.

SAF framhåller att det kan vara mycket svårt att utröna vem som har ansvaret för en försummelse. Frågan gäller i sista hand möjlighet att känna förtroende för de regler man har att rätta sig efter. Detta är enligt föreningens mening en fråga som kan få avgörande betydelse för hela inställningen till arbetsmiljölagstiftningen. *KF-KFO* anser det vara en brist att den föreslagna lagstiftningen inte eliminerar nuvarande svårigheter vid den straffrättsliga bedömningen. *KF-KFO* understryker att möjligheten att delegera ansvaret för arbetarskyddet är betydelsefullt framför allt inom större företag. Frågan om medbestämmanderättens betydelse vid överföring av ansvar anses vara av så central betydelse att den bör belysas i ett vidare sammanhang.

Även *arbetsmarknadsstyrelsen* anser att en viktig fråga som måste uppmärksammas är huvudansvaret för arbetsmiljön. Ett klagande uttalande är enligt styrelsens uppfattning erforderligt. *Kalmar läns landsting* har samma åsikt.

Angående den föreslagna bestämmelsen om förverkande förklarar *LO* att påföljden utgör ett viktigt komplement till övriga sanktionsbestämmelser. Främst anses den vara ett utmärkt medel att upprätthålla principen att ingen skall kunna göra en ekonomisk vinst genom att åsidosätta lagens regler. Enligt *RA* förefaller emellertid förslaget alltför vittgående. *RA* ifrågasätter om det är påkallat med förverkande i vidare mån än för att förebygga brott. Bestämmelsen bör då utformas efter mönster av 36 kap. 3 § brottsbalken.

Utöver de av utredningen föreslagna sanktionsreglerna föreligger enligt *LO:s* uppfattning ett stort behov av en speciell straffavgift för juridiska personer, främst för att upprätthålla principen att åsidosättande av lagens regler aldrig skall innebära ekonomisk vinst. Avgiften bör bestämmas till visst belopp per vecka som överträdelsen har ägt rum och per berörd arbetstagare. Beloppet bör därvid fastställas med hänsyn till brottets svårighetsgrad. Påföljden bör enligt *LO* inträda oavsett om någon fysisk person döms till ansvar för brottet, eftersom syftet är att den juridiska personen inte skall göra en ekonomisk vinst genom lagbrottet.

RA understryker att det är av vikt att polis och åklagare för sin brottsbeivrande verksamhet äger tillräckliga kunskaper om arbetsmiljölagstiftningen och dess tillämpning. För att tillgodose detta behov har i *RA:s* regi satts igång en omfattande utbildningsverksamhet. I april 1976 anordnades den första veckokursen i internatform i en serie om fyra kurser angående brott på arbetslivets område samt miljöområdet. I utbildningen deltar samtliga statsåklagare och i princip en åklagare från varje lokalåklagarmyndighet. Från rikspolisstyrelsens sida deltar en observatör i de första kurserna. Två kursdagar ägnas åt vartdera området för arbetsmarknadsstyrelsens och arbetarskyddsstyrelsens tillsynsverksamhet och en dag åt naturvårdsverkets och produktkontrollnämndens verksamhetsområden. Under kursen anordnas paneldiskussioner med företrädare för arbetsmarknadens parter.

Metoden rättelse på den förelagdes bekostnad är enligt *LO* svårhanterlig men har i den mån den är möjlig att utnyttja vissa avgörande fördelar. I arbetsplatsremissen har huvuddelen av deltagarna angett denna metod som den bästa bland de olika sanktionsåtgärderna. Bestämmelsen om rättelse på arbetsgivarens bekostnad har enligt *arbetarskyddsstyrelsen* och ett antal yrkesinspektionsdistrikt alltsedan sin tillkomst vid 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen gett upphov till problem vid tillämpningen. Stadgandet säger visserligen att åtgärden skall ske på arbetsgivarens bekostnad. I allmänhet kan man dock räkna med att denne inte är beredd att frivilligt svara för kostnaden. Om bestämmelsen skall kunna användas beträffande andra arbetsgivare än staten måste det enligt styrelsen och yrkesinspektionsdistrikten klargöras hur denna fråga skall lösas.

16 Fullföljd av talan

16.1 Gällande bestämmelser

Enligt 61 § arbetarskyddslagen förs talan mot föreläggande eller förbud som har meddelats av yrkesinspektionen hos arbetarskyddsstyrelsen.

Arbetarskyddsstyrelsen är enligt 73 § arbetarskyddslagen slutinstans i vissa dispensärenden beträffande minderårig. Fullföljd är vidare utesluten i frågor om medgivande att utse regionalt skyddsombud. Talan mot beslut av arbetarskyddsstyrelsen i annan fråga förs numera genomgående hos regeringen enligt de ändrade fullföljdsregler som gäller fr. o. m. den 1 januari 1974.

Enligt 70 § arbetarskyddslagen, som också fått ändrad lydelse fr. o. m. den 1 januari 1974, kan tillsynsmyndighet förordna att beslut om ingripande mot brister i arbetsmiljön skall gälla utan hinder av att det inte vunnit laga kraft.

16.2 Utredningen

Utredningen föreslår i arbetsmiljölagen besvärbestämmelser av motsvarande innehåll som i arbetarskyddslagen. Bestämmelsen om talan mot yrkesinspektionens beslut hänförs dock inte bara till föreläggande eller förbud utan ges en mera allmän utformning.

Beslut om generella föreskrifter anses kunna överklagas av var och en som kan komma att beröras av beslutets verkningar. Enligt vad utredningen uttalar torde detta för arbetarskyddets del inte gälla i fråga om föreskrift som inte är förenad med omedelbart verkande sanktion. I sådant fall står enligt utredningen i stället till buds möjligheten att överklaga föreläggande eller förbud som i det särskilda fallet har meddelats med stöd av den generella föreskriften.

Någon rätt för skyddsombud att överklaga beslut av arbetarskyddsmyndighet finns inte inskriven i gällande arbetarskyddslag. Med hänsyn till den aktiva roll som numera har tilldelats skyddsombud anser utredningen detta vara en brist. Utredningen föreslår därför en bestämmelse att huvudskyddsombud eller, om huvudskyddsombud inte finns, annat skyddsombud får föra talan mot beslut enligt lagen för att ta till vara arbetstagarnas intresse. Om skyddsombud inte finns får enligt den föreslagna bestämmelsen talan föras av förening av arbetstagare i den mån saken rör föreningsmedlemmarnas intresse och föreningen tidigare yttrat sig i ärendet.

Utredningen tar även upp frågan om besvärsrätt för de anställda i byggnadslovsärenden. Enligt 56 § 1 mom. byggnadsstadgan får byggnadslov för arbetslokal eller personalrum endast beviljas om utlåtande föreligger från yrkesinspektionen och av detta framgår att skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder arbetstagarna

har fått tillfälle att yttra sig i ärendet. Detta gäller dock inte om det ej är känt för vilket slag av verksamhet arbetslokalen är avsedd. Det ligger enligt utredningen nära till hands att tillägga arbetstagsarsidan rätt att föra talan mot beslut i sådant byggnadslovsärende med hänsyn till den ställning som beretts arbetstagarnas företrädare i dessa ärenden. På samma sätt som enligt arbetsmiljölagstiftningen bör enligt utredningens uppfattning principen här vara att arbetstagarparten skall ha besvärsrätt i byggnadslovsärende där de anställda är företrädade. Utredningen föreslår att i 72 § byggnadsstadgan förs in bestämmelse om talerätt för huvudskyddsombud eller, om sådant ombud inte finns, annat skyddsombud. Finns inte skyddsombud, får enligt förslaget talan i stället föras av organisation som yttrat sig enligt utlåtandet. Som förutsättning för talerätt gäller enligt majoritetens förslag att av yrkesinspektionens utlåtande framgår att företrädare för arbetstagare har yttrat sig över byggnadsföretaget.

LO:s och TCO:s representanter i utredningen har i en gemensam reservation vänt sig mot att den sålunda föreslagna besvärsrätten görs beroende av om arbetstagsarsidan tidigare yttrat sig i ärendet. Betänkligheterna hänger samman med att det enligt reservanternas erfarenhet i inte ringa omfattning förekommer att byggnadsnämnder beviljar byggnadslov för arbetslokal eller personalrum utan att det i ärendet finns uppgift om att arbetstagsarsidan har beretts tillfälle att yttra sig.

Utredningen har också tagit upp en fråga om underställningsskyldighet. Enligt kungörelsen (1970: 641) om begränsning i myndighets rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd skall myndighet underställa regeringen frågor om att meddela ändrade eller nya föreskrifter, anvisningar eller råd som kan i väsentlig grad leda till kostnadsökningar. Utredningen erinrar om att arbetarskyddsstyrelsen intagit den ståndpunkten att kungörelsen inte är tillämplig på styrelsens arbete, eftersom styrelsen utfärdar sina anvisningar med stöd av allmän lag. Emellertid har utredningens förslag — i enlighet med bestämmelserna i den nya regeringsformen — den uppläggningsform att bemyndigandena för arbetarskyddsstyrelsen tas upp i en av regeringen utfärdad förordning. Utredningen framhåller i anslutning härtill att i arbetarskyddsstyrelsens normarbete ligger att det gäller att så snabbt som möjligt komma till rätta med vissa förhållanden. Ett underställningsförfarande enligt den nyssnämnda kungörelsen skulle därför utgöra en betydande olägenhet. Utredningen utgår därför från att någon ändring inte sker i förhållande till vad som anses gälla.

16.3 Remissyttrandena

Remissinstanserna diskuterar inte närmare utredningens förslag om talerätt enligt arbetsmiljölagen för skyddsombud eller

facklig organisation. *LO* och *länsstyrelsen i Stockholms län* uttrycker sig dock positivt angående förslaget. *LO* tillägger att delgivning av beslut bör ske med den fackliga organisationen och att en särskild regel härom bör tas in i arbetsmiljölagen.

I fråga om besvär i byggnadslovsärenden ansluter sig *planverket* och *Kommunförbundet* uttryckligen till utredningens förslag om viss talerätt för skyddsombud eller facklig organisation. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* avstyrker förslaget och framhåller att den nya ordningen vid byggnadslovsprövning har fungerat tämligen väl.

Byggnadsstyrelsen konstaterar att besvärsrätten kan komma att innebära att byggnadsprojekt försenas vilket i sin tur kan inverka på den allmänna byggplaneringen. För byggnadsstyrelsens egen del anses här gälla de allmänna bestämmelserna om besvär över beslut av förvaltningsmyndighet. *Fortifikationsförvaltningen* menar att det behöver klargöras om den föreslagna talerätten också avses gälla vid statligt byggnadande.

LO, *TCO* och *De handikappades riksförbund* ansluter sig till löntagares reservationen vad gäller besvär i byggnadslovsärenden. *Statens personalnämnd* anser att skyddsombud inte bör vara förhindrat att föra talan i byggnadsärenden, om det beror på arbetsgivaren att yttrande har uteblivit.

LO kan under inga förhållanden acceptera att kungörelsen om begränsning i myndigheters rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd skulle gälla för arbetarskyddsstyrelsen. *LO* understryker därmed den uppfattning som utredningen framför att nu gällande förhållande inte skall förändras. *Arbetarskyddsstyrelsen* framhåller i denna fråga att det ligger i sakens natur att i det närmaste alla föreskrifter som styrelsen meddelar kommer att leda till kostnadsökningar för arbetsgivarna. I många fall kan det bli fråga om väsentliga sådana ökningar. Styrelsen stryker kraftigt under att ett underställningsförfarande skulle vara mycket olägligt. Styrelsens föreskrifter måste ofta utfärdas med stor snabbhet för att ge önskad effekt. Det vore i sådana fall inte acceptabelt om den tid som gått åt för författandet av föreskrifterna skulle ytterligare förlängas genom ett underställningsförfarande. Ett sådant förfarande synes också mindre lämpligt med hänsyn till den nära samverkan med arbetsmarknadens parter som normalt sker då styrelsens författningar utarbetas. Härtill kommer att det synes vara helt omöjligt att inom styrelsen ta fram kalkyler över förväntade kostnadsökningar. I dag görs endast en allmän bedömning av om kostnaden för en viss arbetsmiljöförbättring är rimlig i förhållande till den effekt som kan uppnås. Enligt styrelsens uppfattning bör det klart markeras att kungörelsen 1970: 641 inte skall tillämpas inom arbetsmiljölagens område.

Riksrevisionsverket är av annan uppfattning. Kungörelsen 1970: 641 anses böra vara tillämplig även inom arbetsmiljöområdet för att man skall få en fortlöpande kontroll av att förslag till nya eller ändrade föreskrifter blir noggrant och allsidigt utredda och avvägda vad gäller ekonomiska och andra konsekvenser. Om författningsarbetet effektiviserar bör den tidsmässiga olägenheten kunna begränsas. I undantagsfall kan det på grund av inträffade svåra olyckor, larmrapporter etc. vara nödvändigt att snabbt utfärda föreskrifter utan att kostnader har kunnat noggrant beräknas eller alla berörda parter höras. I dessa fall bör dock redan det faktum att arbetarskyddsstyrelsen underställer ett förslag till anvisning regeringens prövning och ger offentlighet åt detta leda till att företagen börjar förbereda produktionsmetoder anpassade till de nya föreskrifterna. Den tidsfördröjning som ett underställande skulle innebära torde enligt riksrevisionsverket därför inte leda till några större olägenheter. Det synes vidare naturligt att samma regler i fråga om underställningsskyldighet bör gälla för samtliga myndigheter. I annat fall kan det förhållandet uppkomma att arbetarskyddsstyrelsen ej skulle behöva regeringens tillstånd till att meddela viss bestämmelse om arbetsmiljön medan annan myndighet — som i och för sig vore behörig att meddela bestämmelsen — måste underställa ärendet. Enligt verkets uppfattning skiljer sig arbetarskyddsområdet inte väsentligt från andra områden där det gäller att komma till rätta med problem som innebär risker för människors liv och hälsa. Verket framhåller slutligen att om kungörelsen 1970: 641 inte görs tillämplig inom arbetsmiljöområdet, så innebär detta att en samlad prövning av de ekonomiska konsekvenserna av myndigheternas föreskrifter ej blir möjlig att göra i samband med det årliga budgetarbetet inom regeringskansliet.

Fortifikationsförvaltningen konstaterar att det är svårt att rätt bedöma hur utredningsförslagen kommer att verka i praktiken inte minst från kostnadssynpunkt. Det framhålls att kostnadsökningar av betydelse måste vara förutsebara vid budgetarbetet och att de inte får rubba förutsättningarna för statlig verksamhet som tidigare har beslutats. I huvudsak motsvarande synpunkter anförs av *försvarets materielverk*.

17 Arbetsställebegreppet

17.1 Utredningen

I ett särskilt avsnitt behandlar utredningen innebörden av begreppet arbetsställe. Utredningen föreslår att termen arbetsställe, som förekommer i arbetarskyddslagen, används även i arbetsmiljölagen. Med hänsyn till de skiftande förhållanden som det rör sig om anser utredningen det ogörligt att ha en definition av begreppet arbetsställe i

arbetsmiljölagen. Det blir i stället nödvändigt att se till funktionskraven i det aktuella sammanhanget.

Vid sidan av arbetarskyddslagstiftningen används ordet arbetsställe i sammanhang där man avser delvis andra funktioner hos enheten. Utredningen nämner att man inom statistiska centralbyrån arbetar med ett arbetsställebegrepp som bärare av information i det centrala företagsregistret. Vidare framhålls att miljövårdens informationssystem torde komma att till en del bygga på yrkesinspektionens arbetsställeregister. Inom yrkesinspektionen har man behov av att avgränsa sina tillsynsobjekt både geografiskt och med hänsyn till produktionens art. Dessutom är det viktigt att anpassa avgränsningen till företagets, förvaltningarnas etc. inre struktur, eftersom yrkesinspektionens tjänstemän vid tillsynen måste kunna vända sig till en företrädare för arbetsgivaren med befogenhet att fatta beslut i arbetsmiljöfrågor. Det pågår ett arbete bl. a. med anknytning till miljövårdens informationssystem för att få fram lämpliga definitioner för att göra arbetsställeregistren användbara med hänsyn till de olika funktionskrav som ställs på dem. Starka praktiska skäl talar enligt utredningen för att man härvid strävar efter att så långt möjligt nå överensstämmelse mellan arbetsställe i arbetsmiljölagens mening och yrkesinspektionens registerenheter, även om det i undantagsfall kan bli nödvändigt med avvikelser.

17.2 Remissyttrandena

ÖB och yrkesinspektionen i Borås beklagar att utredningen inte har lämnat en definition av arbetsställebegreppet. Länsstyrelsen i Stockholms län anser det angeläget att vägledande uttalanden görs vid lagstiftningsärendets vidare behandling.

18 Förläggningar i anslutning till arbetsställe

18.1 Gällande bestämmelser

Skogsförläggningsslagen är tillämplig på arbete inom skogsbruket samt på flottnings-, flottläggnings-, flottledsbyggnads- och vägarbete (1 §). Vid arbete som bedrivs på sådant avstånd från ställe där bostad finns att tillgå att det inte skäligen kan fordras att arbetstagarna skall bege sig dit för inkvartering, skall arbetsgivaren sörja för att arbetstagarna äger tillgång till bostad på eller i närheten av arbetsställe (2 §). Används hästar vid arbetet och finns inte stallrum inom skäligt avstånd från arbetsställe, skall genom arbetsgivarens försorg även tillhållas stallrum. Arbetstagare har å sin sida att medverka till vården av bostad och stall, som ställs till hans förfogande, och till att ordning och sundhet iakttas (8 §).

Bestämmelser finns i skogsförläggningsslagen vidare om beskaffenheten av bostäder och stall (4 och 5 §§). Dricks- och tvättvatten av lämplig beskaffenhet skall finnas att tillgå inom skäligt avstånd från bostad och stall (7 §). Vid bostad skall finnas avträde och, där så erfordras, lämpligt utrymme för förvaring av ved. Där så skäligen kan påfordras skall också finnas från bostaden avskilt utrymme för skötsel och förvaring av motorsågar och liknande redskap.

Skogsförläggningsslagen innehåller även bestämmelser om skyddsombud och skyddskommitté (9 §). Skyddsombud skall sålunda företräda arbetstagarna även i frågor om bostäder och stall som avses i lagen. Skyddskommitté skall verka för att bostäder och stall är av god beskaffenhet och för att ordning och sundhet iakttas. Vad i arbetarskyddsslagen och med stöd därav utfärdade föreskrifter stadgas med avseende på skyddsombud och skyddskommitté skall i tillämpliga delar gälla även i frågor angående skogsförläggningar och skogsstall.

I förarbetena till skogsförläggningsslagen konstaterades (prop. 1963: 126 s. 85) att fabrikstillverkade, transportabla byggen utgör det övervägande flertalet av de skogsförläggningar och skogsstall som nyanaffas. Med hänsyn härtill har i lagens 10 § införts en bestämmelse om skyldighet för tillverkare och försäljare av bostad och stall att tillse att byggnaden, när den avlämnas för att tas i bruk inom riket eller här utställs till försäljning eller i reklamsyfte, uppfyller lagens fordringar.

Tillsynen enligt skogsförläggningsslagen utövas av arbetarskyddsstyrelsen och allmänna yrkesinspektionen, i vilken fr. o. m. den 1 januari 1974 har inordnats den tidigare särskilda skogsyrkesinspektionen (11 §). Om arbetsgivaren inte tillhandahåller bostad eller stall i enlighet med lagens föreskrifter äger yrkesinspektionen förelägga arbetsgivaren att rätta missförhållandet (13 §). Inspektionen kan också förbjuda arbetsgivaren att bedriva visst arbete eller använda viss bostad eller visst stall utan att iaktta angivna villkor. Yrkesinspektionen har möjlighet att under vissa omständigheter ingripa med föreläggande eller förbud mot byggnaders ägare redan innan en skogsförläggning tas i bruk (14 §). Vad i 13 och 14 §§ sägs om föreläggande och förbud gäller inte verksamhet som bedrivs av staten (18 §). Tillverkare eller försäljare kan av arbetarskyddsstyrelsen förbjudas att avlämna eller utställa bostad eller stall som ej uppfyller de fordringar som gäller enligt lagen (17 §).

Skogsförläggningsslagen innehåller också vissa ansvarsbestämmelser (20 och 21 §§). Till ledning vid tillämpningen av skogsförläggningsslagen har arbetarskyddsstyrelsen utfärdat anvisningar angående skogsförläggningar.

18.2 Utredningen

Med hänsyn till skogsbrukets mekanisering och vägnätets utbyggnad kan skogsarbete enligt vad utredningen framhåller nu för tiden bedrivas

under förhållanden som i flertalet fall medger dagliga resor mellan arbetsplatsen och hemorten. Arbete i samband med flottning förekommer endast i obetydlig omfattning och då under sådana förhållanden att det i regel finns möjlighet till övernattning i hemmet. Vad gäller vägarbete har skogsförläggningsslagen mist sin betydelse utom i enstaka undantagsfall. Samtidigt konstateras att det även inom andra verksamhetsgrenar än de som berörs i skogsförläggningsslagen har blivit allt vanligare med tämligen långa avstånd mellan arbetsplats och bostad. Vidare förekommer det särskilt vid anläggningsarbeten att boende- och serviceförhållandena för arbetstagarna inrymmer liknande problem som vid skogsarbete i de fall då skogsbruket är förlagt till trakter som är alltför avlägsna för att dagliga hemresor skall kunna ske. Med hänsyn till det anförda anser utredningen skäl ej längre föreligga för en särlagstiftning beträffande skogsförläggningar. Det bör i stället eftersträvas att skapa generella regler för de fall då arbetsförhållandena kräver en särskild reglering av bostadsförhållandena.

Som utgångspunkt för en sådan reglering bör man enligt utredningens uppfattning skilja mellan å ena sidan lokalutrymmen, som avser förtäring, uppehåll under raster, redskapsvård och överliggning vid enstaka tillfällen och som har mycket nära anslutning till arbetets utövande och å andra sidan egentliga bostäder där arbetstagarna tillbringar längre perioder. I det förra fallet bör bestämmelserna om personalutrymmen i förslaget till arbetsmiljölagen utgöra tillräcklig grund för att tillfredsställande förhållanden skall uppnås inom alla branscher där frågan är aktuell. När det gäller mera fasta bostäder bör kraven inte anges i arbetsmiljölagenstiftningen även om bostäderna, som fallet är med skogsstationerna, har nära samband med arbetet. Det gäller här större arbetsplatser, där frågornas natur och anknytningen till den fysiska planeringen gör att kommunerna bör ha ansvaret för myndighetstillsynen. Utredningen hänvisar till det av utredningen rörande miljöproblem m. m. i vissa industriområden (UMI) framlagda betänkandet (SOU 1975: 44) Etablering av miljöstörande industri, där det föreslås att kommunerna skall ha ett ökat ansvar för bostadsfrågorna vid storarbetsplatser. Även vid vissa förläggningar som knappast omfattas av UMI:s förslag är de sanitära förhållanden, som problemen i första hand gäller, enligt arbetsmiljöutredningens uppfattning närmast en angelägenhet för de kommunala myndigheterna. Som exempel nämns vissa skogsförläggningar, baracker vid vissa anläggningsarbeten och s. k. jordgubbsläger. Utredningen förutsätter att utredningen angående över syn av hälsovårdsstadgan uppmärksammar hithörande problem.

Utredningen framhåller att det med hänsyn till vissa förläggningars ensliga belägenhet kan vara naturligt att yrkesinspektionen vid inspektionsbesök blir inkopplad på frågor om deras beskaffenhet. Yrkesinspektionen bör i sådana fall lämna de kommunala myndigheternas rapport om iakttagelser som synes böra föranleda åtgärd.

Av de uppgifter utredningen har inhämtat framgår att skogsstall enligt skogsförädlingslagen förekommer i ytterst ringa utsträckning och snart kan antas försvinna helt. Även bestämmelserna om skogsstall i skogsförädlingslagen anser utredningen därför kunna slopas. I den mån det i fortsättningen blir aktuellt att ge föreskrifter om skogsstall torde det enligt utredningen vara tillräckligt att bestämmelser kan utfärdas med stöd av lagen (1944: 219) om djurskydd (ändrad senast 1974: 350). I detta sammanhang nämner utredningen att djurstallskungörelsen (1973: 270) f.n. inte är tillämplig på stall som avses i skogsförädlingslagen.

Med hänsyn till det anförda föreslår utredningen att skogsförädlingslagen liksom djurstallskungörelsens undantag för skogsstall upphävs.

18.3 Remissyttrandena

Remissinstanserna har ingen erinran mot utredningens förslag att skogsförädlingslagen upphävs.

19 Internationella konventioner m. m.

19.1 Utredningen

I bilaga 3 till utredningens slutbetänkande finns en översiktlig sammanställning över internationella organ med uppgifter som i större eller mindre utsträckning berör arbetsmiljöfrågorna. Vidare redogörs där för konventioner, rekommendationer och vissa resolutioner som Internationella arbetsorganisationen (ILO) har antagit på arbetsmiljöområdet.

Utredningen lämnar följande synpunkter på vissa till utredningen överlämnade ILO-instrument.

I fråga om 1971 års konvention (nr 136) om skydd mot förgiftningsrisker härrörande från bensen och rekommendationen (nr 144) i samma ämne understryker utredningen vikten av att åtgärder vidtas för att i största möjliga utsträckning undvika de allvarliga risker som är förbundna med användningen av bensenhaltiga kemiska produkter. För att skydda dem som sysselsätts härmed krävs såväl tekniska som medicinska åtgärder. Redan den nuvarande arbetarskyddslagen liksom även lagen om hälso- och miljöfarliga varor jämte tillämpningsföreskrifter till dessa lagar innehåller bestämmelser som ger underlag för förebyggande åtgärder. I arbetarskyddsstyrelsens anvisningar rörande hygieniska gränsvärden upptas bensen både som förgiftningsrisk och som cancerframkallande ämne. Arbetsmiljöutredningens förslag till arbetsmiljölager ger underlag för vidtagande av ytterligare åtgärder som kan påkallas för att skydda mot ifrågavarande risker. På grundval av

de föreskrifter och andra åtgärder som kan komma till stånd enligt arbetsmiljölagen får framöver övervägas förutsättningarna för att ifrågasätta konvention skall kunna ratificeras.

Förslaget till arbetsmiljölagen överensstämmer till inriktning och uppläggning med 1973 års konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete. Erforderliga kompletterande myndighetsföreskrifter kan förutsättas komma till stånd i anslutning till lagförslagens genomförande. Vissa frågor kvarstår emellertid beträffande tillämpningsområdet för minimiålderskonventionen. Detta omfattar i princip alla slag av arbeten och är inte begränsat till anställningsförhållandets ram. Ehuru arbetsmiljölagen avses få ett vidsträckt giltighetsområde, tar den dock i första hand sikte på verksamheter där arbetstagare är anställda. Vidare faller skeppstjänst och arbete i arbetsgivarens hushåll utanför arbetsmiljölagen. Nu berörda förhållanden anses ge vid handen att ett genomförande av utredningens lagförslag inte ensamt ger förutsättningar för ratifikation av konventionen.

1974 års konvention (nr 139) om förebyggande och kontroll av yrkesrisker förorsakade av cancerframkallande ämnen och agenser har godkänts av riksdagen (prop. 1975: 63, SoU 12, rskr 118). I konventionen finns bl. a. en artikel som säger att bestämmelser om cancerframkallande ämnen skall utfärdas periodiskt. För Sveriges del motsvaras de i konventionen åsyftade bestämmelserna av arbetarskyddsstyrelsens anvisningar av olika slag, främst anvisningarna om hygieniska gränsvärden. Avsikten är att dessa anvisningar vid behov skall revideras. Förfarandet innebär att arbetarskyddsstyrelsen fortlöpande bevakar frågan och så snart anledning föreligger gör ändringar eller kompletteringar. Därmed har enligt utredningens mening syftet med den i konventionstexten föreskrivna periodiciteten uppnåtts. Några ytterligare åtgärder i detta avseende erfordras därför inte.

Enligt cancerkonventionen skall vidare ett system för registrering av relevanta data upprättas. Av konventionstexten framgår inte vilka typer av uppgifter som avses. Något system för insamlande av data om exposition för cancerframkallande ämnen i arbetslivet finns ännu inte i Sverige. Utredningen framhåller att man vid strävandena att kartlägga sambandet mellan ohälsa och faktorer i arbetsmiljön får ta hänsyn till de åtaganden som Sverige har gjort enligt den nu diskuterade ILO-konventionen om yrkesbetingad cancer.

I cancerkonventionen finns också en artikel om att exponerade eller potentiellt exponerade arbetstagare skall informeras om risker och skyddsåtgärder. Bestämmelsen täcks av de regler om arbetsgivarens informationsskyldighet som utredningen har föreslagit. Den information som här krävs bör kunna ges inom ramen för den lokala skyddsverksamheten och företagshälsovården. Några lagstiftningsåtgärder därutöver anser utredningen inte behövliga.

Utredningen tar också upp en artikel i cancerkonventionen enligt vilken åtgärder skall vidtas för att säkerställa att arbetstagarna får tillgång till sådana undersökningar under och efter anställning som är nödvändiga för att bedöma exponeringen och övervaka deras hälsotillstånd. Utredningen pekar i detta sammanhang på den utbyggnad som bör ske av företagshälsovården och de yrkesmedicinska sjukhusenheterna. Arbetsmiljöutredningen har som tidigare nämnts förordat att frågor om företagshälsovården övervägs av en särskild utredning. Behovet av undersökning av den exposition som arbetstagarna varit utsatta för i yrkeslivet och av hälsoövervakning kommer enligt vad utredningen framhåller dessutom i beaktande genom den allmänna hälso- och sjukvården.

Konventionen (nr 127) och rekommendationen (nr 128) angående den högsta vikt som får bäras av en arbetstagare antogs av 1967 års internationella arbetskonferens. Enligt utredningens mening föreligger det på detta område stora svårigheter att fastställa och tillämpa regler eller riktvärden för vad en person kan lyfta och bära. Frågan om vad man kan lyfta och bära hänger nära samman med rent fysiologiska och tekniska förhållanden. Den fysiska styrkan varierar också i hög grad. Rent tekniskt tillkommer vilken form och storlek bördan har som skall lyftas och bäras, hur lång sträcka den skall bäras osv. Även klimatiska förhållanden kan spela roll. Av ergonomisk betydelse är också den lyft- och bärteknik som tillämpas. Betydande svårigheter föreligger därför att söka fastställa riktvärden av det slag som avses i konventionen och den tillhörande rekommendationen. Förutsättningar för att ratificera konventionen anses inte föreligga.

Utredningen går vidare igenom ett antal av Sverige ratificerade ILO-instrument och finner att läget i ratifikationshänseende inte förändras om utredningens förslag genomförs. Härvid förutsätts i fråga om konventionen (nr 13, 1921) angående användande av blyvitt vid målning och konventionen (nr 32, 1932) angående skydd mot olycksfall för arbetare, sysselsatta med lastning och lossning av fartyg, att arbetarskyddsstyrelsen med stöd av arbetsmiljölagen meddelar närmare föreskrifter som svarar mot konventionernas bestämmelser.

Beträffande ett antal ILO-instrument på arbetsmiljöområdet som inte har ratificerats av Sverige framhåller utredningen att de i dag ter sig föråldrade och inte aktuella för ratifikationsåtgärder från svensk sida.

19.2 Remissyttrandena

Av remissinstanserna har endast ILO-kommittén uttalat sig i anledning av vad utredningen anfört om internationella konventioner m. m.

Enligt ILO-kommittén har utredningen på ett föredömligt sätt redo-

visat det internationella samarbetet på arbetarskyddsområdet och vid utarbetandet av sina förslag beaktat existerande internationella normer.

Beträffande konventionen om skydd mot förgiftningsrisker från bensen anser ILO-kommittén det viktigt att ratifikationsmöjligheterna beaktas vid utarbetande av närmare föreskrifter enligt arbetsmiljölagen. Rekommendationen i samma ämne bör tjäna som vägledning i detta arbete liksom erfarenheterna av konventionens tillämpning i andra länder.

Till frågan om ratifikation av konventionen om minimi-ålder för tillträde till arbete önskar ILO-kommittén återkomma när även fartygsmiljöutredningen har slutfört sitt arbete.

Vad gäller den av Sverige ratificerade konventionen om förebyggande och kontroll av yrkesrisker förorsakade av cancerframkallande ämnen och agenser understryker ILO-kommittén vikten av att åtagandena enligt konventionen beaktas i de fortsatta strävandena att kartlägga sambandet mellan ohälsa och faktorer i arbetsmiljön. Detta gäller bl. a. i den fortsatta behandlingen av yrkesskadestatistikutredningens förslag (SOU 1976: 17). Vidare bör den nyligen tillsatta utredningen om företags-hälsovårdsfrågor beakta konventionen om yrkescancer liksom även ILO-rekommendationen (nr 147) i samma ärende.

Till vad utredningen anför om konventionen och rekommendationen om den högsta vikt som får bäras av en arbetstagare fogar ILO-kommittén följande. Konventionen innehåller vissa särbestämmelser avseende kvinnor och ungdomar. Nordiska socialpolitiska kommitténs utskott för uppföljning av ILO-konventioner har under det internationella kvinnoåret undersökt de nordiska ländernas förhållande till vissa ILO-instrument som rör kvinnans ställning i arbetslivet, däribland ifrågavarande konvention. I utskottets rapport (NU 1976: 6) konstateras att inget nordiskt land har ratificerat konventionen, bl. a. därför att den strider mot principen om likabehandling oavsett kön. Denna princip skrevs på nordiskt initiativ in i den deklaration om kvinnliga arbetstagares jämställdhet i fråga om möjligheter och behandling som antogs av internationella arbetskonferensen år 1975 (artikel 9). Med hänvisning till detta avstyrker ILO-kommittén att konventionen ratificeras.

ILO-kommittén delar utredningens uppfattning att ett antal äldre ILO-konventioner, som inte har ratificerats av Sverige, i dag inte är aktuella för ratifikation.

20 Föredraganden

20.1 Inledande synpunkter

Den snabba tekniska och sociala utvecklingen präglar dagens arbetsmiljö. Utvecklingen av svenskt arbetsliv har drivits på genom nya arbetsmetoder och organisationsformer. På den tekniska sidan har skett en stark mekanisering och ofta en automatisering av arbetet. Mekanisering och automatisering har gått hand i hand med en omfattande strukturrationalisering. Kemiska produkter och processer har vunnit insteg i en tidigare okänd utsträckning. Allt detta har gett förutsättningar för en kraftig välfärdsökning. Befolkningens ekonomiska och kulturella villkor har avsevärt förändrats. Successivt har den sociala tryggheten kunnat byggas ut. En betydande sänkning av arbetstiden har kunnat genomföras.

Även från arbetsmiljösynpunkt kan i många fall konstateras positiva effekter av de tekniska landvinningarna. En rad tunga, förslitande och ofta starkt olycksfallsbelastade arbeten har försvunnit. Gamla trånga lokaler har ersatts med bättre och rymligare i samband med utvidgningar. Samtidigt har emellertid nya och många gånger svårbemästrade problem uppstått. De energikällor som tagits i anspråk har bl. a. gett upphov till buller- och värmeproblem. Tekniska anordningar har ofta medfört störningar i form av luftföroreningar. Problemen kan också gälla besvärande arbetsställningar liksom nya olycksfallsrisker. Antalet olycksfall i arbete är alltjämt stort. Stor uppmärksamhet tilldrar sig de kemiska riskerna i arbetslivet. Kunskaperna är ofullständiga om verkningarna av många kemiska ämnen. Under senare tid har det kommit alarmerande rapporter om långtidsverkningar av vissa kemiska ämnen.

Teknologin ledde tidigt till vissa arbetsmetoder som inte är anpassade efter människans förutsättningar och behov. Den anställde bands vid mekanisering av arbetet i uppgifter som splittrats upp i korta arbetscykler. Fortfarande lever kvar en rad arbetsformer som är otillfredsställande från denna synpunkt. Med automatisering har ibland följt en bindning vid rena övervakningsuppgifter. I rationaliseringens spår har vidare ej sällan följt ökad arbetstakt och övergång till skiftarbete. Många upplever sitt arbete som psykiskt pressande.

Dagens arbetsmiljö måste också ses mot bakgrund av att anspråksnivån hos de anställda har höjts starkt som ett resultat av välfärdsutvecklingen. En ökad medvetenhet gör att arbetsförhållanden som tidigare framstod som godtagbara nu kan upplevas som helt otillfredsställande.

Krav på bättre arbetsmiljö har med stor tyngd förts fram av den fackliga rörelsen. Landsorganisationen i Sverige (LO) har i en undersökning om fackföreningsrörelsen och den tekniska utvecklingen framhållit att en teknokrativering av arbetsprocessen hotar att tömma arbetet på engagemang och innehåll. En undersökning inom LO-förbunden har visat att

det övervägande antalet av medlemmarna upplever hälsorisker på grund av förhållanden i arbetsmiljön. Riskerna för hörselskador till följd av höga bullernivåer samt kemiska och psykiska hälsorisker har betonats särskilt. Dessa undersökningar har följts av en rad andra som pekar på brister i arbetsmiljön och den oro de anställda upplever inför dessa. Inom Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har en omfattande undersökning gjorts om tjänstemännens arbetsmiljöförhållanden och dessas effekter på hälsa och välbefinnande. I undersökningen intar de psykiska hälsoproblemen en framträdande plats. På liknande sätt har en undersökning gjorts inom Centralorganisationen SACO/SR.

I korta drag har här angetts några framträdande problem i dagens arbetsliv. Omfattande insatser har gjorts för att komma till rätta med dem. Skyddsarbetet inom företag och förvaltningar har intensifierats under senare år. Arbetarskyddsmyndigheterna har fått kraftigt förstärkta resurser. Genom ökad forskning inom arbetsmiljöområdet har nya kunskaper erhållits om sambandet mellan arbete och hälsa och om hur man skall bekämpa yrkessjukdomar och arbetsolycksfall. En utveckling hän mot arbetsuppgifter med större innehåll är vidare klart skönjbar i arbetslivet.

Riksdagen hemställde år 1969 (2LU 1969: 58, rskr 273) om en allmän översyn av arbetarskyddslagen (1949: 1, ändrad senast 1976: 583). År 1970 tillsattes arbetsmiljöutredningen (S 1970: 35). Utredningen lämnade år 1972 sitt första betänkande (SOU 1972: 86) Bättre arbetsmiljö. På grundval av betänkandet reformerades år 1973 arbetarskyddslagstiftningen till vissa delar (prop. 1973: 130, SoU 1973: 25, rskr 290). Bakom denna reform stod en i stort sett enig riksdag. Genom reformen stärktes de anställdas inflytande över arbetsmiljön. De fackliga organisationernas roll när det gäller att skapa en bättre arbetsmiljö betonades kraftigt. I syfte att förbättra skyddsförhållandena infördes nya regler om skyddsombudens och skyddskommittéernas uppgifter och befogenheter. Nya bestämmelser skapades om förhandsgranskning av arbetslokaler och om skyddsåtgärder på gemensamma arbetsställen. Viktiga ändringar skedde i fråga om sanktionssystemet och tillsynsverksamheten. Arbetarskyddsmyndigheterna omorganiserades och förstärktes. Samordningen mellan forskning och tillämpning inom arbetsmiljöområdet förbättrades. Till bilden hörde också förstärkningar av den arbetarskyddsfond som hade startat sin verksamhet den 1 januari 1972. Fondens medel används för forskning och utveckling samt utbildning och information. Forskningen har härigenom kunnat intensifieras och en omfattande utbildningsverksamhet avseende grundläggande arbetsmiljöfrågor har kunnat genomföras.

Frågorna kring arbetsmiljön har många infallsvinklar. Av grundläggande betydelse i arbetslivet är anställningstryggheten och sysselsättningsmöjligheterna. På dessa områden utfärdades år 1974 lagen

(1974: 12) om anställningsskydd (ändrad senast 1976: 593) och lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder (ändrad senast 1975: 743). Även denna reglering utgår från tanken att ett samspel är nödvändigt mellan lagstiftningsåtgärder och den fackliga rörelsens insatser. Anställningsskyddslagens viktigaste regel innebär ett krav på saklig grund för uppsägning. Främjandelagen syftar till att för äldre eller handikappade arbetstagare förbättra arbetsförhållandena och trygga fortsatt anställning eller främja nyanställning. För att ge stöd åt fackligt arbete antogs år 1974 även lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (ändrad senast 1976: 594).

En annan arbetsrättsreform av stor räckvidd har trätt i kraft den 1 januari 1977. Jag syftar på lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet, som ger de anställda medbestämmande i kraft av deras arbete. Lagen förutsätter att arbetsmarknadens parter träffar kollektivavtal om arbetstagarnas medbestämmande. De anställdas strävanden stöds i lagen av bl. a. en vidsträckt förhandlings- och informationsrätt samt tolkningsföreträde i vissa frågor för den fackliga organisationen. Grundtanken är att det är genom löntagarnas aktiva medverkan som ett arbetsliv kan byggas upp präglat av samverkan och gemensamt ansvarstagande, av trygghet, meningsfulla arbetsuppgifter och arbetsglädje. Medbestämmandelagen får på så sätt stark anknytning till annan lagstiftning om arbetsmiljön.

På en rad andra områden har också underlag skapats för en förnyelse och demokratisering inom arbetslivet. Här kan erinras om att år 1976 har antagits en lag (1976: 351) om styrelserepresentation för de anställda i aktiebolag och ekonomiska föreningar. Syftet är att genom styrelserepresentation bereda de anställda insyn och inflytande i företagets verksamhet. Lagen ersätter med vidgat innehåll en tidigare gällande lag av försökskaraktär.

Ett livligt reformarbete har sålunda under 1970-talet ägt rum på arbetsrättens område. Genomgående drag har varit en stark strävan efter ökad trygghet för de anställda, vidgning av sysselsättningsmöjligheterna och demokratisering av arbetslivet. De olika politiska partierna har varit ense om huvuddragen i denna utveckling. Det arbetsrättsliga reformarbetet avses nu fullföljas genom en helt ny arbetsmiljölag.

1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen var en delreform där man sökte lösa vissa särskilt angelägna frågor inom arbetarskyddet. Huvuddelen av arbetarskyddslagen kvarstår dock i samma skick som den har haft sedan sin tillkomst år 1949. Mot denna bakgrund och med den utveckling som har skett i arbetslivet är det naturligt att arbetarskyddslagen inte speglar de synsätt och de sociala och miljömässiga krav som bör komma till uttryck i en arbetsmiljölagstiftning anpassad till vårt nutida samhälle. Anställningsskyddslagen i sin tur avser en betydelsefull men avgränsad sektor av den totala arbetsmiljön. Medbestämmandela-

gen erbjuder viktiga instrument för en omgestaltning av arbetsförhållandena men ställer i sig inga krav på arbetsmiljöns beskaffenhet. Liknande synpunkter kan läggas på lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder, förtroendemannalagen och lagen om styrelserepresentation för de anställda.

Alltjämt saknas sålunda en modern och framåtsyftande arbetsmiljölagstiftning som garanterar en tillfredsställande standard på arbetsplatsen och ger en bas för vidare förbättringar. Jag vill i det följande ange några linjer som enligt min mening är särskilt viktiga när det gäller att utforma en sådan lagstiftning.

Till en början vill jag beröra den successiva utvidgning som har skett av arbetarskyddsverksamheten alltsedan den tid då man började att i lag reglera skyddet mot risker i arbetet. Verksamheten syftade först bara till att undanröja faktorer som är omedelbart riskabla för den arbetandes säkerhet och att förebygga vissa speciella yrkessjukdomar. Arbetarskyddslagen står formellt i mycket kvar på denna ståndpunkt. Steg för steg har man emellertid börjat tillämpa lagen på ett vidare fält. Ökade kunskaper om bredden av yrkesrisker i förhållande till arbetsmiljön har medfört förskjutningar i framför allt uppfattningen av begreppet hälsa. En renodlat teknisk och fysiologisk syn på arbetsplatsens hälsorisker har sålunda efter hand avlösts av en insikt att man för att värna om hälsan bör sträva efter bästa möjliga arbetsförhållanden också från social och psykologisk synpunkt. Lagstiftningen bör enligt min åsikt klart spegla att bedömningar av arbetsmiljön skall ske utifrån ett sådant vidare hälsobegrepp.

Genom att förorda detta betraktelsesätt i arbetsmiljölagstiftningen vill jag rikta en skärpt uppmärksamhet mot såväl olika fysiska faktorer i arbetsmiljön som omständigheter sammanhängande med arbetets uppläggning och innehåll. Grundläggande bör vara att man beaktar alla de sidor av arbetsmiljön som kan vara ogynnsamma för den fysiska och psykiska hälsan. En ny lagstiftning måste driva fram effektiva insatser mot dåliga arbetsmiljöer. Ingripanden måste kunna ske på ett tidigt stadium även mot sådana negativa verkningar på hälsan av arbetsförhållandena som yttrar sig först efter lång tid. Behov finns av en stark inriktning på de kemiska riskerna i arbetsmiljön. Såväl i detta avseende som när det gäller tekniska anordningar och i övrigt är den effektivaste vägen till en god arbetsmiljö att beakta arbetsmiljöaspekterna på ett tidigt stadium av planeringsprocessen. Med hänsyn härtill är det nödvändigt att den centrala arbetarskyddsmyndigheten får tillräckligt vidsträckta befogenheter att utfärda generella föreskrifter om olika slag av förhandsbedömning. Lagstiftningen måste också ge underlag för strävanden att allsidigt tillgodose de arbetandes behov. Med utgående från arbetets centrala betydelse för människans möjligheter till ett fullvärdigt liv bör man med detta krav kunna sikta till att oberoende av skyddssynpunkter skapa be-

tingelser för att arbetet skall främja möjligheterna till arbetstillfredsställelse. Jag vill samtidigt framhålla att alla slag av arbetsmiljöns problem inte behöver omfattas av tillsynsaspekter. Den nyligen antagna medbestämmandelagen kan sägas ha arbetsmiljön som sitt område och kan bl. a. ses som ett ytterligare instrument för att förverkliga de krav som slås fast i arbetsmiljölagstiftningen.

En arbetsmiljölag bör även så till vida ge uttryck för en helhetssyn på arbetsmiljön att den vidgar arbetarskyddslagstiftningens giltighetsområde. Lagen avses skydda de anställda och vissa grupper med liknande ställning men regleringen bör i väsentliga delar också avse skyddet för dem som utan att vara anställda arbetar yrkesmässigt.

Arbetsmiljön skapas i första hand genom beslut som fattas inom företag och förvaltningar. En inriktning har därför funnits att genom lagstiftningen söka få fram garantier för ett samspel mellan parterna på arbetsmarknaden och den offentliga tillsynen i syfte att åstadkomma goda insatser för arbetarskyddet. Dessa strävanden bör enligt min mening fullföljas. De anställdas möjligheter att påverka sin arbetsmiljö och därigenom ta ansvar för de förändringar som behövs av arbetsförhållandena måste utökas. Även i detta avseende kan samtidigt hänvisas till möjligheter som innefattas i medbestämmandelagen.

Förbättringar av arbetsmiljön främjas vidare om så många som möjligt av dem som är sysselsatta i arbetslivet har goda kunskaper om arbetsmiljöfrågor.

En lag om arbetsmiljön bör alltså utgöra grunden för samhällets, arbetsmarknadsparternas och de yrkesverksammas agerande när det gäller arbetsmiljön. Den offentliga tillsynen har en viktig roll när det gäller information och annan vägledning på arbetsplatserna. Viktigt är att lagen ger en vid ram för den ansvariga myndigheten att ingripa med närmare föreskrifter allteftersom nya erfarenheter görs och nya rön sker. Lagen måste erbjuda effektiva medel att, om det behövs, med tvång hävda skyddskraven. Den måste också innehålla bestämmelser om straffpåföljder i alla de fall då det är nödvändigt för att trygga efterlevnaden.

I januari 1976 redovisade arbetsmiljöutredningen sitt slutbetänkande (SOU 1976: 1) Arbetsmiljölag jämte tre bilagor (SOU 1976: 2—4) med bakgrundsmaterial till betänkandet. Detta innehåller förslag till arbetsmiljölag och arbetsmiljöförordning. Lagförslaget innebär i väsentliga delar en helt ny reglering jämfört med vad som nu gäller. Arbetarskyddslagstiftningens allmängiltighet betonas genom en utvidgning av tillämpningsområdet bl. a. i fråga om familj jordbruken, ensamföretagarna, utbildningen och försvaret. Inom den föreslagna arbetsmiljölagens ram ryms åtgärder mot alla slag av hälso- och säkerhetsrisker som anknyter till arbetsmiljön. Grundläggande är att arbetsmiljön skall anpassas till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. De anställdas medverkan i utformningen av sin arbetsmiljö är starkt

framhåvd. Genom olika regler om förhandsbedömning ges underlag för att hänsyn skall tas till arbetsmiljösynpunkter på ett tidigt stadium. Det kan gälla en hel anläggning, tekniska anordningar eller kemiska ämnen. Det kan också vara fråga om arbetsprocesser eller arbetsmetoder. Grundläggande principer för överväganden om gränsvärden slås fast. Stor vikt läggs vid arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet. I betydande utsträckning kan direkta straffpåföljder knytas till överträdelser av arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter. Arbetarskyddsmyndigheternas möjligheter att kontrollera och göra direkta ingripanden stärks dessutom väsentligt. Vidare sker i olika avseenden en utveckling av de regler som infördes genom 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen. Detta innebär bl. a. att skyddsombudens och skyddskommittéernas ställning ytterligare stärks enligt lagförslaget. Utredningen är i huvudsak enig i sina överväganden och förslag.

Slutbetänkandet har nu remissbehandlats. Remissinstanserna har i allt väsentligt ställt sig bakom utredningsförslaget. LO och TCO stöder sig därvid på arbetsplatsremisser där över 100 000 medlemmar har deltagit. LO konstaterar med tillfredsställelse att det framlagda förslaget i stor utsträckning motsvarar de krav som har ställts av de fackliga organisationerna på förändring av lagstiftningen. LO ansluter sig således till lagförslaget i dess huvuddrag och grundläggande principer. TCO tar särskilt fasta på det nya arbetsmiljöbegrepp som läggs fast i lagförslaget. Det anses vara ett viktigt steg i samhällsutvecklingen som tas om arbetsmiljölagstiftningen reformeras i den riktning som förslaget anger. SACO/SR ansluter sig till de grundläggande värderingar som redovisas i slutbetänkandet. Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och övriga arbetsgivarorganisationer instämmer i stort i utredningens förslag. Myndigheterna och en rad intresseorganisationer sluter också starkt upp kring förslaget.

Även jag ansluter mig i allt väsentligt till utredningens förslag, som i de grundläggande linjerna för en lagstiftning om arbetsmiljön överensstämmer med de allmänna synpunkter jag har anfört i det föregående. Utredningsförslaget synes även i enskildheterna väl avvägt. I enstaka frågor som i den samlade lagstiftningen framstår som detaljfrågor kan visserligen jämkningar behöva göras eller andra lösningar böra väljas. Som helhet anser jag emellertid utredningens förslag väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning.

Det förslag till arbetsmiljölag som jag lägger fram i det följande innehåller allmänna bestämmelser som översiktligt anger kraven beträffande olika arbetsmiljöfaktorer. Detta ställer stora fordringar på arbetarskyddsstyrelsens kapacitet när det gäller att utarbeta närmare föreskrifter. Anspråken från arbetslivet på att sådana föreskrifter meddelas är också höga. Även på yrkesinspektionen ställs stora krav. Det gäller här såväl information och annan vägledning på arbetsplatserna som direkt

tillsyn av efterlevnaden av lagen och med stöd därav meddelade föreskrifter. Som jag har antytt i det föregående har både arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens resurser byggts ut väsentligt under 1970-talet.

De arbetsmiljöproblem som har aktualiserats under senare tid har ofta uppmärksammats genom att man vid forskning och undersökning enligt moderna metoder har kunnat påvisa hälsorisker. För att arbetsmiljölagstiftningen skall kunna utvecklas och befinna sig i linje med aktuella problem inom området behövs omfattande forskningsinsatser. I detta syfte har under senare år skett en utbyggnad av forskningsorganisationen såväl via arbetarskyddsstyrelsen som inom universitets- och högskoleorganisationen. Av stor betydelse är också de resurser arbetarskyddsfonden kan ställa till förfogande som stöd för bl. a. forskning och teknisk utveckling.

När det gäller grunddragen i den föreslagna lagstiftningen har utredningen som jag har nämnt fått stöd av en praktiskt taget enhällig remissopinion. Riksrevisionsverket och några länsstyrelser har dock gjort vissa uttalanden i anledning av att utredningen inte har gått in på de ekonomiska konsekvenserna av förslaget. Verket har erinrat om att inom alla samhällsområden behoven måste ställas mot resurserna. Det hade enligt verket därför varit värdefullt om utredningen hade diskuterat de ekonomiska konsekvenserna av kommande föreskrifter med utgångspunkt i dagsläget enligt nu gällande anvisningar. Liknande synpunkter har vissa länsstyrelser framfört. Härvid har efterlysts ungefärliga beräkningar för att visa de kostnader som kan tänkas påverka olika branscher och företagsstorlekar. Med sådana beräkningar skulle utredningen också i någon mån ha kunnat ta ställning till takten för förslagets genomförande.

Enligt min mening är det inte möjligt att lägga en samlad kostnads-kalkyl till grund för en reform av hela arbetarskyddslagstiftningen. Arbetsmiljölagen bör vara utvecklingsbar och kunna användas som underlag för en stegvis och fortlöpande närmare reglering. Härvid måste hänsyn även tas till rön som nu är okända i fråga om samband mellan hälsa och arbetsmiljö. Vid olika tidpunkter kommer säkert också att aktualiseras åtgärder mot risker som kommer fram med anledning av nu inte kända eller tillämpade förfaranden. Jag vill samtidigt framhålla att arbetsmiljöförbättringar har positiva värden för samhället och den enskilde och företaget som självfallet måste vägas in. Dessa värden kan även från ekonomisk synpunkt framstå som påtagliga men låter sig inte beräkna på något entydigt sätt. Det är också viktigt att erinra om att förbättringar genom insatser på konstruktions- och produktionsstadiet ingalunda behöver leda till kostnader som är att jämföra med kostnader för motsvarande tilläggsåtgärder i en redan uppbyggd arbetsmiljö.

Till detta kommer att genomförandet av en ny lagstiftning om arbets-

miljön kommer att betyda en kraftig stimulans för bättre arbetsmiljö. Men givetvis handlar det inte om att i ett steg omvandla arbetsmiljön utan hänsyn till ekonomiska och tekniska resurser. Det är här fråga om en utveckling gradvis där lagstiftningen ger impulser och stöd för myndigheterna och arbetsmarknadsparterna och för alla dem som på arbetsplatserna aktivt engagerar sig i arbetsmiljöfrågorna. Lagstiftningens tillämpning får därvid utvecklas med hänsyn till dels behoven att förbättra arbetsmiljön, dels det vid varje tidpunkt tillgängliga samhällsekonomiska utrymmet.

I detta sammanhang bör även beröras frågan om vem som skall svara för kostnaderna för arbetsmiljöförbättringar. Som en grundprincip har LO understrukit att det är produktionen som skall bära kostnaderna för arbetsmiljöarbetet. Vissa andra remissinstanser har å andra sidan ifrågasatt om arbetsgivaren alltid ensam skall svara för kostnader som kan bli följden av myndigheternas föreskrifter. Som exempel har nämnts bl. a. kostnader för undersökningar av produkters egenskaper, utveckling av mät- och analysmetoder samt utbildning av och informationsverksamhet hos de anställda. Leder undersökningar till skärpta arbetsmiljökrav kan det enligt dessa remissyttranden vidare ifrågasättas om inte samhället i vissa fall bör lämna bidrag till förbättringar i arbetsmiljön.

Det är enligt min uppfattning väsentligt att samhällstöd utgår till forskning, utveckling och utbildning på arbetsmiljöområdet. Detta sker redan nu i betydande utsträckning. Jag vill även erinra om möjligheten att för sådan verksamhet få bidrag från arbetarskyddsfonden. Det är härvid naturligt att man prioriterar åtgärder som bedöms vara mest angelägna från arbetsmiljösynpunkt. När det gäller arbetsmiljöförbättrande åtgärder ute på arbetsplatserna slogs fast vid 1973 års delreform att kostnaderna för sådana åtgärder är en del av produktionskostnaderna och i princip bör bäras av produktionen. Detta uttalande äger enligt min mening allttjämt giltighet. Samhället bör inte avlasta arbetsgivarna deras ansvar för arbetsmiljön. Detta utesluter givetvis inte att det — som vid nämnda tillfälle också framhölls — inom ramen för samhällets näringspolitik och arbetsmarknadspolitik görs insatser som innefattar stöd till åtgärder på arbetsmiljöområdet. I linje härmed ligger att år 1975 viss möjlighet har öppnats till statliga garantilån för att förbättra arbetsmiljön i första hand i de mindre företagen (SoU 1975: 16, rskr 196, SoU 1976/77: 20, rskr 70).

Det förslag till arbetsmiljölag som jag nu lägger fram utgår ifrån att arbetsgivaren skall tillhandahålla resurser för kontroll av arbetsmiljön samt ansvara för att de anställdas förhållanden är tillfredsställande från säkerhets-, hälso- och anpassningssynpunkt. Företagshälsovården är den resurs inom företag och förvaltningar som skall ge möjligheter till detta. Oavsett i vilken form företagshälsovården bedrivs bör den vara en del

av den lokala skyddsorganisationen och planeras och drivas av de ansvariga parterna inom det lokala arbetarskyddet.

Med detta synsätt blir det en fråga av hög angelägenhetsgrad att företagshälsovården byggs ut i skilda hänseenden. Utbyggnaden av företagshälsovården sker på frivillighetens väg och i takt med att resurser kan ställas till förfogande. Frågor om företagshälsovården regleras genom överenskommelser mellan parterna. Målet bör vara att alla anställda skall ha tillgång till företagshälsovård. Dit syftar också arbetet inom den i början av år 1976 tillsatta företagshälsovårdsutredningen (A 1976: 01). Utredningen har bl. a. att bedöma den framtida utbyggnadstakten av företagshälsovården på de delar av arbetsmarknaden, som inte omfattas av avtal därom, och att i förekommande fall överväga alternativa vägar att uppnå det uppsatta målet.

Arbetsmiljöutredningen har ägnat stor uppmärksamhet åt frågor om internationellt samarbete på arbetsmiljöområdet. För egen del vill jag också starkt understryka att arbetsmiljöfrågorna griper över gränserna. Att insikten om värdet av en god arbetsmiljö sprids över världen måste från svensk sida framstå som angeläget. På olika sätt är vi dessutom beroende av att gemensamma ansträngningar görs för att lösa arbetsmiljöproblem. Vi kan på så sätt få del av rön i andra länder. Det är också viktigt att vi inte nås av produkter som är illa utformade eller otillräckligt provade i skyddshänseende. Det är således av största vikt att vi även på det internationella planet verkar för arbetsmiljöförbättrande åtgärder. Jag vill erinra om att Sverige tillsammans med de övriga nordiska länderna med kraft har aktualiserat arbetsmiljöfrågorna i internationella arbetsorganisationen (ILO). På nordiskt initiativ har ILO tagit upp vissa arbetsmiljöfrågor vid 1976 års konferens. Jag vill också särskilt erinra om det samarbete som förekommer inom Norden. På rekommendation av Nordiska rådet (nr 14/1976) har Nordiska ministerrådet låtit utarbeta ett förslag till nordiskt handlingsprogram på arbetsmiljöområdet. Avsikten är att programmet efter behandling vid rådets tjugufemte session skall antas i sin slutliga form under första halvåret 1977. Vidare kan nämnas att under nordiska ministerrådet sedan år 1973 arbetar en särskild ämbetsmannakommitté för arbetsmiljöfrågor. Även den fackliga rörelsen har i olika sammanhang tillsammans med motsvarande organisationer utomlands kraftigt engagerat sig i dessa frågor.

20.2 Arbetsmiljölagens tillämpningsområde

20.2.1 Allmänna utgångspunkter

Arbetarskyddslagen gäller numera i princip allt arbete som utförs av arbetstagare. Lagen avser i begränsad utsträckning dessutom verksamhet som två eller flera personer utför för gemensam räkning samt även ar-

bete som utförs av elever vid särskilt förtecknade skolor, av värnpliktiga och av personer intagna på vissa anstalter. Från lagens tillämpningsområde har undantagits s. k. okontrollerbart arbete samt delvis också arbete, som utförs av medlem av arbetsgivarens familj, och arbete inom försvaret. Vidare undantas vissa verksamhetsområden där arbetarskyddet regleras i särskild lagstiftning.

Enligt utredningen bör även arbetsmiljölagens tillämpningsområde i första hand bestämmas med utgångspunkt i ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande. Utredningen har samtidigt framhållit att arbetsmiljölagen allmänt sett bör ha en vid täckning. Det finns enligt utredningen anledning att överväga en utvidgning till all yrkesmässig verksamhet och att även i övrigt pröva om arbetarskyddslagstiftningens hittillsvarande tillämpningsområde kan breddas.

Arbetsmiljölagen bör enligt min mening syfta till att ge garantier för att arbete kan utföras under så riskfria förhållanden som möjligt och under betingelser som även i övrigt upplevs som tillfredsställande med hänsyn till möjligheterna att öva inflytande över den egna arbetssituationen. Det ligger i sakens natur att lagstiftning för att skydda mot ohälsa och olycksfall i arbete i första hand påkallas i sådana lägen där den som utför arbetet allmänt sett är beroende av annans insatser för att förebygga åtgärder skall vidtas. Så är fallet vid anställning och i liknande beroendeförhållanden. Det finns emellertid anledning att anlägga ett vidare betraktelsesätt. Även i fråga om arbete som utförs yrkesmässigt utan anlitande av anställda föreligger sålunda många gånger behov av att ge stöd åt skyddsarbetet genom att föreskrifter i arbetsmiljölagstiftningen blir tillämpliga och genom att arbetarskyddsmyndigheterna kan gå in med vägledning. Jag vill dock understryka att den huvudsakliga inriktningen av arbetsmiljölagen bör avse anställningsförhållanden. För detta talar de behov som föreligger inom skilda områden liksom vikten av att arbetarskyddets resurser används så effektivt som möjligt.

20.2.2 *Arbetsgivare och arbetstagare*

Arbetarskyddslagens tillämpningsområde bestäms väsentligen genom en bestämmelse att lagen med vissa särskilt angivna inskränkningar är tillämplig på varje verksamhet i vilken arbetstagare används till arbete för arbetsgivares räkning.

Lagstiftning om arbetsmiljön påkallas i första hand i anställningsförhållanden. I likhet med utredningen förordar jag därför att arbetsmiljölagen inleds med en bestämmelse att lagen gäller varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning. Vissa utvidgningar och inskränkningar i förhållande till denna grundsats kommer att behandlas i följande avsnitt.

Utredningen har i fråga om innebörden av arbetsmiljölagens arbetsta-

garbegrepp förklarat att den praxis som har utvecklats vid tillämpningen av begreppet arbetstagare i socialförsäkringslagstiftningen delvis bör kunna vara vägledande även när det gäller att bestämma arbetsmiljölagens huvudområde. Enligt utredningen är det emellertid viktigt att i sammanhanget beakta även omständigheter som spelar in särskilt på arbetsmiljöområdet. Innebörden av arbetsmiljölagens arbetsgivar- och arbetstagarbegrepp bör bestämmas med utgångspunkt i lagens grundläggande syfte att åstadkomma sådana förhållanden på arbetsplatserna att risker för ohälsa och olycksfall så långt som möjligt undanröjs. Man kan då aldrig bortse från vem som har de omedelbara möjligheterna att påverka skyddsförhållandena på arbetsplatsen och fatta beslut om verksamheten där. Ett arbetsgivaransvar bör läggas på personer som typiskt sett med hänsyn till de organisatoriska och ekonomiska förutsättningarna har goda möjligheter att infria ansvaret. Enligt utredningen bör därmed alla, som utför arbete under sådana förhållanden att det är naturligt att den för vars räkning arbetet utförs fullgör en arbetsgivares uppgifter, i sin tur betraktas som arbetstagare vid tillämpningen av arbetsmiljölagen. Avgörande vikt bör inte fästas vid om den som utför arbetet formellt uppträder som självständig företagare, såvida han i organisatoriskt och ekonomiskt avseende och i betraktande av de förhållanden under vilka arbetet utförs intar en beroende ställning.

Under remissbehandlingen har utredningens synpunkter på detta område i allmänhet godtagits eller lämnats utan erinran. Arbetsdomstolen har dock invänt att det på detta område numera anses föreligga en enhetlig begreppsbildning som kommer till uttryck i försäkringsdomstolens praxis men även i arbetsdomstolens rättstillämpning. I den mån utredningens uttalanden skall tolkas så att man av hänsyn till syftena med arbetsmiljölagen har velat lägga ett ansvar även på dem som inte är att betrakta som arbetsgivare i andra arbetsrättsliga sammanhang bör enligt domstolen en sådan utvidgning ske genom en uttrycklig lagregel.

Jag delar i princip det synsätt som ligger bakom utredningens återgivna uttalanden om vad som bör vara innebörden av arbetsmiljölagens arbetsgivarbegrepp. Avgörande vid placering av ansvaret för arbetsmiljön bör rimligen vara vem som organisatoriskt och ekonomiskt har de bästa förutsättningarna att bära detta ansvar. Kännetecknande för utvecklingen i praxis på olika områden har också varit att arbetstagarbegreppet efter hand har fått en alltmer vidsträckt innebörd. En utveckling i den riktningen har rekommenderats i förarbetena till åtskillig modern socialrättslig och arbetsrättslig lagstiftning, senast i propositionen med förslag till lag om medbestämmande i arbetslivet (prop. 1975/76: 105 bilaga 1 s. 324).

Mot denna bakgrund är det naturligt att rekommendera en vid tillämpning av arbetstagarbegreppet även på arbetsmiljölagstiftningens område och att i det sammanhanget anvisa de tillämpande instanserna att

väga in de syften som ligger bakom lagstiftningen. Därmed är emellertid inte sagt att man kan på den vägen fullt ut nå de resultat i fråga om placeringen av arbetsgivaransvaret som utredningen har åsyftat. Vissa av de exempel som utredningen anför i detta sammanhang belyser problemet. Utredningen förklarar bland annat att det för arbetsmiljölagens tillämpning blir av stor betydelse om ett arbete utförs under ledning av personal från ett annat företag. Som exempel på vad utredningen vill betrakta som en vidsträckt tillämpning av begreppen arbetsgivare och arbetstagare anför det fallet att ett företag hyr in från ett annat företag exempelvis en grävmaskin eller lyftkran med anställd förare. I ett sådant fall kan det enligt utredningen ligga nära till hands att anse det företag på vars uppdrag arbetet utförs ansvarigt för att arbetsplatsen och dess anordningar är betryggande från skyddssynpunkt. Detsamma sägs kunna gälla ansvaret för att maskinen eller kranen inte används i strid mot bestämmelser om besiktningsskyldighet, högsta tillåtna belastning e. d. Har inhyrd personal tagits in i det inhyrande företags organisation kan, säger utredningen vidare, även arbetsmiljölagstiftningens regler om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare bli tillämpliga. Samtidigt understryker utredningen att den ordinarie arbetsgivaren inte härigenom bör kunna anses befriad från sitt ansvar enligt arbetsmiljölagen. Det är enligt utredningen i många fall naturligt att anse båda företagen ansvariga som arbetsgivare.

Som jag redan har framhållit delar jag de värderingar som ligger bakom utredningens uttalanden i anslutning till anförda exempel. Det är emellertid som arbetsdomstolen har påpekat knappast möjligt, och av hänsyn till begreppsbildningen i andra rättsliga sammanhang i varje fall inte lämpligt, att nå det åsyftade resultatet genom att tänja begreppen arbetsgivare och arbetstagare. Här kunde därför övervägas att införa en kompletterande regel om att som arbetsgivare enligt arbetsmiljölagen skulle under vissa omständigheter anses även annan än den som är arbetsgivare i anställningsförhållandet. Jag ser emellertid vissa olägenheter förknippade med ett sådant förfarande. Det är sålunda viktigt att innehållet i arbetsmiljölagen blir så lättillgängligt som möjligt. Den antydda tillägsregeln skulle kunna fördunkla innebörden av arbetsgivaransvaret enligt arbetsmiljölagen. Den skulle också lätt kunna bidra till att komplicera arbetstagarbegreppet.

Jag vill i stället peka på att arbetarskyddslagen redan innehåller en bestämmelse av intresse i sammanhanget. Jag syftar på den bestämmelse (53 a § första stycket) som infördes år 1973 om ett särskilt skyddsansvar för den som råder på arbetsställe. Regeln avser fall då t. ex. distributionsarbetare utför arbete på arbetsställe där den egna arbetsgivaren saknar rådighet. För att man effektivt skall kunna komma till rätta med dåliga arbetsförhållanden för dem som sysselsätts på främmande arbetsställen kan yrkesinspektionen enligt den nya bestämmelsen ingripa med

föreläggande eller förbud mot den som råder på arbetsställe oavsett anställningsförhållandet. Denne får visserligen inget huvudansvar för arbetsmiljön utan detta vilar fortfarande på arbetstagarens arbetsgivare. Bestämmelsen torde ändå ge tillsynsmyndighet tillräckligt vida möjligheter att ingripa när — som i det diskuterade fallet — arbete bedrivs med hjälp av lånad personal och hyrd utrustning. Det inhyrande företaget kan sålunda även i förhållande till denna personal bli ansvarigt för att arbetsplatsen och dess anordningar är säkra liksom för beskaffenheten av utrustning som har hyrts. Jag återkommer i det följande till bestämmelsens närmare utformning i arbetsmiljölagen. Här kan ytterligare konstateras att reglerna om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare inte innehåller någon begränsning när det gäller att ta in arbetstagare som är sysselsatta på arbetsställe i den lokala skyddsorganisationen.

Det kan vara värt att erinra om de ansträngningar som har gjorts att lagstiftningsvägen motverka tendenser till att kringgå lagar och avtal på det arbetsrättsliga fältet liksom på de socialförsäkrings- och skatterättsliga områdena. En av de åtgärder som har vidtagits i detta syfte är införandet av regler i medbestämmandelagen (38—40 §§) om facklig vetorätt mot utförande av arbete med anlitande av annan än anställd arbetskraft, när det sker i syfte att åsidosätta lag eller kollektivavtal för arbetet. Möjligheten att utnyttja facklig vetorätt i sådana fall utgör naturligtvis inte något skäl emot en vidsträckt tillämpning av arbetsmiljölagstiftningen och annan arbetsrättslig lagstiftning. Tvärtom bör en sådan tillämpning vara ett av flera viktiga led i strävandena att nå fram till de åsyftade resultaten med lagstiftningen.

Att arbetsmiljölagen i viss utsträckning bör bli tillämplig även på arbete som utförs av arbetsgivaren personligen framhåller jag i det följande (avsnitt 20.4.5). Till bilden hör också att lagen bör föreskriva ett s. k. samordningsansvar i vissa situationer, något som jag också tar upp i annat sammanhang (avsnitt 20.4.6).

20.2.3 Familjemedlem, ensamföretagare m. fl.

Från arbetarskyddslagens tillämpningsområde undantas arbete som medlem av arbetsgivarens familj utför inom jordbruket. Vid lagens tillkomst hänvisades till att antalet familjejordbruk var mycket stort och att någon regelmässig tillsyn därför inte kunde vinnas.

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att allvarliga risker för ohälsa och olycksfall finns för dem som arbetar inom jordbruket vare sig detta bedrivs som familjejordbruk eller i annan form. Utredningen har föreslagit att familjejordbruket skall omfattas av arbetsmiljölagen. Remissinstanserna har godtagit detta förslag.

Antalet brukningsenheter inom familjejordbruket är betydande även efter den strukturrationalisering som jordbruket har undergått. Som utredningen har betonat beror emellertid effekten av en vidgad lagstift-

ning inte bara på hur sträng övervakning myndigheterna kan prestera. Tillsynen måste anpassas efter den verksamhet det rör sig om. Jag delar mot denna bakgrund utredningens uppfattning att det särskilda undantaget för familjejordbruk bör kunna slopas i arbetsmiljölagen. Enligt min uppfattning bör samtidigt i fråga om familjejordbruk, som bedrivs utan hjälp av arbetstagare, samma betraktelsesätt tillämpas som beträffande annan verksamhet som bedrivs av medlemmar i samma familj utan att det finns någon anställd i verksamheten. Jag återkommer till denna fråga längre fram i detta avsnitt.

I arbetarskyddslagen finns också ett generellt undantag för arbete som utförs i arbetsgivarens hem av familjemedlem. Utredningen har ansett att det inte finns några skäl att längre göra undantag för sådant arbete. Remissinstanserna har inte haft någon erinran. Även på denna punkt har jag samma uppfattning som utredningen. Det bör i detta sammanhang observeras att husligt arbete regleras i annan ordning (se avsnitt 20.2.8).

Vissa bestämmelser i arbetarskyddslagen gäller över huvud taget inte i fråga om arbete som utförs av medlem av arbetsgivarens familj. Främst gäller det bestämmelserna om arbetstidens förläggning och flertalet av föreskrifterna om minderåriga. Utredningen har även här föreslagit en utvidgning av arbetsmiljölagen, och dess lagförslag innehåller inte några undantag i detta avseende. Av remissinstanserna har bara LRF och Trädgårdsnäringsens riksförbund närmare berört frågan. Även de har i princip godtagit utredningsförslaget på denna punkt men samtidigt framhållit att lagen inte får tolkas så att familjemedlemmar uppfattas utföra arbete åt varandra i ett anställningsförhållande. För egen del anser jag det riktigt att arbetsmiljölagen blir helt tillämplig även om parterna i ett verkligt anställningsförhållande tillhör samma familj. Samtidigt vill jag liksom utredningen understryka att sambandigheten mellan familjemedlemmar innebär att man mestadels kan anta att arbetet bedrivs för gemensam räkning. Till arbete av sådan karaktär torde man i mycket stor utsträckning kunna räkna även mera tillfälliga tjänster som görs av familjemedlem i annan familjemedlems yrkesverksamhet.

Företagare som driver verksamhet utan att ha arbetstagare anställd faller i huvudsak utanför arbetarskyddslagen. Ensamföretagarna beaktades dock när bestämmelser om skyddsansvar på gemensamt arbetsställe infördes genom 1973 års ändringar. Vidare är arbetarskyddslagen i viss utsträckning tillämplig på arbete som två eller flera personer utför för gemensam räkning.

Efter att ha vägt olika skäl för och emot att föra in även ensamföretagarna under arbetsmiljölagen har utredningen stannat vid att föreslå att den som driver verksamhet utan anställd skall vara skyldig att följa arbetsmiljölagen och med stöd av lagen meddelade föreskrifter i fråga om teknisk anordning och ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall

samt beträffande gemensamt arbetsställe. Remissinstanserna har inte fört fram några principiella invändningar mot detta förslag. LO har dock understrukit att en ytterligare utvidgning av arbetsmiljölagens tillämplighet bör ske när resurser föreligger hos tillsynsmyndigheterna.

Även enligt min mening är det naturligt att söka tillämpa samma reglering om arbetsmiljön för anställda och icke anställda. Företagare utan anställda utför i stor utsträckning liknande arbetsuppgifter som arbetstagare. Som utredningen har framhållit synes det otillfredsställande att skyddskraven då är olika. Med en likartad reglering kan också osund konkurrens motverkas. Ett viktigt skäl mot att göra arbetsmiljölagen fullt ut tillämplig är emellertid att detta skulle ställa krav på tillsynsverksamheten — bl. a. vad gäller förhandsgranskning av arbetslokaler — som skulle splittra resurserna. Jag förordar mot denna bakgrund att arbetsmiljölagen (3 kap. 5 § andra stycket) i fråga om ensamföretagare utformas enligt utredningens förslag.

Utredningen har funnit att den tidigare nämnda bestämmelsen om arbete som två eller flera personer utför för gemensam räkning blir onödig genom det skydd som företagare får enligt utredningens förslag. Enligt min mening kan man emellertid inte bortse från att i så fall viktiga bestämmelser om utformningen av arbetslokaler skulle upphöra att gälla för denna typ av verksamhet. En sådan uttunning av skyddskraven synes inte kunna godtas. Jag föreslår därför att arbetsmiljölagen (3 kap. 5 § första stycket) i tillämpliga delar skall gälla även för verksamhet där två eller flera personer arbetar yrkesmässigt för gemensam räkning utan att ha arbetstagare anställd. I fråga om verksamhet som bedrivs endast av medlemmar i samma familj utan hjälp av anställda bör dock, i saklig överensstämmelse med vad utredningen har föreslagit, samma regler gälla som nyss har förordats för ensamföretagare. Även detta bör komma till uttryck i arbetsmiljölagen. Beträffande innebörden av uttrycket familjemedlem hänvisas till specialmotiveringen.

Jag återkommer i det följande till frågor om verkställighetsföreskrifter under ett övergångsskede och till vissa ytterligare frågor om tillsynen i de fall som här har avsetts.

20.2.4 Elevområdet

Arbetarskyddslagens allmänna skyddsföreskrifter och lagens bestämmelser om tillsyn, ansvar och fullföljd gäller även arbete som utförs av elever vid vissa skolor och utbildningslinjer där utbildning ges i praktiska ämnen. Detta anges närmare i en med stöd av arbetarskyddslagen utfärdad kungörelse (1963: 662) om tillämpning av arbetarskyddslagen å arbete vid vissa undervisnings- och utbildningslinjer (ändrad 1971: 55). Lagen är i övrigt inte tillämplig på elevarbete. Inte heller arbete i form av praktisk yrkesorientering omfattas av lagen.

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att den åtskillnad som nu görs

mellan praktiskt och teoretiskt elevarbete inte står i samklang med arbetarskyddslagstiftningen i övrigt och dessutom leder till gränsdragnings-svårigheter vid tillämpningen. Utredningen har vidare ansett angeläget att elevarbete sker under former som i skyddsfrågor så nära som möjligt ansluter sig till arbetslivets förhållanden. Utredningen har därför föreslagit att arbetsmiljölagens bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet, allmänna skyldigheter för arbetsgivare m. fl., farligt arbete av minder-årig, tillsyn, sanktionssystem och fullföljd av talan blir generellt tillämp-liga på allt elevarbete. Enligt utredningen bör samtidigt en gräns för ar-betsmiljölagens tillämplighet dras vid de åldersgrupper där det kan vara aktuellt med förvärvsarbete. Utredningen har därför förordat att undan-tag föreskrivs för arbete som elev utför i lägre årskurser än årskurs 7 inom grundskolan eller motsvarande utbildningsform. Vad gäller myn-dighetsansvaret för elevernas arbetsmiljö har utredningen framhållit att skolmyndigheterna har ett direktansvar för att skolarbetet bedrivs i så-dana former och under sådana förhållanden att elevernas hälsa inte äventyras. Särskild tillsyn från yrkesinspektionens sida över elevarbete bör enligt utredningen normalt bli aktuell bara i de fall där medverkan behövs av den särskilda sakkunskap som yrkesinspektionen repre-sen-tar. Enligt utredningsförslaget omfattas även arbete av elev som utför praktisk yrkesorientering. Skyddsansvaret för eleven ligger därvid på det företag där eleven praktiserar. Utredningen har betonat att skolmyndig-heten självfallet har kvar sitt ansvar när det gäller att välja lämpliga praktikmiljöer.

Utredningens förslag att elevers arbetsmiljö i princip skall falla under arbetsmiljölagen har lämnats utan erinran av remissinstanserna och ut-tryckligen tillstyrkts av bl. a. skolöverstyrelsen och dåvarande universi-tetskanslersämbetet (UKÄ). Kammarrätten i Göteborg och Riksförbun-det hem och skola har vänt sig mot att inte också elever på låg- och mellanstadiet omfattas av den föreslagna arbetsmiljölagen.

Enligt min mening är det svårt att få en helt lyckad lösning av frågan hur elevarbete i formellt hänseende skall regleras i arbetsmiljölagen. Förfarandet att från fall till fall i en särskild förteckning ange om arbe-tarskyddslagstiftningen är tillämplig har visat sig vara tungrovt och ge upphov till besvärliga gränsdragningsproblem. Å andra sidan anser jag det uteslutet att i arbetsmiljölagen generellt avgränsa praktiskt elev-ar-bete från teoretiskt. Mot den bakgrunden ansluter jag mig, efter samråd med chefen för utbildningsdepartementet och statsrådet Mogård, till utredningens uppläggning av arbetsmiljölagens tillämplighet på elevom-rådet. Jag förordar alltså att arbetsmiljölagen (1 kap. 2 § första stycket 1 och andra stycket) i väsentliga delar skall vara tillämplig på utbildning som elev genomgår. Jag vill samtidigt understryka att arbetarskydds-myndigheternas roll i sammanhanget är att med sin sakkunskap vara ett stöd när det gäller den yrkesinriktade delen av undervisningen vare sig

denna siktar mot verkstadsarbete eller t. ex. kontorsarbete. Skolmyndigheterna måste självfallet ha kvar sitt fulla ansvar för skolmiljön.

Bakgrunden till att elevarbete i stor utsträckning bör likställas med annat arbete är att likartade arbetsuppgifter bör omges av samma skyddsbestämmelser vare sig de utförs inom ramen för utbildning eller i förvärvslivet. Barn under 13 år bör normalt inte få anlitas till förvärvsarbete ens om det gäller lätt arbete. Jag återkommer till denna fråga i ett avsnitt om bestämmelser för minderåriga i arbetsmiljölagen. Dessa synpunkter får betydelse även när det gäller att avgöra vilka åldersgrupper av elever som bör omfattas av arbetsmiljölagen. Rent praktiskt kan också konstateras att anledning inte torde finnas att anlita yrkesinspektionens speciella sakkunskap för elevarbetet på grundskolans låg- och mellanstadier. Jag vill samtidigt erinra om att skolmiljön är föremål för tillsyn enligt arbetarskyddslagstiftningen med hänsyn till de anställdas arbetsförhållanden. Mot denna bakgrund anser jag att det av utredningen föreslagna undantaget för nämnda stadier i grundskolan bör kunna godtas. Detta innebär ingen förändring i förhållande till vad som nu gäller. Självfallet är frågan om en god miljö lika viktig för de yngre eleverna som för elever i högre årskurser. Jag erinrar även i detta sammanhang om skolmyndigheternas ansvar för skolmiljön.

Som utredningen har framhållit kan beträffande arbetsmiljölagens bestämmelser om arbetstiden förutsättas att skolmyndigheternas bedömning av elevernas behov av raster och vila innefattar skyddssynpunkter. Vidare är det uppenbart att arbetarskyddsbestämmelser om minimiålder — varvid ej avses bestämmelser om farligt arbete av minderårig — och om särreglering för vissa grupper inte kan gälla elever. Angående läkarundersökning av elever finns bestämmelser i skolförfattningarna. I dessa avseenden bör sålunda arbetsmiljölagen inte vara tillämplig inom elevområdet.

Beträffande arbetarskyddslagstiftningens regler om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare har utredningen framhållit att det som en förberedelse för arbetslivet är betydelsefullt att eleverna redan i skolan blir vana att medverka i skyddsarbetet. Reglerna om utseende av skyddsombud och skyddskommittéledamöter har dock ansetts inte kunna utan vidare föras över till elevområdet. Utredningen har förutsatt att skolmyndigheterna i stället meddelar anvisningar om samverkan på elevområdet som i möjlig utsträckning ansluter till arbetsmiljölagens regler därom.

Av remissinstanserna har bl. a. skolöverstyrelsen redovisat samma uppfattning som utredningen om samverkansreglernas tillämpning på elevområdet. På sikt har styrelsen ansett att det blir nödvändigt med en mer ingående utredning av hur skyddsverksamheten skall organiseras inom elev- och vårdområdena. Remissinstanserna inom högskoleområdet har framhållit att de studerande bör vara representerade i skydds-

kommittéer. Sveriges förenade studentkårer har samtidigt ansett det uteslutet med en konstruktion där skyddsombud utses bland de studerande. Riksförbundet hem och skola har däremot funnit det betänkligt att eleverna undantagits från samverkansreglerna och har hänvisat till att talerätt tillkommer elevernas förmyndare om eleverna själva är för unga. För att främja överensstämmelse med reglerna i arbetsmiljölagen har LO ansett att föreskrifter om samverkan bör meddelas av arbetarskyddsstyrelsen även på områden där arbetsmiljölagens samverkansregler inte är direkt tillämpliga.

I det föregående har jag förordat att elever i väsentliga delar skall likställas med arbetstagare vid tillämpningen av den nya lagen. En allmän regel förordas i arbetsmiljölagen (3 kap. 1 §) att arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Denna regel bör gälla också för elever. I samråd med chefen för utbildningsdepartementet och statsrådet Mogård anser jag det vara mycket angeläget att detta förs ut i praktisk tillämpning. Som utredningen och med något undantag även remissinstanserna har funnit kan emellertid de särskilda reglerna om skyddsombud och skyddskommittéer inte utan vidare föras över till elevområdet. I fråga om högskolan torde det finnas förutsättningar för att låta regelsystemet tillämpas i stort sett utan inskränkning. Detsamma kan gälla inom den kommunala och statliga vuxenutbildningen samt exempelvis för studiecirklar med myndiga deltagare. Beträffande eleverna i grundskolans högstadium och gymnasieskolan behöver regelsystemet anpassas efter elevernas ålder och erfarenhet. Skilda former kan behövas för olika åldersgrupper. Det är härvid viktigt att man finner vägar som gör det möjligt att få in arbetet med arbetsmiljön som ett naturligt led i utbildningen. I fråga om föräldrarnas roll i elevernas skyddsarbete speglas i remissyttrandet från Riksförbundet hem och skola ett intresse som det gäller att ta vara på och utveckla. Samtidigt vill jag konstatera att det inte är i linje med samverkansreglerna att föräldrarna direkt går in i den lokala skyddsorganisationen. I detta avseende bör hållas fast vid att samverkansreglerna riktar sig till dem som är verksamma på arbetsplatserna. Tanken är att dessa med stöd av reglerna skall kunna påverka sin egen arbetsmiljö.

Skolöverstyrelsen har när det gäller att finna former för elevernas skyddsarbete anvisat den lösningen att som mönster använda de regler som f. n. tillämpas för de värnpliktiga och bland eleverna utse skyddsassistenter och adjungerade ledamöter i skyddskommitté. Ett sådant förfarande synes även enligt min uppfattning vara värt att pröva. Noteras kan f. ö. att av remissyttrandena framgår att elever redan i betydande grad har börjat delta i olika former av skyddsarbete. Enligt vad jag har erfarit kommer chefen för utbildningsdepartementet och statsrådet Mogård att föreslå regeringen att uppdra åt skolöverstyrelsen och universitets- och högskoleämbetet att tillsammans med arbetarskyddsstyrelsen

och arbetsmarknadsparterna närmare utreda hithörande frågor. Genom sådan medverkan torde kunna åstadkommas att överensstämmelse i så stor utsträckning som möjligt nås med arbetsmiljölagens principer för samverkan i skyddsfrågor.

20.2.5 Vårdområdet

Även i fråga om intagna på vissa anstalter inom sjuk-, social- och kriminalvården gäller arbetarskyddslagen i vad avser allmänna skyddsföreskrifter och bestämmelser om tillsyn, ansvar och fullföljd. Lagens tillämplighet är dock begränsad till i huvudsak anstalter där de intagna kan hållas kvar tvångsvis.

Inom vårdområdet utförs i viss utsträckning arbete även av patienter och intagna. Arbetsmiljöutredningen har framhållit att det från skyddssynpunkt finns all anledning att kräva samma standard för dessa arbeten som för arbete i allmänhet. Eftersom vårdsynpunkterna måste beredas stort utrymme, blir enligt utredningen ansvaret för arbetsmiljön här i första hand en fråga för anstaltsmyndigheten och centralt för socialstyrelsen och kriminalvårdsstyrelsen. Utredningen har mot denna bakgrund föreslagit samma principer för arbetsmiljölagens tillämplighet inom vårdområdet som beträffande utbildningsområdet. Förslaget innebär att arbetsmiljölagens föreskrifter om arbetsmiljöns beskaffenhet, allmänna skyldigheter för arbetsgivare m. fl., farligt arbete av minderåriga, tillsyn, sanktionssystem och fullföljd av talan blir tillämpliga på arbete, som efter anvisning av anstaltsledningen utförs av den som är intagen för vård på anstalt. Som exempel på inrättningar som faller inom det utvidgade tillämpningsområdet har nämnts lasarett, sjukhem, ålderdomshem samt allmänna och enskilda vårdhem.

Vad utredningen sålunda föreslagit har i huvudsak godtagits av remissinstanserna. Kriminalvårdsstyrelsen har samtidigt påpekat att de anställdas och de intagnas krav på en god arbetsmiljö ibland är svåra att förena och att detta kan komma att förorsaka vissa problem vid tillämpningen av arbetsmiljölagen.

Efter samråd med cheferna för justitiedepartementet och socialdepartementet samt statsrådet Troedsson vill jag ansluta mig till utredningens förslag att arbetsmiljölagen i väsentliga delar skall vara tillämplig över hela vårdområdet (1 kap. 2 § första stycket 2 och andra stycket). Samtidigt kan konstateras att vårdmyndigheternas förstahandsansvar uppenbarligen minskar behovet av tillsyn från arbetarskyddsmyndigheternas sida. Med anledning av kriminalvårdsstyrelsens påpekande vill jag vidare hänvisa till att en avvägning självfallet måste ske med hänsyn till berättigade krav från de anställda på en tillfredsställande arbetsmiljö.

Utredningen har understrukt vikten av att motsvarande regler om samverkan, som utredningen har föreslagit i arbetsmiljölagen, ges vidaste möjliga tillämpning inom såväl socialvårdens som kriminalvårdens om-

råde. Därvid har förutsatts att vederbörande myndighet inom dessa vårdsektorer meddelar anvisningar om i vilken utsträckning arbetsmiljölagens samverkansregler skall tillämpas.

Socialstyrelsen har också betonat vikten av att samverkansreglerna i största möjliga utsträckning tillämpas inom vårdområdet. Särskilt angeläget har detta ansetts vara i de fall då syftet med vården är att göra de intagna psykiskt och socialt bättre skickade att aktivt ta del i samhällslivet. Kriminalvårdsstyrelsen har framhållit att styrelsen med ledning av hittills vunna erfarenheter avser att utveckla formerna för samverkan med de intagna. Å andra sidan har statens handikappråd ställt sig oförstående till att huvudmannen för institutionsvården skall få så stort inflytande över i vilken utsträckning arbetsmiljölagens samverkansregler skall tillämpas.

Det är enligt min mening av största betydelse att samverkansreglerna i arbetsmiljölagen i möjlig utsträckning sätts i tillämpning även i fråga om dem som är omhändertagna för vård. I huvudsak samma synpunkter kan här anläggas som jag redan anfört beträffande motsvarande spörsmål inom elevområdet. Liksom inom detta område kan det finnas anledning att låta de berörda myndigheterna och arbetsmarknadsparterna närmare utreda vilka regler som här bör gälla. Frågan härom övervägs enligt vad jag har inhämtat inom justitiedepartementet och socialdepartementet.

20.2.6 Försvaret

Från arbetarskyddslagens tillämpning inom försvaret är undantagna övningar och annat arbete än sådant som utförs under väsentligen samma förhållanden som motsvarande arbete i civil verksamhet. Beträffande detta s. k. undantagsområde gäller enligt särskilt utfärdade föreskrifter för försvaret att verksamheten i möjlig omfattning skall planläggas och genomföras med beaktande av de syften som tillgodoses med arbetarskyddslagen.

Arbetsmiljöutredningen har utgått från att arbetarskyddet i all den utsträckning som är möjlig bör regleras på samma sätt för försvaret som i samhället i övrigt. Verksamheten inom försvaret måste visserligen i många avseenden bedrivas under speciella förutsättningar. Detta har emellertid endast i begränsad utsträckning ansetts innebära att man kommer in på en avvägning av principiellt annat slag än som görs inom andra verksamhetsområden. När det gäller utbildning eller övning inom försvaret måste sålunda en avvägning ske mellan intresset att aktiviteten kan äga rum i ändamålsenliga former och kravet på säkerhet. Tjänstgöring i militära anläggningar sker enligt utredningen ofta under sådana omständigheter att varken krigets krav eller nödvändigheten att bedriva övningar under realistiska villkor utgör skäl att avvika från den nivå som gäller under civila förhållanden. Utredningen har påpekat att i av-

vägningen samtidigt ligger att hänsyn måste tas till försvarets uppgifter i krig och att därför fullständig överensstämmelse inte kan skapas mellan militära och civila anläggningar. Motsvarande påpekande har gjorts beträffande utrustning för militärt bruk. I fråga om arbetstiden har utredningen hänvisat till att avvikelse från arbetsmiljölagens särskilda föreskrifter föreslås kunna ske genom kollektivavtal. Vidare har påpekats att enligt förslaget möjlighet finns till generell myndighetsdispens i de fall där undantag behövs från arbetstidsbestämmelserna för att övningar skall kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Även beträffande tillsynen inom försvarets område måste enligt utredningen utgångspunkten vara att tillsynen skall utövas i samma former och av samma myndigheter som på övriga områden. Den löpande tillsynen har med hänsyn till den kontroll som bedrivs genom försvarets myndigheter på olika nivåer ansetts kunna utövas i huvudsak genom att yrkesinspektionen på kallelse går in och diskuterar militära skyddsfrågor. Vad gäller den centrala tillsynen genom författningsverksamhet har utredningen framhållit att här liksom på andra områden särskilda föreskrifter av arbetarskyddsstyrelsen självfallet inte behövs i den mån annan myndighet har meddelat betryggande säkerhetsföreskrifter. Som huvudregel har utredningen föreslagit att arbetsmiljölagen skall bli i sin helhet tillämplig för försvaret. Samtidigt har i arbetsmiljölagen föreslagits möjlighet för regeringen eller förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer att meddela särskilda föreskrifter om lagens tillämpning inom försvaret. Enligt förslaget finns alltså möjlighet att i administrativ ordning göra den särreglering som behövs bl. a. under krigstillstånd och på grund av beredskapskrav.

Mot utredningsförslaget har TCO:s representant i utredningen reserverat sig på vissa punkter. Enligt reservationen föreligger inget behov av stöd i arbetsmiljölagen för att kunna särreglera försvaret. Härvid har hänvisats dels till de möjligheter som under alla förhållanden finns att i arbetarskyddsstyrelsens tillämpningsföreskrifter ta hänsyn till speciella förhållanden inom olika verksamheter, dels till att möjlighet att vid krigs- eller beredskapstillstånd undanta försvaret från arbetsmiljölagstiftningen torde föreligga även utan direkt stöd i arbetsmiljölagen. Det är enligt reservantens åsikt väsentligt att se till att den militära sidan så långt möjligt behandlas på samma sätt som annan yrkesverksamhet. Som exempel har anförts att det inte finns större anledning att ge generella dispenser från arbetsmiljölagens arbetstidsregler här än på andra verksamhetsområden. Beträffande tillsynen enligt arbetsmiljölagen på försvarets område har reservanten ansett att den bör ske på samma sätt och med samma tidsintervaller som för civil verksamhet och inte bara efter kallelse från part.

TCO har i sitt remissyttrande sett som mycket positivt att arbetsmiljölagen föreslås bli i princip tillämplig på hela försvaret. Samtidigt har

TCO instämt i de synpunkter som har framförts i reservationen. Övriga remissinstanser har i princip helt godtagit utredningsförslaget i denna del. Sålunda har överbefälhavaren (ÖB) i allt väsentligt anslutit sig till utredningsförslaget. Härvid har framhållits att försvarsmaktens uppgifter i vissa avseenden är särpräglade, eftersom det gäller förberedelser för förhållanden som saknar motsvarighet i det normala fredssamhället. Utredningen har enligt ÖB uppmärksammat detta problem på ett i huvudsak tillfredsställande sätt. Inte heller civilförsvarsstyrelsen har haft någon erinran mot den föreslagna huvudregeln att arbetsmiljölagen skall tillämpas även på försvaret. Vidare har ÖB framhållit att ett stort antal myndigheter, organisationer och företag fortlöpande utför planering för verksamhet under beredskapstillstånd och krig. Vid denna planläggning förutsätts ofta forcerad produktion i andra lokaler än de ordinarie samt över huvud verksamhet under andra förhållanden än i fred. ÖB har föreslagit att detta möts i arbetsmiljölagen med att bemyndigandet att utfärda särskilda föreskrifter hänförs till fredstid och genom att det dessutom föreskrivs att regeringen vid krig, krigsfara eller annars under utomordentliga av krig föranledda förhållanden skall äga meddela de avsteg från lagens tillämpning som totalförsvarets verksamhet kräver. ÖB har också framhållit att tillämpningsföreskrifter för beredskap och krig måste vara klara när lagen börjar tillämpas. Liknande synpunkter har anförts även av ett antal andra remissinstanser.

När det gäller arbetsmiljölagens tillämpning inom försvarets område vill jag efter samråd med chefen för försvarsdepartementet först ta upp ett principiellt resonemang om hur man skall se på frågan om tillämpningen under krig av lagstiftningen på det sociala området.

Jag vill därvid slå fast att våra försvarsansträngningar under krigstid kräver så stora insatser av befolkningen att den måste acceptera att avsteg görs från många av de trygghetsanordningar som i fredstid anses som självklara. Att i lagar som är avsedda att tillämpas i fred ta in eventuella undantag för krig skulle i onödan tynga lagstiftningen. Principen bör därför vara att de lagar som läggs fram på det sociala området skrivs för normala fredsförhållanden. De avsteg som behövs under krig och beredskap får övervägas inom ramen för den krigsplanläggning som åvilar varje departement. Jag anser därför att frågan om arbetsmiljölagens tillämpning inom försvarets område i princip inte bör påverkas av förhållandena under krig och beredskap. Jag vill i det sammanhanget framhålla att undantag från arbetsmiljölagen under krig och beredskap kan vara aktuella inte bara för försvarsmakten och civilförsvaret utan också för stora delar av samhället i övrigt. Många industrier tvingas nämligen under sådana förhållanden att lägga om sin produktion och får därigenom svårt att på alla punkter upprätthålla den standard som arbetsmiljölagen kräver.

När det gäller arbetsmiljölagens tillämpning i fred inom försvarets

område anser jag det vara mycket tillfredsställande att man kunnat komma fram till den föreslagna huvudregeln att arbetsmiljölagen skall tillämpas inom försvarets hela område. Inte minst vid jämförelse med arbetarskyddslagstiftning i andra länder framstår en sådan reglering som synnerligen positiv. Ett väl fungerande arbetarskydd är nödvändigt vid militär verksamhet i fred och ingår som en beståndsdel även i förberedelserna för ett effektivt handlande under beredskap eller i krig. Som utredningen har påpekat ligger det i sakens natur att förhållandena inom olika verksamhetsgrenar växlar inom ganska vida ramar vad gäller möjligheten att tillgodose komfortkrav och liknande. Grundläggande för allt slags verksamhet måste emellertid vara att vissa risker för ohälsa eller olycksfall inte kan accepteras och att förutsättningar dessutom måste skapas för att göra arbetsmiljön så god som möjligt. Ställningstaganden inom olika områden får ske med hänsyn till verksamhetens art och samhällets intresse av att verksamheten kan utövas i ändamålsenliga former.

Att övningar bedrivs under realistiska förhållanden är sålunda ett naturligt led i verksamheten inom försvaret. Vapen och annan utrustning är konstruerade för att vara effektiva i krig. I fråga om försvarets anläggningar ligger tyngdpunkten på att de skall fungera under krigsförhållanden. Å andra sidan är det självklart att verksamheten inte får bedrivas så att våra egna soldater kommer till skada. Det är väsentligt att risker för detta möts genom särskilda skyddsföreskrifter och skyddsanordningar och genom att uppmärksamhet ägnas åt utbildning och urval av personal. Målet bör vara att i den mån det är tekniskt och ekonomiskt möjligt nå samma standard beträffande arbetsmiljön inom försvarets område som inom den civila sektorn. För tilliten till att en riktig avvägning sker är det av värde att bedömningen kan göras inom ramen för arbetsmiljölagstiftningen.

Efter samråd med chefen för försvarsdepartementet har jag därför i likhet med utredningen kommit fram till att arbetsmiljölagen i princip skall vara tillämplig inom området för det samlade försvaret. Jag vill än en gång betona att den nu intagna ståndpunkten gäller för den verksamhet som bedrivs under normala fredsförhållanden.

Jag övergår så till frågan om verksamheten inom försvaret är så särpräglad redan i fred att den motiverar att vissa föreskrifter i arbetsmiljölagen undantas från tillämpning inom försvaret.

Vad först gäller arbetstiden är det enligt min mening självklart att en tidsmässigt koncentrerad arbetsinsats kan vara nödvändig för att man skall kunna genomföra en effektiv utbildnings- och övningsverksamhet inom försvaret. Det framstår som önskvärt att genom kollektivavtal regleras fall där avvikelser behövs från arbetsmiljölagens föreskrifter. Ett behov av dispensmöjlighet finns emellertid här liksom på andra områden främst med hänsyn till de avsteg som kan bli nödvändiga i plötsligt uppkommande lägen. Jag vill i detta sammanhang erinra om att beslut

här om prövas av tillsynsmyndighet där arbetsmarknadsparterna är representerade. Även i fråga om tillsynen i övrigt kan jag i huvudsak ansluta mig till vad utredningen har föreslagit. Jag vill dock framhålla att man bör söka åstadkomma en regelbunden tillsyn även inom försvarets område. Liksom i övrigt måste samtidigt en prioritering ske med beaktande av angelägenhetsgraden. I denna bedömning ingår givetvis även att ta hänsyn till den kontroll som utövas av andra myndigheter än arbetarskyddsmyndigheterna.

Utredningen har särskilt övervägt i vad mån reglerna om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare kan tillämpas inom försvaret. Därvid har understrukits vikten av att de anställda inom försvarsmakten har tillräckligt inflytande över sin arbetsmiljö. Utredningens majoritet har funnit att speciella förhållanden föreligger vid s. k. tillämpade övningar. Dessa sker under förhållanden som skall motsvara krigets, och händelseutvecklingen bestäms av att vissa angivna förutsättningar skall anses föreligga. Av övningarnas karaktär följer att den enskilde inte alltid kan överblicka risksituationen. Det har ansetts att avbrytande av en verksamhet i sådant sammanhang kan komma in som ett riskmoment och dessutom skulle i väsentlig mån bryta en övnings verklighetsprägel. Enligt majoritetens uppfattning bör därför skyddsombuds rätt att avbryta arbete i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande (se avsnitt 20.8.4) inte gälla vid övning inom försvaret. I övrigt har föreslagits att samverkansreglerna skall gälla fullt ut även inom försvarets område. TCO:s representant i utredningen har i sin reservation anfört att det förhållandet att stopp för en verksamhet ibland kan ge upphov till en ny säkerhetsrisk inte är unik för övning inom försvaret. Någon olägenhet av att skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete gäller fullt ut inom olika områden, där motsvarande situationer som vid övningar kan tänkas uppstå, har enligt reservanten inte kunnat konstateras. I reservationen har därför föreslagits att något undantag inte görs från arbetsmiljölagens bestämmelser vid övning inom försvaret.

Enligt sitt remissvar delar TCO helt de synpunkter som förts fram i reservationen. Övriga remissinstanser har emellertid godtagit utredningsförslaget även i denna del.

För att försvaret skall kunna erbjuda sina anställda en arbetsmiljö som upplevs som tillfredsställande och i nivå med verksamheten på andra områden är det enligt min mening väsentligt att även samverkansreglerna i arbetarskyddslagstiftningen får utvidgad tillämpning. Huvudregeln bör sålunda vara att också dessa regler skall gälla på det hittillsvarande undantagsområdet. Detta innebär en betydande utvidgning av skyddsombudens och skyddskommittéernas uppgifter och befogenheter beträffande skyddsfrågor som gäller speciella militära verksamhetsformer liksom i fråga om olika försvarsanläggningar och utrustning för militärt bruk. I detta sammanhang framstår den fråga där enighet inte har

kunnat vinnas inom utredningen och där remissutfallet inte är helt entydigt som en detalj bland andra spörsmål av stor räckvidd.

Även jag anser emellertid att en särskild reglering är nödvändig beträffande skyddsombuds rätt att avbryta arbete under övning inom försvaret. Med hänsyn till verksamhetens art och av säkerhetsmässiga skäl passar enligt min uppfattning stoppningsrätten här inte in i mönstret. Jag avser därför att förorda att med stöd av bemyndigande i arbetsmiljölagen (1 kap. 4 §) en undantagsbestämmelse i nämnda hänseende tas in i lagens verkställighetsförordning. Samtidigt vill jag understryka att det bör ligga inom skyddskommitténs kompetensområde att också behandla övningar och att skyddsombudens uppgifter och befogenheter med nämnda undantag bör gälla oinskränkta under övningar. Härav följer att skyddsombuden skall ses som en tillgång även i det säkerhetssystem som gäller vid sådan verksamhet.

Jag övergår så till frågan om arbetsmiljölagens tillämpning på värnpliktiga.

De värnpliktiga utgör den största gruppen inom försvarsmakten. I arbetarskyddslagen finns en bestämmelse som i vissa avseenden likställer värnpliktiga med anställd personal. De värnpliktigas tjänstgöring faller emellertid till största delen utanför regleringen i arbetarskyddslagen, eftersom från lagens tillämpning är undantagna övningar och annat arbete än sådant som utförs under väsentligen samma förhållanden som motsvarande arbete i civil verksamhet.

Utredningen har konstaterat att de värnpliktiga tjänstgör under förhållanden som vad avser arbetsplatser och utrustning i stort sett är desamma som för anställd personal. Enligt utredningens uppfattning bör arbetsmiljölagen till skillnad från arbetarskyddslagen göras tillämplig på de värnpliktigas arbetsförhållanden. Utredningen har samtidigt påpekat att de värnpliktigas tjänstgöringstid är reglerad i värnpliktslagen (1941: 967, ändrad senast 1976: 308). Det har därför ansetts att anledning saknas att i arbetsmiljölagen ge föreskrifter om de värnpliktigas arbetstid. Motsvarande tillämpning har även i övrigt föreslagits som på elev- och vårdområdena. Detta innebär att arbetsmiljölagens föreskrifter om arbetsmiljöns beskaffenhet, allmänna skyldigheter, farligt arbete för minderårig, tillsyn, sanktionssystem och fullföljd av talan skulle gälla även för de värnpliktiga. Med värnpliktig har i förslaget jämförts annan som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring, bl. a. civilförsvarsppliktig.

Mot utredningsförslaget på värnpliktsområdet har endast ÖB gjort vissa erinringar. Sålunda har ansetts att förtidsinskriven värnpliktig bör jämföras med andra värnpliktiga och ej betraktas som minderårig. ÖB har dessutom framhållit att personal ur hemvärnet och frivilligorganisationer bör anses som arbetstagare i samma utsträckning som värnpliktiga.

Även jag vill i huvudsak ansluta mig till utredningens förslag i denna

del. Liksom utredningen anser jag att arbetet med att förebygga att de värnpliktiga utsätts för risker för ohälsa och olycksfall måste ges största möjliga bredd. Den av ÖB nämnda frågan om minderårigbestämmelsernas tillämpning på förtidsinskriven värnpliktig bör enligt min mening lösas så att dessa bestämmelser inte görs tillämpliga på värnpliktiga. Som ÖB har föreslagit bör personal ur hemvärn och frivilligorganisationer likställas med värnpliktiga vid tillämpning av arbetsmiljölagen. Detta bör komma till uttryck i arbetsmiljölagen (1 kap. 2 § första stycket 3).

Utredningen har i fråga om värnpliktiga vidare framhållit att skyddsombud och ledamot i skyddskommitté måste ha ingående kännedom om verksamheten inom det område där man skall verka. Liksom nyanställda arbetstagare som genomgår intern yrkesutbildning torde enligt utredningen de värnpliktiga allmänt sett sakna tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att verka som skyddsombud eller skyddskommittéledamot. De särskilda samverkansreglerna i arbetsmiljölagen har därför ansetts inte böra vara omedelbart tillämpliga på de värnpliktiga. Utredningen har samtidigt framhållit att det är viktigt att de värnpliktiga bereds möjlighet att inom ramen för sin kompetens delta i skyddsarbetet. Ett lämpligt system synes enligt utredningen vara att de värnpliktiga såsom f. n. sker utser skyddsassistenter och adjungerade ledamöter i skyddskommittéer.

Remissinstanserna har inte haft någon erinran mot utredningens förslag vad gäller samverkansreglernas tillämplighet för de värnpliktiga. Även jag ansluter mig till förslaget. Det är enligt min mening en klar fördel att samma övergripande ordning här blir gällande för elever och värnpliktiga. I båda fallen förutsätts att regler om samverkan anpassade till respektive områdes speciella villkor ges så vid tillämpning som möjligt. Jag vill understryka att det är viktigt att engagera de värnpliktiga i skyddsarbetet och att tillvarata deras erfarenheter på bästa sätt. Genom ett nära samarbete mellan skyddsombuden och de värnpliktigas skyddsassistenter bör goda resultat kunna uppnås. I övrigt vill jag erinra om det planerade utredningsarbete om samverkansreglernas tillämpning på elevområdet som jag har berört i ett tidigare avsnitt. Resultatet av detta utredningsarbete torde kunna vara av intresse även när det gäller att reglera de värnpliktigas medverkan i skyddsarbete.

Till frågan om de övergångsbestämmelser, som kan behövas med anledning av att arbetarskyddslagstiftningens tillämpningsområde föreslås utvidgat, avser jag att återkomma i ett följande avsnitt.

20.2.7 Joniserande strålning

Skyddet mot joniserande strålning vid radiologiskt arbete regleras i strålskyddslagstiftningen. Arbetarskyddslagen är tillämplig på arbete som omfattas av tillsyn enligt strålskyddslagen (1958: 110, ändrad senast

1976: 245) endast i vad avser skydd mot annan skada än sådan som orsakas av joniserande strålning. Samverkansreglerna i arbetarskyddslagen gäller dock utan sådan begränsning.

Arbetsmiljöutredningen har konstaterat att det på olika områden finns säkerhetsinriktad lagstiftning som avser det allmänna skyddet utan begränsning till arbetarskydd. Enligt utredningen bör arbetsmiljölagen inom sitt principiella tillämpningsområde täcka även sektorer med särskild säkerhetslagstiftning. Utredningen har därför i förslaget till arbetsmiljölagslopat undantaget för skada som orsakas av joniserande strålning.

Remissinstanserna har i princip anslutit sig till utredningens förslag att strålskyddsfrågor skall omfattas av arbetsmiljölagen.

Även jag delar utredningens uppfattning på denna punkt. Genom att arbetsmiljölagen görs generellt tillämplig kan en samlad bedömning ske av olika arbetsmiljöfaktorer. Vidare säkras ett allsidigt partsinflytande vid behandling av arbetsmiljöfrågor i yrkesinspektionsnämnderna och i arbetarskyddsstyrelsen. Viktigt är enligt min mening också att skyddsombuden kan vända sig till samma myndighet — yrkesinspektionen — med alla arbetarskyddsfrågor, strålskyddsfrågor inbegripna. Jag avser att återkomma till frågan om myndighetsansvaret på strålningsområdet i samband med ytterligare överväganden rörande tillsynen.

20.2.8 Särskilda områden

I arbetsmiljölagen (1 kap. 3 § första stycket) bör i enlighet med vad utredningen har föreslagit föras in samma undantag för skeppstjänst och arbete i arbetsgivarens hushåll som finns i arbetarskyddslagen. Undantagen föranleds av att på dessa områden finns särskild reglering av arbetarskyddet i lagen (1965: 719) om säkerheten på fartyg (ändrad senast 1975: 722) resp. lagen (1970: 943) om arbetstid m. m. i husligt arbete (ändrad senast 1975: 732).

Lagen om säkerheten på fartyg gäller örlogsfartyg endast såvitt regeringen förordnar därom. Sådant förordnande har inte meddelats. I stället har i särskild ordning förordnats att arbetarskyddslagen skall i möjlig omfattning gälla för försvarsmaktens fartyg. Jag har erfarit att frågan om arbetarskyddets reglering på örlogsfartyg övervägs inom kommunikationsdepartementet. Till vissa andra frågor i anslutning till lagen om säkerheten på fartyg avser jag att återkomma vid behandlingen av arbetsmiljölagsstiftningens tillämplighet i internationella förhållanden.

Vad gäller husligt arbete har utredningen till särskild behandling tagit upp frågan om arbetsmiljölagens tillämpning på arbete som i privata hem utförs i kommunernas regi genom olika former av social hemhjälp och hemsjukvård. Utredningen har påpekat att sådant hemhjälpssarbete bör falla under arbetsmiljölagen, eftersom det här är kommunen som står som arbetsgivare och undantaget för arbete i arbetsgivarens hushåll

sålunda inte är tillämpligt. Det är enligt utredningen samtidigt klart att vissa avvägningar alltid måste göras mellan de krav som bör ställas på arbetsmiljön och vårdintresset. Utredningen har i detta avseende anfört att inspektionsbesök i hem endast bör ske på begäran av part eller om annars särskild anledning föreligger. Vidare har framhållits att skyddsombud inte av arbetarskyddsskäl bör besöka t. ex. åldringar eller sjuka personer som vårdas i hemmet annat än när det är påkallat av särskilda omständigheter och i vart fall bara efter medgivande av vårdtagaren. Nämda frågor har berörts av ett flertal remissinstanser. Sålunda har socialstyrelsen förutsatt att arbetsmiljölagen även skall omfatta av kommun anställd personal som utför arbete i eget hem, t. ex. som dagbarnvårdare. LO har betonat att den som utnyttjar annans arbetskraft så långt det är praktiskt möjligt bör ha skyldighet att se till att arbetet kan ske i en tillfredsställande arbetsmiljö. Statens handikappråd har framhållit att hemsjukvården i allt större utsträckning lämnas av anförvanter. Det är enligt rådet angeläget att samma krav på arbetsmiljö ställs för denna grupp som för andra arbetstagare. Vidare har Svenska kommunförbundet understrukt utredningens synpunkter i fråga om inspektionsbesök och besök av skyddsombud i hem.

Även jag vill framhålla att arbetsmiljölagen avses vara tillämplig på hemhjälparsarbete som bedrivs av kommun eller enskild organisation. Inte heller har jag något att erinra mot vad utredningen och remissinstanserna har anfört i övrigt. Tvärtom finns från min sida anledning att kraftigt understryka att hemhjälppersonal måste tillförsäkras en så god arbetsmiljö som möjligt. Arbete som utförs i arbetstagarens hem behandlas längre fram i detta avsnitt. Med anledning av vissa synpunkter från De handikappades riksförbund vill jag påpeka att frågan om arbetsgivaransvarets placering bör på vårdområdet lösas efter samma linjer som i övrigt gäller inom arbetsrätten. Till frågor om tillsynen av arbete som utförs i hemmiljö återkommer jag i ett särskilt avsnitt.

LO har i sitt remissyttrande även fäst uppmärksamheten på att vissa bestämmelser i lagen om arbetstid m. m. i husligt arbete kan behöva ses över för att ges samma innehåll som motsvarande bestämmelser i den föreslagna arbetsmiljölagen. Jag avser att låta särskilt utreda denna fråga.

Gällande arbetarskyddslag innehåller vidare ett generellt undantag i fråga om arbete som utförs i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden att det ej kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över arbetets anordnande, s. k. okontrollerbart arbete. Utredningen har framhållit att arbetsmiljölagen i huvudsak bör vara tillämplig även på hemindustriellt arbete liksom annat arbete där arbetsplatsen ligger utanför arbetsgivarens rådighet. Härvid måste givetvis en bedömning ske av vad som ligger inom arbetsgivarens möjligheter och av vad som rimligen kan krävas av honom. Allmänt har emellertid ansetts böra gälla att ar-

betsgivaren skall ansvara för att maskiner, redskap och arbetsmaterial som lämnas ut är betryggande från skyddssynpunkt. Arbetsgivaren bör vidare göra klart för sig vilka risker som kan förekomma vid arbetet i fråga. Om arbetet innebär exempelvis hanterande av ämne som kan göra att luften blir farlig att inandas, måste han övertyga sig om att det finns godtagbara skyddsanordningar. Viktigt har ansetts vara att arbetsgivaren ger tillräckliga instruktioner även beträffande arbete som ligger utanför hans direkta uppsikt. Mot denna bakgrund har utredningen föreslagit att det allmänna undantaget för okontrollerbart arbete inte förs över till arbetsmiljölagen. På motsvarande sätt som i allmänna arbetstidslagen (1970: 103, ändrad senast 1976: 597) bör dock enligt utredningen arbetsmiljölagens arbetstidsregler inte gälla okontrollerbart arbete.

Jag ansluter mig till vad utredningen sålunda har anfört och till dess förslag, som i stort sett har lämnats utan erinran av remissinstanserna. Man behöver enligt min mening inte, som LRF har befarat, räkna med några missförstånd eller olägenheter i övrigt till följd av att uttryckligt undantag görs enbart i fråga om arbetstidsreglerna. De synpunkter LRF i övrigt har framfört i detta sammanhang torde mera gälla frågan om gränsdragningen kring arbetstagarebegreppet än begreppet okontrollerbart arbete. De torde ha blivit behandlade genom vad jag i avsnitt 20.2.2 har uttalat om hur man härvidlag bör bestämma arbetsmiljölagens tillämpningsområde. Jag förordar sålunda att i arbetsmiljölagen (1 kap. 3 § andra stycket) inte föreskrivs annat undantag beträffande arbete, som utförs i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden att det inte kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över hur arbetet är anordnat, än i fråga om lagens arbetstidsbestämmelser.

20.2.9 Arbetsmiljölagens tillämpning i internationella förhållanden

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att arbetarskyddslagen är tillämplig på arbete som bedrivs i Sverige oberoende av om den som driver verksamheten är svensk eller utländsk medborgare och oavsett om det är fråga om svensk eller utländsk arbetstagare. Däremot anses den svenska arbetarskyddslagen i princip inte tillämplig utanför landets gränser. Motsvarande principiella bedömning bör enligt utredningen göras i fråga om den föreslagna arbetsmiljölagen.

Jag ansluter mig till detta betraktelsesätt. Utgångspunkten vid bedömning av arbetsmiljölagens tillämpning i internationella förhållanden bör vara att i arbetsmiljölagen meddelas bestämmelser som kan hävdas genom ingripande av svensk arbetarskyddsmyndighet. Det måste härvid fasthållas att arbetsmiljölagen skall vara tillämplig även när utländsk medborgare utför arbete i Sverige. För att undvika kompetenskonflikter bör på motsvarande sätt gälla att arbetsmiljölagen inte är tillämplig utanför landets gränser. I samma riktning talar att arbetarskyddsmyn-

digheternas resurser skulle splittras, om tillsynen utvidgades att avse även annan verksamhet än sådan som bedrivs inom landet.

Jag vill samtidigt konstatera att arbetsuppgifter kan ha anknytning till flera länder. Med detta förhållande sammanhänger att arbetsgivares instruktionskyldighet enligt svensk arbetarskyddslagstiftning kan vara aktuell även i fall där arbetstagare sänds utomlands för att fullgöra vissa arbetsuppgifter. Den omständigheten att en anställning anknyter till det ena eller andra landets förhållanden bör emellertid inte läggas till grund när det gäller att avgöra vilket lands arbetarskyddslagstiftning som är tillämplig. Med anledning av vad som har anförts i vissa remissyttrandena vill jag betona att sådan anknytning däremot kan vara av stor vikt i det avtalsrättsliga förhållandet mellan parterna. Hithörande frågor bör regleras av parterna på ett tidigt stadium. Jag vill även erinra om att medbestämmandelagens regler kan bli av betydelse vid förhandlingar om arbetsförhållandena vid tjänsteresa eller annan tjänstgöring utomlands.

Lagen om säkerheten på fartyg är tillämplig på svenskt fartyg även utanför svenskt farvatten. Utredningen har konstaterat att nämnda lag med dess arbetarskyddsbestämmelser inte avser arbetstagare som utför arbete på svenskt fartyg utan att vara anställd ombord. Trots att sådan arbetstagare utanför Sveriges gränser inte heller omfattas av den allmänna arbetarskyddslagstiftningen, har utredningen inte ansett någon utvidgning av lagstiftningen behövlig med hänsyn till att det här rör sig om fall av undantagskaraktär.

Svenska metallindustriarbetareförbundet har i sitt remissyttrande framhållit att t. ex. montörer som inte är ombordanställda stundom medföljer fartyg utanför landets gränser för slutjusteringsarbeten e. d. Sådana arbetstagare bör enligt förbundets åsikt antingen omfattas av arbetsmiljölagen eller också jämsställas med ombordanställda och komma under lagen om säkerheten på fartyg. Liknande synpunkter har framförts av televerkets arbetsmiljönämnd.

Av lagstiftningens hittillsvarande uppläggning synes följa att arbetstagare, som utför arbete på svenskt fartyg utan att vara anställd ombord, kan komma att sakna skydd enligt svensk arbetarskyddslagstiftning. Utredningen har inte lämnat något förslag till lösning under hänvisning till att förhållandet aktualiseras endast i undantagsfall. Detta resultat av gränsdragningen mellan arbetsmiljölagstiftningen för de landanställda och de ombordanställda synes dock enligt min mening otillfredsställande. Efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet förordar jag därför att frågan utreds närmare. Chefen för kommunikationsdepartementet kommer att föreslå regeringen att fartygsmiljöutredningens (K 1973: 04) utredningsuppdrag utvidgas att omfatta också angivna problem.

I fråga om arbetsmiljölagens tillämplighet på svenskt luftfartyg utan-

för landets gränser har utredningens majoritet frambållit att de praktiska möjligheterna att från arbetarskyddssynpunkt ingripa mot arbetsförhållandena ombord uppenbarligen föreligger när flygplanet befinner sig på marken. Härvid är svensk arbetarskyddslagstiftning tillämplig inom landet. De åtgärder som skulle behövas för att ge de svenska arbetarskyddsmyndigheterna möjlighet att agera utomlands är enligt utredningsmajoriteten ett skäl mot att utsträcka arbetarskyddslagstiftningens tillämplighet utom riket. Med hänsyn till de bestämmelser som gäller enligt luftfartslagen (1957: 297, ändrad senast 1976: 11) har ansetts att det inte heller föreligger något påtagligt praktiskt behov av en sådan utvidgning. TCO:s representant i utredningen har reserverat sig och föreslagit att arbetsmiljölagen skall vara tillämplig även på arbete som utförs ombord på svenskt luftfartyg utomlands. Problemet med svensk arbetarskyddsmyndighets bristande möjligheter att agera utanför landet bör enligt reservanten kunna lösas genom att myndigheten vid behov får hjälp av luftfartsinspektionen inom luftfartsverket.

Metallindustriarbetareförbundet, TCO och vissa yrkesinspektionsdistrikt har instämt i reservationen. Enligt TCO ligger arbetsmiljölagens betydelse inte främst i att arbetarskyddsmyndigheten kan göra ingripanden vid akuta situationer. Det väsentliga är i stället att lagen ger stöd för ett långsiktigt fackligt handlande. Luftfartsverket har inte sett några hinder mot den lösning som anvisas i reservationen, förutsatt att i arbetsmiljölagen anges att luftfartsinspektionen vid sidan av yrkesinspektionen utövar tillsyn i frågor som berör luftfartstjänstens säkerhet.

För egen del vill jag hänvisa till att luftfartslagen med dess säkerhetsbestämmelser är av stor betydelse även från arbetarskyddssynpunkt. Luftfartslagen gäller svenskt luftfartyg även utanför landets gränser i den mån bestämmelserna är förenliga med tillämplig lag i främmande stat. Jag vill också understryka att arbetsmiljölagen måste anses gälla även vid planering för anskaffning av flygplan som skall registreras i Sverige och sättas in i utrikestrafik. Mot denna bakgrund synes mig alltför stora betänkligheter inte behöva hysas mot att arbetsmiljölagen inte heller när det gäller luftfart föreslås bli tillämplig utanför landets gränser. Det finns dock anledning att närmare undersöka hur luftfartslagen i detta avseende fungerar från arbetarskyddssynpunkt. Det kan som luftfartsverket har påpekat även finnas andra problem med anknytning till arbetsmiljölagens tillämpning på luftfartens område. Enligt vad jag har inhämtat avser chefen för kommunikationsdepartementet att föreslå regeringen att uppdra åt luftfartsverket att inkomma med förslag till hur arbetsmiljölagen skall tillämpas inom luftfarten. Avsikten är att i detta uppdrag inrymma även den internationella aspekten.

Arbetsmiljöutredningen har också tagit upp frågan om arbetarskyddslagstiftningens tillämplighet vid beskickningar utomlands. Utredningen har konstaterat att de regler om immunitet som är tillämpliga för främ-

mande stats beskickning här i riket på motsvarande sätt gäller för svensk beskickning i utlandet. Det synes enligt utredningen vara naturligt och i överensstämmelse med rådande uppfattning att i möjlig utsträckning tillämpa reglerna i svensk arbetarskyddslagstiftning på förhållandena vid våra beskickningar utomlands.

Enligt vad TCO har anfört i sitt remissyttrande kan det uppkomma vissa problem genom att yrkesinspektionens resurser inte räcker till för att utöva tillsyn vid utlandsmyndigheterna. TCO har ansett att detta inte kan tas till intäkt för att arbetarskyddslagstiftningen inte skulle gälla. Enligt TCO måste dock frågan om tillsynens organisation lösas. Även byggnadsstyrelsen har efterlyst ett klarläggande av den svenska arbetsmiljölslagstiftningens tillämpning på svenska beskickningslokaler utomlands.

Efter samråd med chefen för utrikesdepartementet vill jag uttala att arbetsmiljölagen i möjlig utsträckning bör tillämpas vid svenska utlandsmyndigheter (delegationer, beskickningar och lönade konsulat). Därvid måste uppenbarligen en anpassning ske efter de speciella förhållandena på platsen vare sig dessa är klimatbetingade eller av annan natur. Vidare kan sådana regler i arbetsmiljölagstiftningen som bestämmelsen om skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande enligt min mening inte tillämpas vid svensk utlandsmyndighet. Särskilda överväganden behövs här med hänsyn till utlandsmyndigheternas uppgift att tillvarata viktiga svenska statsintressen och att skydda svenska medborgares liv och egendom, inte minst under oroligheter eller i allvarliga krissituationer. Vad gäller tillsynen vill jag bl. a. peka på möjligheten att utveckla den tillsyn som redan sker genom byggnadsstyrelsen.

20.2.10 Tillämpningen under ett övergångsskede

Arbetsmiljölagen avses enligt det anförda få ett vidare tillämpningsområde än gällande arbetarskyddslag. Lagen bör sålunda omfatta även arbete som medlem av arbetsgivarens familj utför i familj jordbruk eller arbetsgivarens hem och i princip dessutom s. k. okontrollerbart arbete. Vidare bör lagen i väsentliga avseenden gälla ensamföretagare. Tillämpningsområdet bör som jag tidigare har framhållit också vidgas bl. a. inom elev- och vårdområdena samt inom försvaret.

De föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat med stöd av arbetarskyddslagen kan först efter hand ersättas med föreskrifter som meddelas med stöd av den nya lagstiftningen. I huvudsaklig överensstämmelse med vad utredningen har föreslagit förordar jag därför att de vid arbetsmiljölagens ikraftträdande gällande föreskrifterna fortfarande skall gälla tills styrelsen beslutar annat. Härvid bör även avses de föreskrifter som har beslutats med stöd av arbetarskyddslagen men som ännu ej har trätt i kraft vid arbetsmiljölagens ikraftträdande. I avbidan

på att en anpassning hinner ske över hela fältet bör enligt min mening detsamma gälla i fråga om de råd och anvisningar som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat med stöd av arbetarskyddslagen. Jag förordar att bestämmelser härom införs i övergångsbestämmelser till arbetsmiljölagen. Likartade övergångsbestämmelser torde i fråga om föreskrifter som har meddelats med stöd av arbetarskyddskungörelsen (1949: 208, omtryckt 1973: 841) få fogas till arbetsmiljöförordningen.

Nämnda föreskrifter har emellertid utformats för att fylla sin uppgift inom arbetarskyddslagens mera begränsade tillämpningsområde. Utredningen har framhållit att nya överväganden i många fall blir nödvändiga för att bestämmelserna skall lämpa sig för tillämpning inom det vidare område som arbetsmiljölagen föreslås täcka, inte minst i fråga om ensamföretagare och för familj jordbrukens del. Av vikt i sammanhanget har också ansetts vara vilka möjligheter tillsynsmyndigheterna har att på kort sikt täcka de nya grupper som förs in under lagen. Enligt utredningsförslaget skall därför de tillämpningsbestämmelser som redan finns vid arbetsmiljölagens ikraftträdande t. v. inte gälla inom nytillkomna områden.

Några remissinstanser har särskilt uppehållit sig vid frågan om vilka övergångsbestämmelser som kan bli behövliga om arbetarskyddslagstiftningen utvidgas i fråga om familj jordbruk och ensamföretagare. LRF och Trädgårdsnärings riksförbund har sålunda förutsatt att sådana övergångsbestämmelser meddelas att redan anskaffade anordningar normalt inte skall behöva ändras eller skrotas och att dispensmöjligheter skapas när särskilda skäl föreligger. Lantbruksstyrelsen har understrukit betydelsen av att övergångsbestämmelser utformas med beaktande av jordbruks- och trädgårdsnäringarnas speciella förhållanden, så att de kostnader en sådan vidgad tillämpning kan medföra för företagen begränsas i görligaste mån. Vad gäller ensamföretagare har statens industriverk hänvisat till att tekniska och ekonomiska faktorer många gånger kan lägga hinder i vägen för att på kort tid ställa om verksamheten efter nya skyddskrav.

För egen del kan jag ansluta mig till vad utredningen har anfört och föreslagit om vissa äldre tillämpningsföreskrifters giltighet inom tidigare inte avsedda områden. Enligt min mening bör motsvarande gälla i fråga om de råd och anvisningar som enligt vad jag har förordat också bör tillämpas övergångsvis. Nämnda föreskrifter, råd och anvisningar bör sålunda under en övergångstid gälla endast inom deras hittillsvarande tillämpningsområde. Jag förordar att detta kommer till uttryck i övergångsbestämmelserna till arbetsmiljölagen. I fråga om de föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat enligt arbetarskyddskungörelsen torde motsvarande överväganden få ske när verkställighetsförordning till lagen utfärdas.

Med denna uppläggning torde remissinstansernas önskemål i huvud-

sak vara beaktade. Jag vill tillägga att det i många fall är angeläget att en sanering kommer till stånd av befintliga maskiner och andra tekniska anordningar. Planer för sanering bör givetvis utarbetas i nära samråd med berörda myndigheter och organisationer inom näringarna. I sammanhanget vill jag också framhålla att avsikten är att arbetarskyddsstyrelsen vid meddelande av nya föreskrifter skall noga överväga i vilken utsträckning dessa bör gälla inom olika områden som avses med arbetsmiljölagen. En smidig övergång bör eftersträvas med beaktande av de särskilda förutsättningar och behov som föreligger hos enmansföretag och familjeföretag utan anställda.

Även i fråga om försvaret blir särskilda överväganden aktuella i ett övergångsskede. Arbetarskyddsstyrelsen har i sitt remissyttrande framhållit att det inom försvaret finns en mängd säkerhetsbestämmelser som styrelsen hittills inte har behövt granska närmare. Eftersom arbetsmiljölagen avses innebära en betydande utvidgning av arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn på försvarets område, torde det enligt styrelsen bli nödvändigt att efter hand pröva om dessa bestämmelser erbjuder betryggande säkerhet i arbetsmiljölagens mening. Jag vill med anledning härav framhålla att försvarsmyndigheterna som fackmyndigheter svarar för säkerhetsföreskrifter inom försvaret. Det blir därför i första hand dessa myndigheters uppgift att i samråd med arbetarskyddsstyrelsen se till att för försvaret finns sådana säkerhetsföreskrifter att kraven i arbetsmiljölagen kan anses uppfyllda.

20.3 Arbetsmiljöns beskaffenhet

20.3.1 Inledning

I arbetarskyddslagen finns allmänna föreskrifter om åtgärder som skäligen erfordras för att skydda arbetstagare mot ohälsa och olycksfall i arbete. Arbetarskyddslagens bestämmelser avser vissa arbetshygieniska förhållanden, främst luftutrymme, belysning, klimatföroreningar av damm, rök, gas eller ånga och buller och skakningar. Lämpliga anordningar skall på dessa områden såvitt möjligt vidtas för att hindra att arbetstagarna utsätts för skador. Tekniska anordningar skall vara utförda och anordnade så att de erbjuder betryggande säkerhet. Vidare anges att åtgärder i möjligaste mån skall vidtas mot skada genom bl. a. fall, nedstörtande föremål, ras, splitter, stänk, vassa eller heta föremål, heta vätskor, klämning, slag eller hälsofarliga ämnen. Allmänna föreskrifter finns också om personalutrymmen, personlig skyddsutrustning och anordningar för lämnande av första hjälpen vid olycks- eller sjukdomsfall. I arbetarskyddskungörelsen utvecklas lagens föreskrifter i olika avseenden. Med stöd av bemyndigande i arbetarskyddslagen har vidare arbetarskyddsstyrelsen meddelat ett stort antal råd och anvisningar till ledning vid tillämpningen av lagen.

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att en uppräknig av olika åtgärder till skydd mot skada i arbetslivet av naturliga skäl aldrig kan bli fullständig. När det gäller arbetsmiljölagens uppläggning har utredningen, med hänvisning till den mängd olika verksamhetsområden som skall täckas, ansett det inte vara lämpligt att i lagen eller dess tillämpningsförfordning meddela några detaljföreskrifter om arbetsmiljöns utformning. Utredningen har påpekat att en sådan detaljreglering dessutom inte skulle vara förenlig med att regler av detta slag måste av den ansvariga myndigheten kunna anpassas till den snabba utvecklingen med minsta möjliga tidsutdräkt. Utredningen har därför föreslagit att arbetsmiljölagen utformas som en ramlag vad avser de krav som skall gälla i fråga om arbetsmiljöns beskaffenhet. I ett särskilt kapitel i lagen har därefter preciserats vilka personkategorier som har ansvaret för arbetsmiljön. Där har slagits fast de allmänna skyldigheter som skall vila på arbetsgivare och andra företagare, arbetstagare, tillverkare, försäljare, upplåtare m. fl. En avgörande förutsättning för att arbetsmiljölagen med denna uppläggning skall resultera i en effektiv lagstiftning är enligt utredningen att frågan om arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet ägnas stor uppmärksamhet.

Den uppläggning som utredningen sålunda har föreslagit av arbetsmiljölagens bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet har vunnit starkt stöd hos remissinstanserna.

Även jag anser det nödvändigt att arbetsmiljölagen utformas som en ramlag. Lagen bör i fråga om arbetsmiljöns beskaffenhet innehålla vissa grundläggande bestämmelser och dessutom översiktligt ange kraven beträffande olika arbetsmiljöfaktorer. På detta sätt görs samtidigt en avgränsning av det område som faller inom lagen. Bestämmelserna bildar framför allt utgångspunkten för den närmare reglering av arbetsmiljön som enligt vad jag förutsätter skall ske genom arbetarskyddsstyrelsen.

Med den föreslagna uppläggnigen av arbetsmiljölagen blir arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet av stor betydelse för arbetarskyddet. Inom den i arbetsmiljölagen angivna ramen måste sålunda ges ledning om hur arbetsmiljölagen skall tillämpas på arbetsplatserna. Viktigt är att genom verkställighetsföreskrifter anges de närmare krav som skall uppfyllas i arbetsmiljöhänseende vid planering av arbetslokaler och arbetsmetoder m. m. Sådana föreskrifter behövs även i en rad andra avseenden. Här kan som ytterligare ett betydelsefullt område nämnas föreskrifter till ledning för tillverkare och försäljare av olika produkter som används i arbetslivet. Som remissinstanserna har understrukt är det av stor vikt att i all erforderlig utsträckning samråd kan komma till stånd med arbetsmarknadsparterna, andra myndigheter och olika berörda organisationer.

20.3.2 Grundläggande bestämmelser

Utredningen har föreslagit att arbetsmiljölagens materiella bestämmelser inleds med en föreskrift att arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen. Därmed har utredningen velat betona att arbetsmiljön skall utformas inte bara utifrån en miniminivå vad avser det förebyggande skyddet utan även med sikte på mänskliga behov i vid bemärkelse. Samtidigt har konstaterats att hänsyn måste tas till arbetets natur när man sätter kraven på arbetsmiljön. Man kan sålunda enligt utredningen inte bortse från att det finns för samhället viktiga verksamhetsfält där förutsättningarna för exempelvis arbetskomfort skiljer sig radikalt från andra områden. För en tillfredsställande utveckling av arbetsmiljön inom hela samhället har det emellertid ansetts väsentligt att insatser görs för att utjämna dessa skillnader genom att områden där förhållandena är sämst prioriteras. Utredningen har framhållit att vid utformningen av arbetsmiljön måste beaktas den vid varje tid rådande tekniska och sociala utvecklingen och att arbetsmiljön skall förbättras i takt med de möjligheter utvecklingen ger. Det har understrukits att det är nödvändigt med en samlad bedömning av arbetsmiljön. Det är enligt utredningen inte bara fråga om vanskliga kombinationer av olika kemiska ämnen och fysikaliska faktorer, utan vid bedömningen måste också tas med olika förhållanden som berör arbetets psykiska och sociala innehåll.

I remissvaren har från löntagarorganisationernas sida understrukits värdet av att utredningsförslaget utgår från en helhetssyn på arbetsmiljön. Även övriga remissinstanser har ställt sig positiva till den föreslagna inledande bestämmelsen. Vissa instanser, bl. a. socialstyrelsen, har påpekat att konflikter kan uppkomma mellan arbetsmiljölagens krav på en tillfredsställande arbetsmiljö och krav enligt annan lagstiftning. När det gäller vårdsektorn måste enligt socialstyrelsens mening omsorgen om vårdtagaren vara huvudmålet för verksamheten.

Liksom utredningen och remissinstanserna finner jag det vara av grundläggande betydelse att arbetsmiljölagen speglar en helhetssyn på arbetsmiljön. Väsentligt är också att i lagen slås fast att arbetsmiljön skall vara i jämbredd med den sociala och tekniska utvecklingen i samhället och att kraven skall kunna skärpas i takt med att utvecklingen fortskrider. Jag vill alltså ansluta mig till utredningsförslaget på denna punkt (2 kap. 1 § första stycket arbetsmiljölagen). Med anledning av vad socialstyrelsen har anfört vill jag erinra om den möjlighet till anpassning efter olika arbetsuppgifters art och ändamål som ligger i att den förordade bestämmelsen hänvisar till arbetets natur. När krav enligt olika lagstiftningskomplex står emot varandra torde i regel en lösning kunna åstadkommas efter en rimlig avvägning av tyngden hos olika intressen.

Någon generell lösning är här inte möjlig. I den mån problem uppstår bör berörda myndigheter i samråd meddela närmare föreskrifter.

Som ytterligare en grundläggande bestämmelse har utredningen föreslagit att i arbetsmiljölagen föreskrivs att arbetsmiljöförhållandena skall anpassas till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Utredningen har i anslutning härtill bl. a. gått in på frågor om arbetets uppläggning och dess psykologiska och sociala innehåll. Som särskilt kritiska egenskaper i arbetets organisation har framhållits bl. a. ständig upprepning av kortcykliga arbetsmoment, systemstyrd arbetstakt särskilt i kombination med höga krav på uppmärksamhet, i detalj förutbestämda rörelsemönster och arbetsmetoder, utnyttjande av i huvudsak endast motoriska funktioner hos den arbetande och bristande möjlighet till social kontakt i arbetet. Med stöd av den föreslagna bestämmelsen har ansetts att i tillämpningen bör kunna göras vissa preciseringar som är riktade mot starkt bundna arbetsformer. Bestämmelsen om arbetets anpassning bör enligt utredningen kunna fungera som stöd vid samråd och förhandlingar mellan parterna. Utredningen har funnit naturligt att bedömningar av önskvärdheten av olika arbetsformer i första hand görs av parterna men med möjlighet för dem att hänskjuta även frågor av detta slag till yrkesinspektionen. Med den föreslagna uppläggnings av arbetsmiljölagen har inspektionen därvid att medverka till lösningar som tillgodoser hälsoaspekter i vid bemärkelse. Frågor om förhållandet mellan överordnade och underordnade och om andra relationer mellan människor på arbetsplatsen inryms enligt utredningen i den bedömning från psykologisk och social synpunkt som skall ske av den fysiska arbetsmiljön och arbetets uppläggning. Det har samtidigt konstaterats att det här ytterst rör sig om frågor som inte till alla delar är åtkomliga för lagstiftning.

Angående remissutfallet kan till en början konstateras att såväl arbetsmarknadsparternas organisationer och andra sammanslutningar som myndigheter har slutit upp kring den av utredningen föreslagna bestämmelsen om anpassning av arbetet till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Vissa remissinstanser har dock ansett att den inriktning även på den psykiska sidan av arbetsmiljön som utredningen har föreslagit borde komma till tydligare uttryck i arbetsmiljölagen.

Enligt vad LO har framhållit läggs på såväl myndigheter som arbetsmarknadens parter ett stort ansvar för att konkretisera lagförslagets målsättning när det gäller psykosociala faktorer i arbetet. Det bör enligt LO klart framgå att inte minst arbetstakten utgör en central arbetsmiljöfråga. I lagtext eller motiv bör sålunda komma fram att arbetstakten inte skall vara maskinstyrd eller styrd av löpande band, utan att arbetstagaren själv skall kunna reglera sin arbetstakt samt att ensidigt upprepande av begränsade arbetsmoment skall undvikas.

Med utgångspunkt i uppfattningen att de anställda själva är de som bäst kan bedöma vilka förändringar som bör vidtas i arbetsmiljön har TCO hänvisat till förhandlingar som det effektivaste och snabbaste sättet att åstadkomma förbättringar. Medbestämmandelagen blir enligt TCO:s syn det viktiga instrument med vars hjälp de anställda genom sina organisationer kan få det inflytande över arbetsorganisation och arbetsinnehåll som är en förutsättning för en tillfredsställande arbetsmiljö. TCO har samtidigt beklagat att utredningen inte lagt fram mera långtgående förslag till lagbestämmelser på det psykosociala området och framhållit att ytterligare preciseringar krävs i arbetsmiljölagstiftningen för att denna skall utgöra en tillräcklig bas för förbättringar.

Även SACO/SR har ifrågasatt om inte lagförslaget borde ha varit mera konkret i fråga om den psykiska arbetsmiljön.

Jag har tidigare framhållit att arbetsmiljölagens bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet bör ha en allmän utformning. Detta gäller i hög grad regleringen av den psykiska sidan av arbetsförhållandena. Här bör lämnas stort spelrum för fortsatt utveckling och för de fackliga organisationernas handlande. Vi har nyligen i medbestämmandelagen fått en genomgripande lagstiftning som syftar till att löntagarorganisationerna skall kunna driva fram en arbetsmiljö som svarar mot deras intentioner. Enligt den lagen är arbetsgivaren skyldig att förhandla med de fackliga organisationerna innan han fattar långsiktiga beslut om t. ex. arbetsorganisationen, valet av arbetsuppgifter och arbetsmetoder, planering och inrättande av arbetslokaler, arbetstider m. m. när det gäller viktigare förändringar i arbetsgivarens verksamhet. Även viktigare förändringar av betydelse för den enskilde arbetstagaren berörs av den primära förhandlingsskyldigheten. Arbetstagarorganisation har vidare rätt att på eget initiativ ta upp förhandling i varje fråga beträffande vilken arbetsgivaren står i begrepp att fatta beslut och som berör medlem i organisationen. Arbetsmiljön är sålunda helt och hållet omfattad av medbestämmandelagen.

Med anledning av vad som har anförts i vissa remissyttranden om behovet av konkretisering av arbetsmiljölagens bestämmelser om psykosociala faktorer vill jag också erinra om att frågor om arbetsmiljön i vid bemärkelse behandlas även i annan lagstiftning än den nämnda. Anställningstryggheten är en viktig sida av den psykiska arbetsmiljön. Vi har i Sverige valt att reglera denna fråga i en särskild lag om anställningstrygghet. Jag vill nämna att man exempelvis i Norge tar upp denna fråga inom ramen för den allmänna arbetarskyddslagstiftningen. Vidare har åtskilliga författningar, som har nära samband med arbetsmarknadspolitiken, arbetsmiljön som föremål. Ett exempel är lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder som tar särskilt sikte på äldre och arbetstagarer med nedsatt arbetsförmåga.

Vad jag nu har anfört hindrar inte att det enligt min mening är bety-

delsefullt att i arbetsmiljölagen tas in också psykiska och sociala aspekter på arbetsmiljön. Olika arbetsmiljöfaktorer bör som tidigare har framhållits inte behandlas isolerat och det framstår inte minst av den anledningen som angeläget att arbetsmiljölagen ger underlag för allsidiga bedömningar. Jag tänker härvid inte bara på att lagen bör vara ett stöd för arbetstagarna vid samråd och förhandlingar med arbetsgivarna. Viktigt är också att lagen ger en bred bas för tillsynsmyndigheterna i deras uppgift att tillse att arbetsmiljön blir allsidigt tillfredsställande. Det kan här gälla även vissa arbetsorganisatoriska frågor av skyddskaraktär.

Som en sammanfattande term används i debatten om arbetsmiljön ofta uttrycket psykosociala faktorer. Begreppet är delvis svårångat. Jag vill därför göra vissa preciseringar av hur dessa faktorer kommer in när det gäller att lagstifta om arbetsmiljön. Utgångspunkten är att arbetsmiljöfaktorer kan indelas efter art och innehåll. Det är sålunda vanligt att arbetslivets fysikaliska miljöfaktorer delas upp i grupper såsom klimat, buller, vibrationer, belysning, strålning osv. Vid sidan härav har vi de kemiska miljöfaktorerna. Tillsammans kan de omgivningshygieniska faktorerna sägas utgöra den fysiska arbetsmiljön. I denna ingår också olika arbetstekniska faktorer såsom arbetstyngd, arbetsställningar, utrymme, tekniska säkerhetsanordningar o. d. En annan viktig typ av faktorer utgörs av de organisatoriska och sociala förhållandena på arbetsplatsen, t. ex. arbetsuppgifternas innehåll och möjligheterna till kontakt, samarbete, inflytande och personlig utveckling. Mellan nämnda faktorer sker ett samspel. Den fysiska miljön ger ramen för den sociala och samtidigt påverkas den fysiska miljön av värderingar och anspråk hos dem som arbetar där. Gemensamt bildar alla dessa typer av faktorer det totala sammanhang i vilket arbetet bedrivs. Detta sammanhang ger för den arbetande effekter som kan sägas ha en fysiologisk och en psykologisk sida. Fysiologiskt kan arbetet påverka den kroppsliga hälsan. De psykiska reaktionerna på arbetsmiljön kan å andra sidan ta sig uttryck i upplevelser av trygghet eller otrygghet, i tillfredsställelse eller vantrivsel. Dessa upplevelser kan i sin tur i vissa fall ge upphov till psykiska störningar och kan också vara bestämmande för rent kroppsliga återverkningar.

De psykosociala faktorerna utgör sålunda inte någon avskild grupp av arbetsmiljöfaktorer. Psykosociala faktorer i arbetsmiljön framkommer genom att arbetsmiljön betraktas från psykologisk och sociologisk synvinkel. Detta perspektiv omfattar såväl fysiska som organisatoriska och sociala arbetsmiljöfaktorer.

Denna begreppsredovisning torde visa att den psykosociala aspekten i mycket sammanfaller med den helhetssyn på arbetsmiljön som jag har förordat i det föregående. Redovisningen ger på så sätt också en bakgrund till bestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet i mitt förslag till arbetsmiljölag.

Med hänsyn till vikten av att arbetsmiljölagen ger underlag för allsidiga bedömningar finner jag det riktigt att det föreskrivs att arbetsmiljön skall anpassas till människans förutsättningar i såväl fysiskt som psykiskt avseende. Jag förordar alltså att en bestämmelse med detta innehåll förs in i arbetsmiljölagen (2 kap. 1 § andra stycket första meningen). För den lokala skyddsverksamheten bör det verka stimulerande att arbetsmiljölagen siktar så långt som en sådan bestämmelse innebär. Bestämmelsen kan som utredningen har framhållit också tjäna som stöd för närmare föreskrifter rörande arbetsmiljön inom en rad områden av arbetslivet och för myndigheternas bevakning i det enskilda fallet.

I anslutning till den förordade bestämmelsen vill jag framhålla att i kravet på anpassning av arbetet till människans förutsättningar bl. a. ligger att åtgärder skall vidtas för att hindra belastning som kan undvikas genom olika slag av tekniska anordningar och genom riktig utformning av arbetsmetoder, arbetsredskap, arbetsbord, arbetsstolar, förpackningar osv. Frågor om hur belastningen blir när t. ex. tungt arbete kombineras med luftföroreningar, värme eller obekväm arbetsställning måste uppmärksammas. Det är också viktigt att man vid arbetsuppgifternas utformning söker hindra statisk belastning och ensidiga arbetsrörelser och arbetsställningar. En betydelsefull ergonomisk fråga är utformningen av kontrollinstrument på maskiner och apparater. Anpassningen av arbetet till människans förutsättningar innebär vidare att hänsyn måste tas till den enskilde arbetstagarens förutsättningar bl. a. vid bestämmande av arbetsintensitet och pauser. Arbetsbördan måste ges rimliga proportioner. Här skall också beaktas den psykiska sidan i arbetsituationen. Lika litet som någon får anlitas till ett arbete som är för tungt i rent fysiskt avseende, lika litet bör arbetstagare åläggas ett ansvar som han inte har utbildning för och inte heller känner sig kapabel att klara. För stora sådana påfrestningar kan leda till psykiska störningar och även till psykosomatiska sjukdomar.

Den vida grundsatsen om arbetets anpassning efter människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende riktar uppmärksamheten på att hänsyn skall tas även till psykosociala synpunkter. En allsidig bedömning skall med andra ord ske av den fysiska arbetsmiljön över huvud liksom av arbetets uppläggning och organisation. I en sådan bedömning kan bl. a. ligga att ta hänsyn till i vad mån buller som inte är direkt hälsofarligt påverkar möjligheterna att uppehålla kontakt med andra personer på arbetsplatsen. Det kan också gälla exempelvis att bedöma om lokalutformning eller maskinuppställning är lämplig inte bara från direkt skadeförebyggande synpunkt utan också med hänsyn till att isolering i arbetet skall undvikas. Med utgångspunkt i djupare mänskliga behov kan arbetsorganisationen böra utformas på sådant sätt att möjlighet ges till samarbete med arbetskamrater. Vidare finns anledning att eftersträva att arbetet läggs upp så att det blir omväxlande och så att tillfälle finns till eget ansvar och en viss frihet i arbetet.

Jag vill betona att grundsatsen om arbetets anpassning till människans förutsättningar också fångar in frågor om arbetskomfort och om välbefinnande och trivsel på arbetsplatsen. I likhet med utredningen vill jag samtidigt erinra om att vid avvägning måste beaktas vad som är rimligt, vad som påkallas med hänsyn till viktiga samhällsfunktioner m. m. Avvägningen måste när det gäller komfortsynpunkter också kunna innefatta jämförelse med vad som är normal standard i motsvarande arbete på andra arbetsplatser liksom med vad som godtas inom andra verksamhetsområden.

Utredningen har som tidigare redovisats pekat på vissa drag i arbetets uppläggning som särskilt kritiska. LO har starkt understrukt dessa uttalanden. För egen del vill jag framhålla att vissa former av maskinstyrd arbetstakt och ensidigt upprepande av starkt begränsade arbetsmoment på intet sätt kan anses svara mot människans förutsättningar. De är inte heller förenliga med kravet på en allsidigt tillfredsställande arbetsmiljö. Jag vill erinra om att monotona arbeten enligt en rad undersökningar ofta upplevs som starkt psykiskt påfrestande och kan ge upphov till fysiska och psykologiska besvär. Mycket tyder dessutom på att denna typ av arbete har ogynnsamma effekter även på den anställdes möjligheter att vara aktiv utanför arbetet. Bestämmelsen om arbetets anpassning riktar sig i hög grad mot arbetsformer som är bundna och innebär ständig upprepning av kortcykliga arbetsmoment. Med stöd av bestämmelsen bör i tillämpningen kunna göras preciseringar riktade mot sådana och liknande arbetsformer. Detta får givetvis inte hindra att man även beträffande arbetets innehåll gör avvägningar med utgångspunkt i vad som är rimligt. Det är också klart att arbetspauser av tillräcklig mängd och antal kan i viss utsträckning motverka ogynnsam inverkan av kritiska egenskaper i arbetets uppläggning. Av praktiska skäl blir det nödvändigt att lämna utrymme för övergångsformer medan man strävar efter att fylla arbetet med rikare och mera omväxlande innehåll. Det är tydligt att uppmärksamhet åt dessa frågor bör ägnas särskilt vid nyanläggningar och vid tillfällen då det kan vara aktuellt att införa nya arbetsmetoder i befintliga anläggningar.

Utredningen har anfört att man, för att få fram en arbetsmiljö som upplevs som tillfredsställande, måste låta bedömningar och ställningstaganden i första hand utgå från synpunkter från arbetstagarna själva. Härvid kan enligt utredningen på sikt möjligheten att använda upplevelsemätning av miljöfaktorer bli av betydelse, om det visar sig att på detta sätt kan skapas ett objektivt underlag. Socialstyrelsen har i anslutning härtill erinrat om hur nära människors upplevelande av sina villkor hänger samman med deras anspråksnivå och har framhållit att man bör sträva efter att finna objektiva kriterier för bedömning av de psykiska och sociala faktorerna i arbetslivet.

Den upplevelsemässiga sidan av arbetssituationen formas enligt mitt

synsätt av såväl fysiska som organisatoriska och sociala arbetsmiljöfaktorer. Med detta betraktelsesätt blir synpunkter från de anställda en självklar utgångspunkt vid en allsidig bedömning av arbetsmiljön. Härvid blir givetvis inte varje subjektiv upplevelse avgörande utan det förutsätts en sammanfattande bedömning som utgår från de synpunkter som de anställdas företrädare lägger fram. Även attitydundersökningar och liknande undersökningar direkt hos de anställda kan i vissa fall ge värdefullt underlag. Jag vill samtidigt gärna stryka under att i detta förlopp har den arbetssociologiska, arbetspsykologiska och arbetsorganisatoriska forskningen viktiga uppgifter när det gäller att bistå vid samlande och systematisering av material och att ge impulser till fortsatt utveckling.

Utformningen av den fysiska arbetsmiljön får som jag redan har berört återverkningar på samspelet mellan människor. Detsamma gäller i hög grad arbetsorganisationen som avser hur olika arbetstagares uppgifter utformas och hur dessa uppgifter läggs upp sinsemellan. Så till vida ingår alltså förhållandet mellan människorna på en arbetsplats helt klart i underlaget vid en allsidig bedömning av arbetsmiljön. Samtidigt måste konstateras att de goda eller dåliga relationerna mellan människor som arbetar tillsammans naturligtvis kan ha sin grund i företeelser som ligger utanför arbetssituationen. I likhet med utredningen vill jag hänvisa till att den lokala skyddsorganisationen och företagshälsovården har viktiga uppgifter att fylla även på detta område.

Närliggande frågor finns på arbetsplatser där arbetet är inriktat på omsorg eller vård av andra människor eller på nära kontakter med allmänheten. Utredningen har som exempel nämnt att i förhållandena mellan handledare och elever eller vårdtagare och mellan polis och allmänhet kan inrymmas psykiska påfrestningar även för den anställde. Av vikt är enligt utredningen en god utbildning för yrket, inbegripet dess psykologiska sida. Utredningen har dessutom hänvisat till att det även här finns uppgifter som har naturlig hemortsrätt inom företagshälsovården. Socialstyrelsen har i sitt remissyttrande understrukit att arbetsmiljön för vårdpersonal inte sällan präglas av psykiska påfrestningar i relationerna till vårdtagarna eller deras anhöriga.

För egen del finner jag både utredningens och socialstyrelsens anförda synpunkter förtjäna stort beaktande. Det är nödvändigt att dessa frågor fortlöpande uppmärksammas. Jag avser att i det följande återkomma till vissa delar av detta problemområde vid behandlingen av ensamarbete. Jag vill crinra om att hithörande frågor i vissa avseenden är av den art att man kan vänta sig att de fackliga organisationerna med hjälp av medbestämmandelagen skall kunna driva fram acceptabla lösningar. Samtidigt kan konstateras att vi här möter problem som i hög grad måste övervägas med utgångspunkt även i annan lagstiftning än arbetsmiljölagen. Jag tänker härvid på föreskrifter som direkt ligger till grund för och reglerar den anställdes arbetsuppgifter på här avsedda områden.

I utredningsförslaget följs föreskriften om arbetets anpassning av en bestämmelse att härvid skall beaktas möjligheterna att anordna arbetet så att arbetstagare själv kan påverka sin arbetssituation. Som en bakgrund har angetts att det är en av uppgifterna för arbetsmiljölagstiftningen att stryka under betingelser som kan ge möjlighet till arbetstillfredsställelse. Utredningen har menat att något av kärnan i detta begrepp ligger i möjligheten att själv vara aktiv vid utformningen av sin arbetsplats och sina arbetsuppgifter och att ha ett yrkesmässigt ansvar.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller lämnat utan erinran utredningens förslag på denna punkt. TCO har dock föreslagit en stramare formulering.

Grundsynen i arbetsmiljölagen bör enligt min mening vara att arbetet skall vara i möjligaste mån riskfritt i fysiskt och psykiskt avseende men också ge möjlighet till engagemang, arbetsglädje och personlig utveckling. Det måste samtidigt tas hänsyn till att arbetstillfredsställelsen i hög grad beror av enskilda människors skiftande läggning. Denna grundsyn kan på ett entydigt och positivt sätt uttryckas i arbetsmiljölagen genom att i lagens målsättningsbeskrivning slås fast att arbetstagare själv skall kunna påverka sin arbetssituation. Detta torde inrymma en grundförutsättning för att nå fram till arbetsförhållanden där arbetet av den enskilde kan upplevas som en meningsfylld och berikande del av tillvaron. Jag förordar att bestämmelsen ges den formuleringen att det skall eftersträvas att arbetet anordnas så, att arbetstagare själv kan påverka sin arbetssituation (2 kap. 1 § andra stycket andra meningen arbetsmiljölagen).

Med den förordade bestämmelsen vidgas syftet med arbetarskyddslagstiftningen på ett påtagligt sätt. Det förebyggande skyddet kommer givetvis att vara utgångspunkten vid bedömningen av hur arbetsmiljön skall utformas. I avvägningen måste dessutom ingå att i rimlig mån ta hänsyn till tekniska och ekonomiska faktorer liksom olika samhällsbehov. Ett rationellt produktionssätt fritt från riskabla, tunga och psykiskt onödigt påfrestande moment skall emellertid inte vara hela det mål man söker uppnå med arbetsmiljölagstiftningen. Till detta skall komma att väga in i vad mån en lösning främjar den anställdes självständighet och ansvar i arbetet. Det kan bl. a. röra sig om att vid uppläggnings av arbetstakt och arbetssätt och vid förläggningen av arbetstiden beakta hur detta generellt sett inverkar på självständighet och ansvar i arbetssituationen. Ökat självbestämmande och ökat yrkesmässigt ansvar kan i vissa fall åstadkommas genom självstyrande grupper eller mera sammansatta arbetsuppgifter. Vid planeringen av arbetsmiljön skall tillses att man tar vara på de möjligheter som finns att tillföra arbetet sådana värden.

Utredningen har i detta sammanhang uppmärksammat att styrsystem som bygger på automatisk databehandling (ADB) under senare år har införts på vissa områden av arbetslivet. Det gäller enligt utredningen att

se till att systemen inte läggs upp så att de mer än nödvändigt låser möjligheterna till ett aktivt handlande för dem som berörs. Utredningen har framhållit vikten av att arbetstagarna kopplas in i projekteringsarbetet när det rör sig om system för planläggning och uppläggning av arbete. Härvid har utredningen även hänvisat till lagförslagets regler om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. Statskontoret har i sitt remissyttrande instämt i de synpunkter som utredningen har anfört om datorisering i arbetslivet. Enligt statskontorets mening är en aktiv medverkan från de anställdas sida en förutsättning för att insatser för administrativ utveckling skall ge positiva rationaliseringseffekter.

För egen del anser jag viktigt att de faror uppmärksammas som användningen av styrsystem baserade på ADB kan medföra för demokratiseringen av arbetslivet. De system det här rör sig om är samtidigt i stor utsträckning redan etablerade och har visat sig vara en viktig del i en rationell utveckling inom arbetslivet och samhället i övrigt. Vad det här gäller är att på ett tidigt stadium ha ögonen öppna även för de nackdelar som kan följa. Redan 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen, som förs vidare i förslaget till arbetsmiljölag, innebär att representeranter för arbetstagarna skall vara med redan från början vid förberedelse av sådana system. Jag vill dessutom erinra om de ytterligare garantier som har skapats genom medbestämmandelagen. Dess regler om primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren medför att denne är skyldig att förhandla med den fackliga organisationen innan han får fatta beslut som rör datorisering och innebär viktigare förändringar av verksamheten.

Utredningen har framhållit att det synes vara riktigt att bedömningar beträffande arbetets uppläggning och innehåll i första hand görs av parterna. Det blir nämligen här i stor utsträckning fråga om en prioritering i förhållande till olika alternativ. När det gäller psykiskt påfrestande arbetsformer har emellertid härutöver ansetts finnas ett utrymme för föreskrifter från arbetarskyddsstyrelsen och för hänskjutande av tvistiga frågor till yrkesinspektionen. I en rad remissyttranden har dessa frågor ägnats stort utrymme. Bl. a. har efterlysts generella föreskrifter i dessa hänseenden från arbetarskyddsstyrelsen.

Jag har redan tidigare framhållit att enligt min åsikt lämpar sig frågor som inte är av omedelbar skyddskaraktär och inte heller ingår i en allsidig bedömning av den fysiska arbetsmiljön bäst för avgöranden mellan parterna. Det bör vara en uppgift för arbetarskyddsstyrelsen att följa utvecklingen och i de fall när entydigt underlag finns i nära samråd med arbetsmarknadsparterna meddela de föreskrifter som anses behövliga. Det kan för övrigt anmärkas att inte heller remissyttrandena närmare belyser vilka typer av tillämpningsföreskrifter som anses böra meddelas. Som en fråga inom det psykologiska fältet som lämpar sig för lagstiftning har vissa remissinstanser nämnt grundutbildning i arbetspsykologi

och arbetssociologi för arbetsledare. Jag delar inte denna uppfattning och menar att de yttranden som har lämnats snarast stöder min bedömning att man här i stor utsträckning bör förlita sig på parternas handlande med utgångspunkt i grundläggande bestämmelser i arbetsmiljölagen. I det följande kommer jag emellertid att nämna vissa frågor om arbetsorganisation som enligt min mening bör ägnas särskild uppmärksamhet i arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet. Vad gäller yrkesinspektionens roll i sammanhanget vill jag understryka att det är arbetstagarna som själva och genom sina fackliga representanter måste identifiera och driva fram lösningar på speciella psykiska problem i arbetsmiljön. Här kommer också företagshälsovården in i bilden. Yrkesinspektionens uppgift blir i huvudsak att fästa uppmärksamheten på dessa frågor och ge allmän information. Till detta kan komma att bevaka efterföljden på områden där tillämpningsföreskrifter har meddelats.

För att understryka vikten av att arbetsmiljömässiga värderingar förs in vid arbetets planläggning och uppläggning har utredningen vidare föreslagit en grundläggande bestämmelse att arbete skall planläggas och anordnas så att det kan utföras i en sund och säker miljö. Bestämmelsen har enligt vad utredningen har framhållit gjorts så allmän att den kan användas även när det gäller andra förhållanden än de omedelbart verkande arbetsmiljöfaktorer som behandlas i särskilda bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet. Utredningen har nämnt flera exempel och bl. a. framhållit att lönesystemet har visat sig viktigt för många sidor av arbetsförhållandena. Det har ansetts ligga i sakens natur att detta är en fråga som främst avgörs av parterna i förhandlingar. Det är emellertid enligt utredningen uppenbart att vissa former av prestationslön skall undvikas i arbeten med hög säkerhetsrisk. Detsamma kan gälla vid arbeten som har betydelse för annans säkerhet. I sådana fall har utredningen menat att olämpliga ackordssystem kan ge arbetarskyddsmyndigheterna anledning att med stöd av den föreslagna bestämmelsen ingripa i arbetets uppläggning för att få till stånd säkra arbetsförhållanden. Utredningen har vidare framhållit att arbetarskyddsstyrelsen bör kunna meddela föreskrifter om löneform för att inte ett prestationslönesystem skall föranleda att föreskrifter om personlig skyddsutrustning åsidosätts.

Så gott som samtliga remissinstanser har ansett att en föreskrift med angivet innehåll bör ingå bland arbetsmiljölagens grundläggande bestämmelser. Även jag ansluter mig till detta (2 kap. 2 § arbetsmiljölagen). Redan vid teknisk forskning och tekniskt utvecklingsarbete bör bedömningar ske även av miljömässiga och sociala konsekvenser. När det sedan gäller att inrätta en arbetslokal, att utforma arbetsområden i det fria, att införa nya produktionsmetoder, att lägga upp en ny arbetsorganisation, att skaffa ny utrustning e. d. måste bedömning och hänsynstagande i arbetsmiljöhänseende ske redan på planeringsstadiet. Förslaget till arbetsmiljölag innehåller ytterligare ett antal bestämmelser som avser

planläggning, de anställdas deltagande i planeringsarbetet och arbetarskyddsmyndigheternas bevakning på ett tidigt stadium. Jag avser att återkomma till detta ämne i det följande.

Möjligheten att förbjuda ackordslön vid riskfyllda arbetsuppgifter har tillmätts stor betydelse i LO:s arbetsplatsremiss. Denna fråga måste enligt min mening ägnas särskild uppmärksamhet från både de fackliga organisationernas och arbetarskyddsmyndigheternas sida. Härvid synes de av utredningen anförda synpunkterna kunna tjäna som utgångspunkt. Jag vill tillägga att enligt arbetsmiljölagen bör regeringen kunna bemyndiga arbetarskyddsstyrelsen att med direkt straffsanktion förbjuda en arbetsmetod, om det är av särskild betydelse från skyddssynpunkt (3 kap. 14 §). Jag avser att förorda att arbetarskyddsstyrelsen ges befogenhet i detta avseende. Till arbetsmetod som sålunda skall kunna förbjudas bör enligt min bedömning kunna räknas arbetsmetod som bygger på ackordssystem som är klart olämpligt från skyddssynpunkt.

20.3.3 Olika arbetsmiljöfaktorer

Efter de grundläggande bestämmelser som har redovisats i föregående avsnitt har utredningen tagit upp ett antal allmänna föreskrifter om särskilda faktorer i den fysiska arbetsmiljön. Remissinstanserna har ej haft någon erinran mot denna uppläggning. De har i stort sett även godtagit utformningen av de föreslagna föreskrifterna.

I fråga om förslagets olika delar vill jag anföra följande.

Arbetslokaler

I arbetarskyddslagen sägs att arbetslokal skall vara inrättad i enlighet med vad därom kan vara särskilt föreskrivet. Hänvisningen avser i första hand byggnadslagstiftningen. Vissa bestämmelser finns dock om arbetslokaler i arbetarskyddslagen, t. ex. i fråga om luftutrymme och ventilation i arbetslokal. Vidare finns i arbetarskyddskungörelsen en rad bestämmelser avseende arbetslokalers beskaffenhet. Enligt vad som uttalades vid tillkomsten av arbetarskyddslagen (prop. 1948: 120 s. 121 och 285) borde bestämmelser om byggnaders utförande och beskaffenhet inte inflyta i lagen. Det ansågs dock lämpligt att arbetarskyddsstyrelsen beträffande vissa slag av arbetslokaler, där speciella anordningar för arbetarskyddet är påkallade, meddelar erforderliga anvisningar om arbetslokalers beskaffenhet. Så har skett i stor utsträckning.

Arbetsmiljöutredningen har föreslagit en allmän bestämmelse i arbetsmiljölagen att arbetslokal skall vara så utförd och inredd att den är lämplig från arbetsmiljösynpunkt. I motiveringen har hänvisats till att speciella föreskrifter — utöver byggnadslagstiftningen — kan behövas från arbetsmiljösynpunkt med hänsyn till arbetslokals avsedda användning.

Statens planverk har anfört att utredningen inte har beaktat principen att bestämmelser som berör byggandet lämpligen utfärdas av planverket och tas in i tillämpningsbestämmelser till byggnadsstadgan. För vissa speciella arbetslokaler eller anordningar i byggnad kan det enligt planverket dock vara praktiskt att såsom hittills behandla även byggfrågor i arbetarskyddsstyrelsens författningar med hänvisning till dessa i planverkets publikation. Författningsmässigt har föreslagits att arbetsmiljölagen — efter mönster av livsmedelslagstiftningen — kompletteras med en hänvisning i arbetsmiljöförordningen till byggnadsstadgans bestämmelser om konstruktion och utformning av arbetslokal eller byggnad som inrymmer arbetslokal samt om byggnadslov.

Efter samråd med chefen för bostadsdepartementet vill jag anföra följande. Alltsedan tillkomsten av byggnadsstadgan har det varit en strävan att ta in bestämmelser som rör byggandet i byggnadslagstiftningen och att utmönstra bestämmelserna ur annan lagstiftning. Frågan behandlades i proposition om riktlinjer för bostadspolitiken (prop. 1967: 100 s. 210), där chefen för dåvarande inrikesdepartementet framhöll bl. a. att detta förfaringssätt var en samordningsåtgärd av betydande praktiskt värde.

Att bestämmelser om byggandet tas in i byggnadslagstiftningen medför att de grundläggande krav som samhället ställer på byggnader kan på lämpligast sätt samordnas med krav som bör gälla av hänsyn till särskilda intressen. Med en sådan ordning skapas också förutsättningar för att projektörer, byggare och övriga berörda utan omgång kan skaffa sig kännedom om uppställda krav. Också för byggnadsnämnderna blir det lättare att vid byggnadslovsprövningen bevaka att alla bestämmelser som avser byggandet uppfylls.

Av anförda skäl bör byggbestämmelser som rör arbetsmiljön i regel tas in i byggnadsförfattningarna. Den ordningen tillämpas redan i dag. Författningsmässigt går detta tillbaka på att bestämmelserna om byggande i byggnadsstadgan är tillämpliga på byggnader med arbetslokaler. Särskilda regler för sådana lokaler finns t. ex. i 46 och 48 §§. Som nyss har framhållits hänvisas i arbetarskyddslagen till vad som kan vara särskilt föreskrivet om inrättande av arbetslokaler.

Av vad jag nu har anfört följer att i arbetsmiljölagen (2 kap. 9 §), på motsvarande sätt som f. n. är fallet i arbetarskyddslagen, bör finnas en hänvisning till byggnadslagstiftningen.

Från arbetsmiljösynpunkt måste emellertid arbetslokal alltid bedömas med hänsyn till den vid tidpunkten i fråga bedrivna verksamheten. Jag förordar, i enlighet med vad utredningen i detta avseende har föreslagit, att i arbetsmiljölagen (2 kap. 3 §) tas in en grundläggande föreskrift att arbetslokal skall vara så utformad och inredd att den är lämplig från arbetsmiljösynpunkt. Arbetarskyddsmyndigheterna, som har det yttersta ansvaret för att arbetsgivaren tillgodoser kraven på en god arbetsmiljö,

bör med stöd av denna föreskrift alltid kunna förbjuda att en verksamhet bedrivs i arbetslokaler som är otillfredsställande från nämnda synpunkt. Det är vidare ingen tvekan om att arbetarskyddsstyrelsen — inte minst när det gäller arbetslokaler av mera speciell natur — måste kunna meddela föreskrifter om beskaffenheten från arbetsmiljösynpunkt av arbetslokaler som används i olika verksamheter. Ansvar för formuleringen av dessa krav liksom för tillsynen av efterlevnaden bör helt ligga hos arbetarskyddsmyndigheterna.

De krav som finns i byggnadslagstiftningen kan ställas endast då helt ny byggnad uppförs eller i samband med att ändringar är aktuella beträffande en befintlig byggnad (48 a och 49 §§ byggnadsstadgan). Givetvis måste det finnas möjlighet att kräva förbättringar av arbetsmiljön även i fråga om befintlig byggnad, oavsett om någon ändringsåtgärd annars är aktuell. Det kan enligt min mening inte heller råda någon tvekan om att det är arbetarskyddsmyndigheterna som bör avgöra i vilka fall det är påkallat från arbetsmiljösynpunkt att ställa sådant upprustningskrav. Härvid måste en avvägning ske med hänsyn till vad som är möjligt och rimligt och hänsyn tas även till byggnadslagstiftningens krav vid ändring av befintlig byggnad.

Jag vill understryka att mitt förslag inte är avsett att medföra någon skillnad i sak i förhållande till utredningsförslaget. Samma krav på arbetsmiljön skall således kunna ställas. Det nu framlagda förslaget speglar samtidigt den samordning inom byggnadslagstiftningens ram som bör eftersträvas i fråga om byggbestämmelser. Viktigt är att samråd i hithörande frågor sker mellan arbetarskyddsstyrelsen och planverket. Jag avser att i följande avsnitt om tillsyn och fullföljd av talan återkomma till frågor av detta slag.

Flera remissinstanser har framhållit att även estetiska aspekter måste beaktas vid utformningen av arbetsmiljön. Enligt statens kulturråd bör arbetsmiljölagen innehålla en bestämmelse att en stimulerande miljögestaltning skall eftersträvas.

Jag vill understryka att man bör ta tillvara de möjligheter som finns att tillföra arbetsmiljön även estetiska kvaliteter. En del arbetsplatser är redan väl tillgodosedda i detta avseende. Men inte minst när det gäller fabriker finns här plats för nytänkande. Arbetstagarna skall, såsom närmare kommer att behandlas i det följande, enligt arbetsmiljölagens samverkansregler medverka vid planering av bl. a. arbetslokaler. Det är givet att denna medverkan skall omfatta även frågor om den estetiska utformningen av arbetsmiljön. Lika klart är det emellertid att central styrning normalt inte kan komma i fråga på detta område. Någon bestämmelse om miljögestaltning bör enligt min mening därför inte ingå i arbetsmiljölagen.

Arbete sker också utanför arbetslokaler. I likhet med utredningen vill jag betona vikten av att även arbetsområden i det fria utformas med

hänsyn till att arbetsmiljön skall vara tillfredsställande. Att så skall ske följer av de grundläggande bestämmelser som förordas om arbetsmiljöns beskaffenhet. För en god arbetsmiljö är dessutom planläggningen av arbetsplatsens yttre omgivning av vikt. Trivseln i arbetet kan höjas väsentligt genom att även denna sida beaktas.

Luft-, ljud-, ljusförhållanden m. m.

I enlighet med utredningsförslaget och remissutfallet förordar jag en sammanfattande bestämmelse att luft-, ljud- och ljusförhållanden och övriga arbetshygieniska förhållanden skall vara tillfredsställande (2 kap. 4 § första stycket arbetsmiljölagen). Med anledning av vad som har anförts i remissyttranden från Svenska byggnadsarbetareförbundet och Svenska målareförbundet vill jag rikta uppmärksamheten på att bestämmelsen inte bara gäller lokaler utan skall tillämpas på arbetsställen över huvud.

Den förordade bestämmelsen har stor räckvidd och avser bl. a. luftföroreningar på grund av farliga ämnen. Den syftar även på olika slags klimatfaktorer såsom värme, kyla, drag och luftfuktighet. Bestämmelsen nämner också ljudförhållanden, varvid avses alla de former av bullerstörningar som kan uppstå på grund av icke önskat ljud. Vidare går frågor om belysning in under bestämmelsen. Bland övriga arbetshygieniska frågor som bestämmelsen omfattar kan pekas på strålning och vibrationer. Jag förutsätter att en omfattande reglering genom arbetarskyddstyrelsens försorg sker på de områden som avses med ifrågavarande bestämmelse. Allmänt vill jag framhålla följande.

En särskild regel finns i gällande arbetarskyddslag om storleken av luftutrymmet i slutna arbetslokaler. Vid ställningstaganden till luftvolymens storlek i arbetslokaler måste man emellertid i första hand ta hänsyn till luftväxling och värmetekniska förhållanden. Någon särskild bestämmelse om måttet på luftutrymme förordas därför inte i arbetsmiljölagen. Andra omständigheter som har betydelse för goda klimatförhållanden är faktorer som syrebehov, lufthastighet och luftrenhet. Luftbehovet på grund av syreförbrukning orsakar problem på vissa speciella verksamhetsområden där särskilda verkställighetsföreskrifter bör gälla. I övrigt bör närmare föreskrifter meddelas som tar hänsyn till temperatur, fuktighetshalt, luftcirkulation och luftrenhet. Här kan tilläggas att bestämmelsen om luftförhållanden och andra arbetshygieniska förhållanden riktar sig även mot risker på grund av biologiska luftföroreningar eller smittämnen.

Svenska livsmedelsarbetareförbundet har framhållit att stora medlemsgrupper inom förbundet till följd av livsmedelslagstiftningen tvingas arbeta i ytterligt låg temperatur. Enligt förbundet bör därför arbetarskyddslagstiftningens område vidgas. Jag vill med anledning härav betona att arbetsmiljölagen fullt ut skall gälla även inom livsmedelshante-

ringen. Emellertid är vi här inne på ett av de områden där hänsyn måste tas till även andra viktiga intressen än arbetsmiljöintresset. Jag vill med avseende på sådana konfliktfall uttala att stor uppmärksamhet måste ägnas åt att inte arbetsmiljön blir lidande till följd av krav i annan lagstiftning.

Frågan om luftförhållandena hör i hög grad samman med risker i arbetet på grund av luftföroreningar. Från gränsvärdessynpunkt kommer jag att behandla denna fråga i närmast följande avsnitt. Frågor om hanteringen av farliga ämnen, som bl. a. kan ge upphov till luftföroreningar, kommer vidare upp i en rad andra sammanhang i det följande.

Jag vill emellertid redan nu beröra frågan om tobaksrökning på arbetsplatsen. Flera remissinstanser har pekat på de stora problem i arbetsmiljön som är förenade med tobaksrökning. För egen del vill jag framhålla att detta spörsmål kan vara att bedöma ur flera aspekter. För att förebygga risker för brand eller explosion kan rökning förbjudas. Detta kan också vara nödvändigt inom verksamheter med speciella krav på luftrenhet och hygien. Rökning i kombination med inverkan av vissa ämnen kan också innebära särskilda hälsorisker för rökaren. Det är därvid en viktig uppgift för företagshälsovården att upplysa de anställda om rökningens speciella risker med hänsyn till arbetsförhållandena. Det är också angeläget att genom forskning klarlägga de samband som kan finnas mellan skadlig påverkan och rökning i kombination med andra miljöfaktorer. Arbetsmiljölagstiftningen bör däremot, som utredningen har framhållit, inte syfta till att man skall kunna förbjuda arbetstagare att röka i sådana fall. En särskild fråga är de olägenheter för arbetskamrater i rökarens omgivning som tobaksrökning kan innebära. Om rökning av det skälet inte skall få ske är en sak som i största möjliga utsträckning bör avgöras av de berörda grupperna av arbetstagare. Jag vill här nämna att även medbestämmandelagens regler kan bli aktuella när de anställda kräver rätt till rökfria pausutrymmen.

Bullerfrågan är ett av de mera svårlösta arbetsmiljöproblemen. Samtidigt är en tillräckligt låg ljudnivå på arbetsplatserna av stor betydelse för en god arbetsmiljö. Ett krav är att arbetsplatserna anordnas på sådant sätt att arbetstagarna inte utsätts för risk för hörselskada. Frågan om detta kan få ske genom tillhandahållande av personlig skyddsutrustning behandlas i det följande. Jag vill här betona att miljöfaktorer som buller även innebär komfortproblem och att god arbetsmiljö i ljudhänseende inte uppnås enbart genom att man åstadkommer ljudnivåer som inte medför risk för hörselskador. Ljudnivåerna på arbetsplatserna skall i största möjliga utsträckning hållas så låga att de inte leder till trötthet eller andra besvär. Även möjligheterna till samtal på arbetsplatserna måste tillmätas stor betydelse när det gäller att skapa en god arbetsmiljö. Jag vill också framhålla att det vid arbetsuppgifter där det med nuvarande teknologi inte är möjligt att erhålla tillfredsställande ljudni-

våer är nödvändigt att begränsa den tid arbetstagarna utsätts för bullret.

Bullerproblemet måste angripas från flera utgångspunkter. Det är viktigt att akustiska problem ägnas uppmärksamhet redan vid arbetslokalerplanläggning. Avgörande för en bra ljudmiljö är sedan att bullret dämpas vid källan. Kraftiga insatser krävs för att minska eller eliminera de höga ljudnivåer som många tekniska anordningar har i dag. En maskins ljudnivå kan också vara beroende av vilket material som bearbetas. Det kan därför i vissa fall vara aktuellt att föreskriva att en maskin endast får brukas för bearbetning av de material som vid typgodkännande har gett godtagbara ljudnivåer.

Vibrationer är en arbetsmiljöfaktor som måste uppmärksammas i ökad utsträckning för att undvika vibrationers uppkomst och spridning. Vid typgodkännandeförfarande enligt arbetsmiljölagen bör finnas möjlighet att som villkor för godkännande föreskriva vibrationsdämpande åtgärder av olika slag (3 kap. 12 § första stycket 2 och tredje stycket).

För en god arbetsmiljö spelar belysningsfrågorna stor roll. I befintliga belysningsanläggningar varierar belysningskvaliteten inom vida gränser. Särskilt industribelysningen har ofta försumrats och stora insatser krävs på sina håll för att man skall komma upp till godtagbar belysningsstandard. Belysningen måste anpassas till synfysiologiska och psykologiska krav på ljusets kvantitet och kvalitet. Genom rätt utformad belysning skapar man säkerhet mot olycksfall och hindrar syntrötthet. Belysningen har också stor betydelse för trivseln i arbetet. Vid arbetsmiljöplanering skall vidare ses till att arbetslokaler, matrum o. d. inrättas med fönster i alla de fall där detta är möjligt med hänsyn till arbetets art. Fönster har en viktig uppgift även därigenom att de ger möjlighet att ha kontakt med den yttre omgivningen. Lokalerna bör ha lagom stora och lämpligt placerade fönster. Avskärmning kan behövas för att skydda mot solljus.

Fall, ras m. m.

Det finns i arbetslivet ytterligare en rad förhållanden av stor betydelse för säkerheten på arbetsställe. Som har framgått av inledningen till detta avsnitt (20.3.1) görs i arbetarskyddslagen en uppräkningslista av olika företeelser som kan innebära risker för den arbetande. I arbetsmiljölagen (2 kap. 4 § andra stycket) bör enligt min mening och i enlighet med utredningens förslag och remissutfallet finnas en bestämmelse som fäster uppmärksamheten också på att betryggande skyddsåtgärder skall vidtas mot skada genom fall, ras eller liknande omständigheter eller genom brand, explosion, elektrisk ström eller jämförligt förhållande. Hit hör också skyddsåtgärder mot bl. a. nedstörtande föremål eller splitter, vassa eller beta föremål och skada på grund av klämning eller slag.

Jag vill erinra om att många allvarliga yrkesskador fortfarande inträffar till följd av brister i skyddshänseende på nu nämnda områden. Ar-

betsplatsens planering är här liksom annars av grundläggande betydelse när det gäller att begränsa riskerna. De regler för det förebyggande skyddet som har utbildat sig på dessa områden måste fortlöpande observeras jämsides med det skyddsarbete som behövs av andra orsaker. Arbetsledande personal och skyddsombud har härvid synnerligen viktiga uppgifter. Det är dessutom nödvändigt att den enskilde arbetstagaren aktivt engagerar sig i det förebyggande skyddsarbetet.

Tekniska anordningar

I arbetarskyddslagstiftningen har sedan länge funnits en reglering som riktar uppmärksamheten på att arbetarskyddssynpunkter skall beaktas vid tillverkning och användning av tekniska anordningar. Med sådana anordningar avses olika slags tekniska hjälpmedel som används i arbetet. Hit hör — förutom olika slags maskiner — tryckkärl och cisterner, anordningar för lyft och transport, handverktyg och redskap m. m. Som teknisk anordning har också betraktats personalbod o. d. Begreppet teknisk anordning är alltså vidsträckt.

I avsnitt 20.3.1 har översiktligt angetts gällande arbetarskyddslags föreskrifter om hur tekniska anordningar skall vara beskaffade. I enlighet med vad utredningen har föreslagit och remissinstanserna har godtagit förordar jag att bland arbetsmiljölagens föreskrifter om arbetsmiljöns beskaffenhet får ingå en allmän bestämmelse om tekniska anordningar. Denna bör slå fast att maskiner, redskap och andra tekniska anordningar skall vara så beskaffade och placerade och brukas på sådant sätt, att de erbjuder betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall (2 kap. 5 §). Avsikten är att kunna fånga in alla anordningar i arbetsmiljön och all utrustning till skydd mot risker i arbetet.

Även om skyddstekniken har gjort stora framsteg finns uppenbarligen ännu påtagliga brister hos många tekniska anordningar. Detta är fallet särskilt i fråga om buller, vibrationer, damm och avgaser samt faktorer som hänför sig till arbetsställningar och liknande. Kraftfulla insatser påkallas för att komma till rätta med dessa förhållanden.

Bland tekniska anordningar ingår även konstruktioner som bygger på ljus-, ljud-, strålnings- och värmeeffekter. I fråga om många av dem pågår en snabb teknisk utveckling. Som exempel kan nämnas lasrar, ultraljuds-, elektronstråle- och isotopapparater, mikrovågsugnar och radaranläggningar. Hos dessa anordningar föreligger yrkesrisker utöver de tidigare kända. Särskilda insatser krävs här från skyddssynpunkt.

Det måste också beaktas att själva brukandet av en maskin eller annan teknisk anordning kan ställa särskilda krav på skyddsåtgärder. Sådana åtgärder skall vara vidtagna till skydd såväl för dem som är sysselsatta vid anordningen som för dem som annars kan utsättas för risker därigenom. Likaså skall vid underhåll, reparation och liknande tillsynsarbete betryggande skyddsåtgärder vidtas.

Jag avser att mera utförligt behandla frågor om tekniska anordningar i ett avsnitt om förhandsbedömning.

Farliga ämnen

Enligt arbetarskyddslagen skall sådana åtgärder vidtas att fara för att arbetstagare skadas genom eldfarliga, explosiva, frätande, giftiga eller eljest hälsofarliga ämnen i möjligaste mån undgås.

Begreppet teknisk anordning är som jag tidigare har påpekat omfattande. Utanför faller emellertid ämnen av olika slag. Detta gäller ämnen som används eller framställs i arbetslivet lika väl som ämnen som uppstår som biprodukter eller förorening vid tillverkning e. d. Vi kommer här in på det kemiska området. Kemiska ämnen ingår givetvis i och för sig också i tekniska anordningar. De kemiska riskerna utmärks emellertid av att det är ämnet i och för sig eller i förening med andra komponenter som är verksamt och inte av ämnet förfärdigade anordningar. Vissa terminologiska svårigheter finns när det gäller att benämna de ämnen som med hänsyn till sina egenskaper och användning ger uppskov till risker i arbetsmiljön. Det rör sig inte bara om rent kemiska risker, utan ämnen som det här är fråga om kan innebära risker för skada även på fysikalisk och på enbart mekanisk väg. Sålunda anses arbeten med vissa kemiska ämnen innebära risk för skada på rent fysikalisk eller mekanisk väg. Som exempel på sådana skador har nämnts silikos och asbestos. I arbetarskyddslagen används, som framgår av det föregående, uttrycket hälsofarliga ämnen. För att markera skillnaden gentemot begreppet hälso- och miljöfarliga varor enligt lagen (1973: 329) om hälso- och miljöfarliga varor (ändrad senast 1976: 592) bör i arbetsmiljölagen väljas uttrycket ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall. Härmed åsyftas alla ämnen som med ett visst användningssätt kan vara hälsofarliga. Med ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall avses även sammansatt produkt vari sådant farligt ämne ingår. Arbetarskyddsstyrelsen har i sitt remissyttrande framhållit att arbetsmiljölagen i vissa avseenden bör direkt avse en grupp produkter som kan sammanfattas under beteckningen material. Som exempel har nämnts konstruktionsstål. Enligt min mening är det emellertid inte lämpligt att här dra någon gräns mellan material och ämnen. Även material som med visst användningssätt kan föranleda ohälsa eller olycksfall bör därför innefattas i bestämmelser om farliga ämnen. I fråga om material som används i teknisk anordning kan också påpekas att materialets lämplighet från skyddssynpunkt blir en fråga vid förhandsbedömningen av anordningen.

Mot denna bakgrund förordar jag, i likhet med utredningen och remissinstanserna, att bland arbetsmiljölagens föreskrifter om arbetsmiljöns beskaffenhet också skrivs in en grundläggande bestämmelse om farliga ämnen i arbetslivet (2 kap. 6 §). Ämne, som kan föranleda ohälsa eller olycksfall i arbete, bör endast få användas under förhållanden som

ger betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall. Vid tillämpning av bestämmelsen bör givetvis hänsyn kunna tas även till frågor om skyddsförhållandena vid arbetsprocesser i vilka det används farliga ämnen.

Att de kemiska riskerna på arbetsplatserna har fått en sådan omfattning och rönt så stor uppmärksamhet får i första hand tillskrivas den mångfald av nya ämnen och processer som har tagits i bruk i arbetslivet för olika ändamål. I åtskilliga fall är det emellertid inte fråga om nya risker utan om risker som har upptäckts genom senare års forskning och ökade kunskaper. Vad som härvid har framkommit påkallar enligt min mening att en skärpt undersökningsplikt läggs på tillverkare och arbetsgivare. Med hänsyn till vad som har konstaterats om riskerna på det kemiska området måste vidare eftersträvas att farliga ämnen och produkter så långt möjligt ersätts av ofarliga eller mindre farliga. Detta har i visa fall skett, bl. a. i fråga om kvartssand och asbest. Är sådant utbyte inte möjligt måste tillses att effektiva åtgärder vidtas för att hindra att damm, stoft, rök, gaser och ångor sprids på arbetsplatsen. Hithörande frågor avser jag att återkomma till i olika följande avsnitt.

Personlig skyddsutrustning

Enligt arbetarskyddslagen skall personlig skyddsutrustning av lämplig beskaffenhet tillhandahållas arbetstagare, där annan åtgärd inte kan vidtas eller skäligen påfordras för att vinna nödigt skydd mot ohälsa eller olycksfall.

Beträffande personlig skyddsutrustning har utredningen föreslagit den bestämmelsen att sådan utrustning skall användas om betryggande skydd mot ohälsa eller olycksfall inte kan nås på annat sätt. Vidare bör enligt utredningsförslaget föreskrivas att skyddsutrustningen skall tillhandahållas genom arbetsgivarens försorg. Remissinstanserna har i allmänhet godtagit förslaget. Också jag förordar att arbetsmiljölagen (2 kap. 7 §) på denna punkt utformas i enlighet med utredningsförslaget.

Uttrycket personlig skyddsutrustning avser ett vidsträckt område. All utrustning och klädsel, som fordras för att ett arbete skall kunna utföras utan att risk för ohälsa eller olycksfall uppkommer, bör enligt min mening hänföras till sådan utrustning. Sålunda utgör t. ex. kläder till skydd mot hetta och klädsel som skall hindra direkt kontakt med bl. a. farliga ämnen personlig skyddsutrustning. Jag vill framhålla att i arbetsgivarens skyldighet att tillhandahålla personlig skyddsutrustning ligger att utrustningen skall bekostas av arbetsgivaren om inte annan överenskommelse träffats.

Vissa remissinstanser har ansett att bestämmelsen om personlig skyddsutrustning har fått en alltför kategorisk utformning vad gäller kravet att anordna arbetet så att sådan utrustning inte behövs. Med anledning härav vill jag påpeka att frågan om skyddsåtgärder skall vidtas på arbetsstället eller om personlig skyddsutrustning skall bäras givetvis

måste lösas med hänsyn till de föreliggande omständigheterna.

Det kan härvid finnas anledning att skilja mellan sådan utrustning som skall skydda mot olycksfall och sådan som skall ge skydd mot ohälsa. Skyddsutrustning till skydd mot skada av mekaniskt slag såsom nedfallande föremål måste exempelvis användas inom vissa arbetsområden. Arbetsplatserna skall dock i princip utformas på sådant sätt att personlig skyddsutrustning inte behöver komma till användning. Hörsel-skydd bör sålunda komma i fråga först om andra rimliga åtgärder för att begränsa buller inte kan vidtas. Ventilations- och utsugningsanordningar skall finnas som hindrar att skadliga mängder damm, rök, gas, ånga e. d. släpps ut på arbetsplatsen. Även utrustning till skydd mot ohälsa är dock nödvändig i vissa sammanhang. I samband med tillsyn, underhåll, haveri e. d. kan skyddsutrustning behövas under den tid arbetet pågår. Dessutom kan nya rön och erfarenheter om risker i arbetet föranleda att personlig skyddsutrustning måste bäras under en övergångstid. Förhållandena inom en del verksamheter, såsom brandväsendet och viss transportverksamhet men även inom viss industri, är vidare så speciella att det inte är möjligt att anordna arbetet på sådant sätt att personlig skyddsutrustning kan undvaras. Skyddsutrustning kan även behövas vid arbeten av tillfällig natur, där andra skyddsåtgärder inte rimligen kan vidtas.

I vissa fall krävs att tiden då skyddsutrustning måste användas begränsas till en kortare del av arbetsdagen. Man måste också ta hänsyn till behovet av ökade raster och pauser vid arbeten av detta slag. Jag har tidigare även framhållit att förhållandena vid användande av personlig skyddsutrustning kan vara sådana att det bör finnas möjlighet för arbetarskyddsmyndigheterna att ingripa mot prestationslönesystem som kan föranleda att föreskrifter om personlig skyddsutrustning åsidosätts.

Av vad jag nu har anfört framgår att en avvägning i vissa fall måste ske. Personlig skyddsutrustning skall sålunda användas, om betryggande skydd inte rimligen kan åstadkommas på annat sätt. I detta avseende bör bestämmelsen om personlig skyddsutrustning ha samma karaktär som arbetsmiljölagens övriga föreskrifter om arbetsmiljöns beskaffenhet. Jag vill samtidigt understryka att en viktig utgångspunkt vid bestämmelsens tillämpning måste vara att arbetsgivare inte generellt får hänvisa till personlig skyddsutrustning i stället för att vidta direkt miljöförbättrande åtgärder.

Jag avser att återkomma till vissa frågor om personlig skyddsutrustning i kommande avsnitt om arbetsgivares och arbetstagares skyldigheter och om förhandsbedömning.

Personalutrymmen m. m.

I arbetarskyddslagen och arbetarskyddskungörelsen finns ett ganska stort antal bestämmelser om personalutrymmen och liknande. Enligt den

grundläggande bestämmelsen i lagen skall arbetstagarna, på sätt som kan anses tillfredsställande med hänsyn till deras antal och fördelning på kön samt arbetets natur och varaktighet, vid arbetsstället äga tillgång till dricks- och tvättvatten, avträden, lämplig plats för ombyte, förvaring och i förekommande fall torkning av kläder samt lämplig plats för intagande av måltid. Där så kan anses nödigt med hänsyn till de förhållanden under vilka arbetet bedrivs skall lämplig plats för vila eller utrymme, som erbjuder tillfredsställande skydd mot köld och nederbörd, stå till arbetstagares förfogande. För lämnande av första hjälpen vid olycks- eller sjukdomsfall skall enligt arbetarskyddslagen finnas erforderliga anordningar. I arbetarskyddskungörelsen finns närmare föreskrifter om anordnande av tvättrum, klädrum, torkrum, matrum, toaletter, överliggningsrum, väntrum och personalbodar samt om anordningar för lämnande av första hjälpen.

Utredningen har bland arbetsmiljölagens bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet också föreslagit en allmän föreskrift om personalutrymmen m. m. som utgångspunkt för arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall i den utsträckning som föranleds av arbetets art och arbetstagarnas behov finnas utrymmen och anordningar för personlig hygien, förtäring och vila och för första hjälp vid olycks- eller sjukdomsfall. Remissinstanserna har godtagit förslaget.

Jag delar uppfattningen att i arbetsmiljölagen (2 kap. 8 § första stycket) bör ingå en bestämmelse av det innehåll som utredningen har föreslagit. Jag vill emellertid också hänvisa till mina uttalanden i det föregående om behovet av att samordna arbetsmiljölagstiftningens bestämmelser om arbetslokaler med byggnadslagstiftningen. Kraven på byggnaders konstruktion och utformning bör således även vad gäller personalutrymmen i regel återfinnas i byggnadsförfattningarna. Dessa krav bör på motsvarande sätt som har angetts beträffande arbetslokaler kompletteras med föreskrifter enligt arbetsmiljölagen om personalutrymmen.

Det är enligt min mening väsentligt att den nya lagstiftningen kan tjäna som underlag för krav på personalutrymmen med god standard som är avpassade efter olika verksamheters behov. För att nå detta kan behövas såväl en höjning av standarden i fråga om personalutrymmenas storlek och inredning som ett ökat antal personalutrymmen. Jag vill understryka att de anställdas behov av personalutrymmen måste tillgodoses även vid små arbetsplatser. Som exempel på ett minimikrav kan nämnas att varmt och kallt vatten skall tillhandahållas vid alla fasta arbetsställen och vid alla övriga arbetsställen där de praktiska förutsättningarna att ordna detta föreligger. Den allmänt höjda anspråksnivån i fråga om arbetslivets villkor medför vidare att högre anspråk nu måste ställas även på utrymmen för vila och avkoppling under raster och pauser i arbetet. Standarden på matrum, väntrum och överliggningsrum måste vara tillfredsställande, och särskilt vid ny- och ombyggnad får

tillses att pausrum, vilrum och jourrum inrättas i tillräcklig utsträckning. Inredning, färgsättning och möblering av lokalerna skall ske på sådant sätt att trivsel, vila och avkoppling främjas. Särskilt beaktande kräver inte minst utformningen av personalbodar och liknande anordningar. Även här är det viktigt att modern teknik tas i anspråk när detta kan förbättra arbetstagarnas förhållanden.

Personalutrymmen skall förläggas i så nära anslutning till arbetsplatserna som möjligt. Lokaler som nyttjas under raster och pauser i arbetet skall i regel vara belägna ovan jord. Undantag bör medges endast i de fall då arbetsplatserna är belägna så att en förläggning ovan jord inte kan ske av praktiska skäl. Lokaler för raster och pauser bör ha fönster och ge möjlighet till kontakt med omgivningen. Lokalernas ljudisolering måste ägnas uppmärksamhet. I bullrande verksamheter är det väsentligt med ljudisolering mellan arbetslokaler och personalrum.

Jag förordar i enlighet med utredningsförslaget och remissutfallet vidare att i arbetsmiljölagen anges att fordon för personaltransporter skall vara lämpat för sitt ändamål (2 kap. 8 § andra stycket). Med stöd av denna bestämmelse kan meddelas verkställighetsföreskrifter bl. a. om att personaltransportfordon, som arbetsgivaren tillhandahåller, skall ha tillfredställande anordningar för uppvärmning och ventilation och ha särskilda utrymmen för transport av arbetsredskap.

20.3.4 Gränsvärden

Arbetskyddsstyrelsen har med stöd av arbetskyddslagen utfärdat anvisningar om hygieniska gränsvärden för luftföroreningar på arbetsplatsen. Styrelsen har i en del fall anvisat gränsvärden också i fråga om andra arbetsmiljöfaktorer, såsom buller och mikrovågsstrålning.

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att ett system med gränsvärden är värdefullt och efter hand som förutsättningar finns bör utsträckas till allt flera kemiska och fysikaliska faktorer i arbetsmiljön. Grundläggande principer har angetts för överväganden om gränsvärden. Syftet vid fastställande av gränsvärden i arbetsmiljön måste enligt utredningen vara att gränsvärdet skall förebygga att arbetstagarna på arbetsplatsen utsätts för skadlig eller besvärande påverkan. Gränsvärdet skall vara så lågt att den, som i arbetet utsätts för en luftförorening eller annan störning som ej överskrider gränsvärdet, är skyddad mot skador eller besvär på grund av denna. Detta bör enligt vad utredningen har påpekat gälla även för långvarigt arbete och så långt möjligt även för särskilt känsliga grupper. Det bör framgå vilka kriterier som har varit avgörande vid fastställande av gränsvärdet. Utredningen har vidare framhållit att ett sätt att komma närmare den faktiska belastningen på människan är att mäta halten av ämnen i biologiskt material som urin och blod. Som ett speciellt område för gränsvärden har utredningen anvisat möjligheten att ange tillåtna värden för enstaka komponenter i arbetsmiljön, t. ex. för buller

från maskin av visst slag. Där goda förutsättningar finns för miljöförbättring bör dessa alltid tas tillvara. Det kan enligt utredningen å andra sidan förekomma att av allmänna skäl ett gränsvärde bör övergångsvis bestämmas med speciella hänsyn till vad som är tekniskt möjligt förutsatt att betryggande säkerhet uppnås t. ex. genom användande av personlig skyddsutrustning. Härvid har avsetts fall då i och för sig otillfredsställande miljöförhållanden i en bransch temporärt måste godtas, eftersom branschens produktion bedöms som oundgänglig eller därför att en omställning tar tid. För att förankra systemet med gränsvärden i lagstiftningen har utredningen föreslagit att i arbetsmiljöförordningen anges att arbetarskyddsstyrelsen skall kunna meddela gränsvärden för planering och kontroll av arbetsmiljön.

Remissinstanserna har godtagit nämnda förslag och allmänt anslutit sig till de principer som utredningen har angett för fastställande av gränsvärden. Enligt LO bör systemet med gränsvärden för kemiska och fysikaliska faktorer i arbetsmiljön utsträckas så långt som möjligt. Ett oavvisligt krav är att representanter för arbetstagarna deltar i besluten tillsammans med arbetsgivarnas företrädare och samhällets organ för arbetarskydd och hälsovård. Härvid har det tyngsta ordet ansetts böra ligga hos arbetstagarparten. LO har framhållit vikten av att det också fastställs hur den tekniska kontrollen av gränsvärden skall tillgå. Enligt LO:s uppfattning är det vidare nödvändigt att metoder utvecklas för biologiska prov. SAF har framhållit att arbete med gränsvärden måste innefatta analyser av kostnader och nytta. Kemikontoret har menat att det är i princip riktigt att även särskilt känsliga grupper skall skyddas genom gränsvärden men har erinrat om att detta ofta inte är praktiskt genomförbart. Kooperativa förbundet och dess förhandlingsorganisation (KF-KFO) har betonat att det är nödvändigt med en omsorgsfull prioritering av undersökningskrav och mätaktiviteter för att förhindra att de begränsade mättekniska resurserna utnyttjas felaktigt. Enligt socialstyrelsen är det viktigt att gränsvärdenas karaktär av minimimål klart markeras och att man parallellt arbetar med planeringsmål. Vidare har styrelsen understrukt angelägenheten av en bättre överensstämmelse mellan principer och kriterier för riskvärdering inom skilda miljösektorer. Länsstyrelsen i Stockholms län har framhållit att frågan om gränsvärden inte får överbetonas.

För egen del vill jag anföra följande. Att frågor om gränsvärden har fått hög aktualitet får framför allt ses mot bakgrunden av större insikter om de risker den tekniska utvecklingen har fört med sig. Detta gäller särskilt risker genom strålning av olika slag och risker i samband med att olika kemiska ämnen i ökad utsträckning framställs, används och sprids i miljön. Gränsvärden för olika miljöfaktorer kan självfallet innebära en fastare reglering av miljön än allmänt formulerade krav. Genom gränsvärden kan också en precisering ske utan att man i detalj binder

sättet för hur kravet skall uppfyllas. För att det praktiska miljöförbättrande arbetet skall bli framgångsrikt är det vidare ofta nödvändigt att använda termer som siffermässigt uttrycker mängd eller storlek. Behov finns av sådana bestämmningar vid planering och förhandsbedömning men även vid bedömning av befintliga miljöer. Belastande miljöfaktorer förekommer både inom och utom arbetsmiljön. En totalsyn måste alltså anläggas. Gränsvärden kan härvid ge möjligheter till samlad bedömning avseende flera miljösektorer. Det råder samtidigt ingen tvekan om att man i arbetslivet har att räkna med speciella problem av stor räckvidd.

I det föregående har jag särskilt nämnt kemiska risker och strålningsrisker. Motsvarande synpunkter kan i stor utsträckning läggas på faktorer som buller, vibrationer, klimat och belysning. Även vissa frågor om t. ex. arbetsutrymme, arbetstyngd eller arbetsställningar kan diskuteras från gränsvärdessynpunkt. Det finns alltså starka skäl för att utsträcka systemet med gränsvärden till allt flera kemiska och fysikaliska faktorer i arbetsmiljön efter hand som förutsättningar föreligger. Jag avser därför att förorda att den av utredningen föreslagna bestämmelsen om meddelande av gränsvärdesföreskrifter skrivs in i arbetsmiljöförordningen.

Jag vill samtidigt understryka att det i olika avseenden finns påtagliga begränsningar i möjligheterna att förebygga kemiska och fysikaliska risker genom gränsvärden. Synpunkter i den riktningen har också anlagts av utredningen och remissinstanserna. Det forskningsmässiga underlaget för fastställande av gränsvärden finns sålunda fortfarande bara i relativt begränsad utsträckning. Forsknings- och utvecklingsinsatser krävs på en mängd områden. För kontrollens skull måste gränsvärden också förenas med regler om mät- och provtagningsteknik, metoder för biologiska prov, analysmetodik o. d. Här finns i stor utsträckning endast ansatser. Arbete för att få fram underlag för sådana regler pågår bl. a. inom arbetarskyddsstyrelsen. Det behövs emellertid medverkan från många håll. Jag återkommer till frågor om kontroll av arbetshygieniska förhållanden i ett följande avsnitt.

Vidare är det tydligt att skilda miljöfaktorer är i olika grad lämpade för reglering genom gränsvärden. Förutom till mätproblemen kan hänvisas till att en rad miljöfaktorer måste ses från flera aspekter. För exempelvis belysningen gäller sålunda att belysningsstyrkan har väsentlig inverkan, men belysningskraven bestäms också av detaljstorlek och optisk struktur hos hanterade föremål, vartill kommer individuella variationer i synförmåga och upplevelse. För påverkan från klimatet har på motsvarande sätt lufttemperatur, luftfuktighet och lufthastighet betydelse och för belastningen spelar även arbetstyngd, klädedräkt, akklimatisering osv. en stor roll. När det gäller miljöfaktorer som de nämnda bör gränsvärden eftersträvas men dessa kan behöva kompletteras med krav som anges på annat sätt än siffermässigt. Det finns andra sidor i arbetslivet där förutsättningarna att få en precisering genom gränsvärden inte är inom nära räckhåll eller saknas. Här kan också hänvisas till behovet av

föreskrifter som anger planeringsmål av olika slag. Jag vill med hänvisning till det anförda betona att det också behövs närmare föreskrifter som — utan angivande av gränsvärde — innehåller något så när entydiga preciseringar. Ett stort utrymme synes därvid kvarstå för rena erfarenhets- eller sakkunnigbedömningar med utgångspunkt i sådana föreskrifter.

Även när det gäller de grundläggande principerna vid fastställande av gränsvärden kan jag i allt väsentligt ansluta mig till arbetsmiljöutredningens bedömningar. Kriterierna för gränsvärden bör enligt min mening vara stränga bl. a. med hänsyn till människors olika känslighet för besvär. Det kan dock vara nödvändigt att i detta avseende ta ytterligare hänsyn. Sålunda bör alla möjligheter tas tillvara för att hindra att människor som är särskilt känsliga utsätts för inverkan som för dem kan innebära speciella risker. Företagshälsovården har här en viktig uppgift. Av stor betydelse i gränsvärdesarbetet är arbetstagarnas medverkan. En förankring hos arbetstagarparten framstår som nödvändig för att gränsvärden skall kunna tjäna sitt ändamål att skapa trygghet i arbetslivet. Med anledning av vad som har anförts i remissyttrandena vill jag vidare konstatera att en beräkning av den nytta och de kostnader, som kan följa av att ett gränsvärde fastställs, i regel inte kan utföras i exakta termer.

LO, KF-KFO och Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA) har understrukit betydelsen av att arbetarskyddsstyrelsen får befogenhet att ange tillåtna värden även för maskiner och annan utrustning. Statens naturvårdsverk har erinrat om att inom omgivningshygienen sedan länge har hänvisats till bästa tillgängliga teknik inom rimliga ekonomiska ramar. Samma princip bör enligt naturvårdsverket kunna användas inom välavgränsade branscher även om det medicinskygieniska underlaget saknas eller är otillräckligt. IVA har tillagt att beträffande kemiska risker liksom buller, drag m. m. bör olika former av fjärrmanövrering och automatisering ses som möjliga alternativ till gränsvärden.

Jag finner att remissyttrandena i dessa delar är helt i linje med utredningens bedömning och instämmer i uttalandena. Från allmänt förebyggande synpunkt bör varje typ av gränsvärde ses som värdefullt om det kan användas som ett verksamt medel för att förbättra arbetsmiljön. Arbetsmiljölagen bör i olika avseenden ge möjlighet att föreskriva gränsvärden inte bara för arbetsplatsen utan också för utrustning. Sålunda bör tillåtna värden för exempelvis damm, buller och vibrationer från maskiner och andra tekniska anordningar kunna ställas upp som villkor för obligatoriskt typgodkännande (3 kap. 12 § arbetsmiljölagen). Kontrollförfarandet kan då göras mindre resurskrävande och delvis ske via typprovning. Jag avser att förorda att arbetarskyddsstyrelsen i arbetsmiljöförordningen bemyndigas att meddela föreskrifter av nämnda typ.

Socialstyrelsen har framhållit att gränsvärdet noll i många sammanhang är det enda värde som fullt ut garanterar en sund och säker miljö

Enligt styrelsen är det dock i åtskilliga fall praktiskt ogörligt att förverkliga en sådan nivå. Härvid har hänvisats till att ingripanden i detta syfte inte sällan skulle kunna underminera grundvalen för den materiella och sociala välfärd som har gett oss en i stort sett fördelaktig hälsosituation.

Med anledning av vad socialstyrelsen har anfört vill jag till en början erinra om att all mänsklig aktivitet kan ha ogynnsamma effekter och att det då ofta gäller att finna medel mot dessa utan att hindra verksamheten. Vidare måste de fackliga organisationerna och den ansvariga myndigheten väga in även alternativa hälsorisker som följd av omplaceringar, nedläggningar av företag e. d. liksom ogynnsamma effekter över huvud av drastiska ingripanden. Det gäller också att se till att ingripanden inte orsakar större säkerhetsrisker på andra områden där man kan vara beroende av viss produktion eller vissa tjänster. Sådana ytterligare överväganden kan leda till att man går in för förbättringar etappvis. Förutsättningen måste dock alltid vara att skador kan förebyggas genom olika slags säkerhetsåtgärder. En allsidig bedömning är sålunda nödvändig. Jag vill emellertid också betona att förhållandena kan vara sådana att ett absolut förbud bör kunna tillgripas mot användning av t. ex. visst slags ämne eller teknisk anordning. Arbetsmiljölagen bör inrymma möjlighet till detta (3 kap. 14 §).

En del remissinstanser har betonat att som grundval för gränsvärden måste finnas ett väl fungerande dokumentationssystem. Jag har samma uppfattning men vill påpeka att denna fråga torde få lösas efter flera linjer. Till en början kan erinras om den uppbyggnad som f. n. sker av ett informationssystem för miljövärden (MI). En allmän kartläggning på det kemiska området har dessutom påbörjats inom ramen för produktkontrollnämndens verksamhet. Av stor betydelse är vidare den kontinuerliga förstärkning som sker av arbetarskyddsstyrelsens resurser. Jag vill samtidigt framhålla att ett gränsvärdesystem inte får vara alltför komplicerat. Rimliga krav måste ställas på underlaget för myndighetens avgörande. Vid grundad misstanke om negativa effekter bör sålunda eventuella luckor i underlaget inte få fördröja meddelande av föreskrifter om gränsvärden. Här liksom i andra fall får sedan nya bedömningar ske i den mån ytterligare material tillförs och föreskrifterna anpassas efter detta.

Jag vill slutligen ta upp ytterligare några synpunkter. Länsstyrelsen i Stockholms län har i sitt remissyttrande anfört att det hade varit av intresse om utredningen diskuterat ansvarsfördelningen om skador inträffar trots att gränsvärde som fastställts av arbetarskyddsstyrelsen inte har överskridits. Länsstyrelsen har också konstaterat att erfarenheten från andra områden visar att ambitionen till ytterligare åtgärder ofta avtar när väl ett föreskrivet värde uppnåtts. Vidare har länsstyrelsen efterlyst ett uttalande att skyddsombud har rätt att fordra mätning som behövs enligt ombudets mening.

I anslutning till dessa synpunkter vill jag understryka att gränsvärden uttrycker minimikrav. Av skäl som jag tidigare har framhållit blir gränsvärden ofta tämligen grova. Möjligheter måste således finnas för parterna och tillsynsmyndigheterna att — för att få till stånd en tillfredsställande arbetsmiljö — med stöd av arbetsmiljölagen kräva förbättringar som innebär att värden under fastställt gränsvärde skall uppnås. Vid skadestandsbedömning kan gränsvärdets iakttagande inte vara avgörande. Uppenbart är dock att beslut om fastställande av gränsvärden måste föregås av allvarliga överväganden även med hänsyn till den betydelse dessa kan komma att tillmätas i sådana sammanhang. Vad gäller skyddsombuds möjlighet att kräva undersökningar vill jag nämna att en föreskrift härom numera finns i arbetarskyddskungörelsen. Vid 1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen infördes nämligen i arbetarskyddskungörelsen den bestämmelsen att skyddsombud kan begära att viss undersökning skall göras för kontroll av förhållandena inom skyddsområdet. Jag avser att förorda att samma bestämmelse tas in i arbetsmiljöförordningen.

20.3.5 Möjligheterna till arbete

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att hela inriktningen av den föreslagna arbetsmiljölagen verkar för en vidgning av sysselsättnings- och anpassningsmöjligheterna för dem som söker sig in i arbetslivet och för dem som av olika anledningar hittills har haft svårigheter att finna fortsatt sysselsättning. När det gäller att fastställa gränsvärden och andra föreskrifter beträffande fysiska arbetsmiljöfaktorer, ergonomiska förhållanden o.d. har man att ta hänsyn till besvärsupplevelser av olika slag. Detta bör enligt utredningen på sikt innebära att en rad förhållanden som tidigare utgjort arbetshinder kan komma att undanröjas. Som exempel har nämnts hygieniska gränsvärden för luftföroreningar i relation till behoven för dem som har nedsatt funktion i luftvägar och andningsorgan, märkningsföreskrifter i fråga om kemiska medel som kan underlätta arbetsplacering av människor med allergier, ergonomiska kriterier som undanröjer arbetshinder för människor med nedsatt fysisk arbetsförmåga etc. Utredningen har betonat att man enligt förslaget också vid planeringen av arbetsmiljön har att ta hänsyn till människors skilda förutsättningar. Sålunda skall vid förhandsgranskning av olika slag bevakas att man i arbetsmiljön kan sysselsätta olika grupper av arbetstagar. Vidare skall beaktas sådana förhållanden som transportmöjligheterna för rörelsehindrade, anordningar för vanliga typer av handikapp m.m.

En del remissinstanser har särskilt uppehållit sig vid förslagets innebörd när det gäller möjligheterna till arbete för olika grupper och har funnit det tillfredsställande att lagförslaget är inriktat på en vidgning av sysselsättnings- och anpassningsmöjligheterna.

För egen del vill jag starkt understryka att arbetsmiljölagen i princip skall gälla för alla människor i arbetslivet. De förordade bestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet utgår från den grundsynen att arbetet har ett värde också som en av vägarna till personlig utveckling och social gemenskap. Avsikten är sålunda att lagen skall tjäna som underlag vid strävandena efter en arbetsmarknad med stor variation på arbetsuppgifter där var och en kan få sysselsättning efter sina fysiska och psykiska förutsättningar. Det finns i arbetsmiljön en rad företeelser som kan förbättras för att främja sysselsättningsmöjligheterna. Jag tänker här bl.a. på brister i sanitära anordningar och bristande planering när det gäller anordningar för förflyttningar. Det finns också arbetsmiljöer med fysiskt tunga arbeten som de flesta män och kvinnor har svårt att klara av. Vidare måste i fråga om maskiner och andra tekniska anordningar ses till att dessa utformas med sikte på att passa människor med sinsemellan skilda förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Motsvarande hänsyn kan vara att ta när det gäller användningen av olika kemiska ämnen i arbetslivet. Arbetsmiljölagen bör i alla dessa och liknande fall utgå från att arbetsförhållanden i så stor utsträckning som möjligt måste planeras så, att alla människor som vill förvärvsarbeta också skall kunna tas emot i arbetslivet.

De handikappades riksförbund har ansett att i arbetsmiljölagen bör införas en bestämmelse som anger att arbetsförhållandena skall anpassas till förutsättningarna hos arbetstagare med särskilda behov i fysiskt och psykiskt avseende. Jag vill i anslutning till detta påpekande framhålla som viktigt att texten i arbetsmiljölagen direkt avspeglar arbetsgivares skyldighet att ta hänsyn till att människor har olika förutsättningar att utföra arbetsuppgifter. Till detta återkommer jag i ett följande avsnitt där frågor om arbetsgivares skyldigheter behandlas samlat. Jag vill vidare redan i detta sammanhang understryka att det inom arbetslivet finns ett ansvar för dessa frågor också inom ramen för den partssamverkan som utövas i anpassningsgrupperna. Här bör även nämnas företagshälsovårdens uppgifter när det gäller åtgärder som kan främja arbetsanpassning för de betingat arbetsföra.

Statens handikappråd och handikapporganisationerna har framhållit behovet av tillämpningsföreskrifter om handikappanpassning av den fysiska arbetsmiljön. Vad gäller sådana föreskrifter vill jag framhålla att områdesansvar finns hos ett flertal myndigheter. Statens planverk meddelar tillämpningsföreskrifter inom byggnadslagstiftningen. Verket har därvid att bl. a. utgå från en bestämmelse i byggnadsstadgan (42 a §) som säger att arbetslokal skall i skälig omfattning utformas så, att den blir tillgänglig för och kan nyttjas av personer vilkas rörelseförmåga eller orienteringsförmåga är nedsatt till följd av ålder, invaliditet eller sjukdom. Enligt en nyligen genomförd ändring i byggnadsstadgan (prop. 1975/76: 198, CI 30, rskr 360, SFS 1976: 678), som träder i kraft den

1 juli 1977, kompletteras gällande bestämmelser om handikappanpassad utformning av bl. a. arbetslokaler. Dessutom avskaffas den skälighetsprövning som nuvarande bestämmelser möjliggör. Undantag skall samtidigt kunna medges från kraven på handikappanpassning där så påkallas med hänsyn till arten av den verksamhet för vilken lokalen är avsedd.

Vidare har arbetarskyddsstyrelsen att vid meddelande av föreskrifter om arbetsmiljön beakta att olika tekniska anordningar skall utformas så, att hinder inte i onödan reses mot möjlighet för personer med arbetshandikapp att verka inom arbetslivet. Motsvarande överväganden har arbetarskyddsstyrelsen att göra vid meddelande av föreskrifter om arbetsprocesser, arbetsmetoder och kemiska produkter som används på arbetsplatserna. Vad gäller de krav som arbetarskyddsmyndigheterna bör kunna ställa i fråga om utformningen av byggnader vill jag erinra om mina tidigare uttalanden (avsnitt 20.3.3 Arbetslokaler).

Härtill kommer att arbetsmarknadsstyrelsen som central förvaltningsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor har ett särskilt ansvar för arbetshandikappfrågor. Jag vill betona vikten av ett samarbete mellan myndigheterna i syfte att främja strävandena att skapa en vid ram av sysselsättningsmöjligheter för människor med olika arbetshandikapp.

Utredningen har erinrat om att i arbetarskyddslagen finns ett kapitel med särskilda bestämmelser om kvinnors anlitande till arbete. Här finns bl. a. ett dispensabelt förbud mot att anlita kvinnor vid arbete under jord i gruvor eller stenbrott. Kapitlet innehåller också ett bemyndigande för regeringen att föreskriva särskilda villkor för kvinnas användande till arbete eller förordna att kvinna ej får användas till arbete, om visst slag av arbete medför synnerlig fara för olycksfall när kvinna används därtill eller är synnerligen ansträngande eller hälsofarligt för kvinna. Utredningen har framhållit att det med nutida syn på rätten till arbete är angeläget att inte uppställa onödiga hinder för vare sig kvinnors eller mäns tillträde till olika arbeten. Föreskrifter om förbud mot arbete eller särskilda villkor som utgår från arbetstagarens kön bör enligt utredningen bara komma i fråga när arbetet kan medföra könsspecifika risker. I fråga om det nuvarande förbudet mot gruvarbete för kvinnor har utredningen konstaterat att det finns en rad miljöproblem i sådant arbete. Något belägg har emellertid generellt sett inte ansetts föreligga för att kvinnor skulle löpa större risk att drabbas av ohälsa eller olycksfall vid underjordsarbete än män. Det finns enligt utredningens uppfattning därför inte någon anledning att bibehålla det nuvarande förbudet mot att anlita kvinnor för arbete under jord i gruvor eller stenbrott. Utredningen har vidare konstaterat att grupper av yrkesverksamma kan vara särskilt mottagliga eller utsatta för speciella risker till följd av olika faktorer i arbetsmiljön. Det finns sålunda ämnen som misstänks kunna medföra nedsatt fruktsamhet hos man eller kvinna. Andra ämnen kan på kvinnor ha abortframkallande eller fosterskadande effekt. Speciella risker vid havan-

deskap kan också föreligga i samband med joniserande strålning. Det synes inte kunna uteslutas att även andra typer av arbetsmiljöfaktorer kan utgöra särskilda risker för havande kvinnor eller deras foster. Ytterligare har nämnts att det finns sjukdomsformer och olika typer av besvär som kan innebära speciella risker för påverkan av vissa faktorer i arbetsmiljön. Nu berörda förhållanden bör enligt utredningen beaktas inom ramen för ett särskilt bemyndigande till arbetarskyddsstyrelsen att meddela förbud mot att arbete utförs av vissa riskgrupper eller föreskriva att vid arbetet annat särskilt villkor skall gälla.

Remissinstanserna har allmänt tillstyrkt eller lämnat utan erinran utredningens förslag vad gäller regleringen i arbetsmiljölagen av kvinnors möjlighet till arbete. Svenska gruvindustriarbetarförbundet har dock ansett att det dispensabla förbudet mot kvinnors anlitande till gruvarbete under jord bör kvarstå.

För egen del kan jag ansluta mig till utredningens förslag. Jag anser det väsentligt att undanröja sådana formella hinder mot inträde i arbetslivet som arbetarskyddslagens principiella förbud mot kvinnors arbete under jord i gruva eller stenbrott. Därmed främjas också möjligheterna att få bort tidigare uppfattningar om olika arbetsuppgifters lämplighet för män eller kvinnor. För att särskilda gruppers behov av skydd i arbetet skall kunna beaktas förordas ett särskilt bemyndigande i arbetsmiljölagen (3 kap. 16 §). Frågan härom tas också upp i ett följande avsnitt om läkarundersökningar.

Arbetsmiljöutredningen har även lagt fram förslag till särskild reglering av kvinnas rätt till ledighet från arbetet i samband med havandeskap. I anslutning härtill erinrar jag om att arbetarskyddslagens bestämmelser om rätt till sådan ledighet numera har ersatts av föreskrifter med vidgat innehåll i lagen (1976:280) om rätt till föräldraledighet. Enligt dessa föreskrifter har kvinna, som på grund av för kortvarig anställning inte är berättigad till full föräldraledighet, under alla förhållanden rätt till ledighet i samband med barns födelse under sex veckor före och sex veckor efter nedkomsten. Härmed har ställning tagits till utredningens förslag på denna punkt.

Den tidigare delegationen (Ju 1973:03) för jämställdhet mellan män och kvinnor har i skrivelse till min företrädare som chef för arbetsmarknadsdepartementet fäst uppmärksamheten på vissa andra förhållanden i kvinnornas arbetssituation under havandeskap. Delegationen har sålunda framhållit att havande kvinnas möjligheter att utföra arbete är begränsade även om hon inte är sjuk. Som exempel har nämnts att visst arbete kan vara förenat med tunga lyft och att visst maskinarbete eller arbete i trånga utrymmen kan vara oförenligt med hennes tillstånd. Med hänvisning till detta har delegationen föreslagit en kompletterande bestämmelse i arbetsmiljölagen. Enligt bestämmelsen skall kvinna, som på grund av havandeskap inte kan utföra sitt ordinarie arbete, beredas an-

nat arbete eller, om detta inte är möjligt, ha rätt till ledighet. Skrivelsen har också riktats till chefen för socialdepartementet med begäran att han på lämpligt sätt tar sig an frågan om ersättning till kvinnor som under havandeskap inte kan fullgöra sitt ordinarie arbete. Enligt delegationen bör en anknytning till lagen (1962:381) om allmän försäkring (senast ändrad 1976:1080) prövas.

Med anledning av denna skrivelse vill jag erinra om att arbetstagare enligt lagen om rätt till föräldraledighet är berättigad till ledighet under tid då enligt lagen om allmän försäkring rätt föreligger till föräldrapenning i samband med barns födelse, om anställningen vid ledighetens början har pågått de senaste sex månaderna eller sammanlagt minst tolv månader under de senaste två åren. Lagen om allmän försäkring innehåller för detta fall bl.a. den bestämmelsen att föräldrapenning i samband med barns födelse utgår under högst 210 dagar sammanlagt för föräldrarna och att moder har rätt till föräldrapenning tidigast fr.o.m. den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse. Som delegationen har framhållit i sin skrivelse kan det emellertid inte anses riktigt att kvinnor med vissa arbetsuppgifter tvingas ta ut föräldraledighet långt före förlossningen. I likhet med delegationen anser jag att det är angeläget att havande kvinna har möjlighet att vara kvar i arbetet och att därför i första hand en omplacering inom arbetsplatsen bör försökas om hennes ordinarie arbetsuppgifter påkallar det. Frågan om ersättning för bortfallen lön i fall där förhållandena på arbetsplatsen inte medger omplacering får övervägas i annan ordning. Jag vill emellertid framhålla att havande kvinna enligt lagen om anställningsskydd får anses skyddad i sin anställning även i fall då längre ledighet än normalt behövs med hänsyn till hennes arbetsuppgifter.

20.4 Allmänna skyldigheter för arbetsgivare m. fl.

20.4.1 Inledning

I arbetsmiljölagen bör, som utredningen har föreslagit, föreskrifter om ansvar för olika kategorier föras samman i ett särskilt kapitel. Där bör ges allmänna handlingsmönster för hur man skall gå till väga för att skapa en god arbetsmiljö. Det ansvar som härvid preciseras speglar de krav som föreslås gälla om arbetsmiljöns beskaffenhet. I detta avseende kan sålunda i viss utsträckning hänvisas till vad jag har anfört i det föregående.

För arbetsgivare och arbetstagare bör i arbetsmiljölagen anges de allmänna skyldigheter som skall åvila dem. Arbetsmiljölagen bör utgå från att ett huvudansvar för arbetsmiljön liksom hittills skall ligga på arbetsgivaren. Även företagares skyddsansvar i eget arbete bör regleras.

Goda arbetsmiljöer är också avhängiga av dem som framställer eller överlåter anordningar eller ämnen som sedan utnyttjas i olika verksam-

heter. Det gäller här att utforma ett sådant system att arbetsmiljösynpunkter förs in på ett tidigt stadium vid allt slags utvecklingsarbete, vid planering och uppförande av arbetslokaler, vid konstruktion och tillverkning av tekniska anordningar och vid framställning av kemiska produkter. I arbetsmiljölagen bör anges det ansvar som skall finnas på detta område.

Arbete bedrivs ibland under sådana förhållanden att man är beroende av upplåtare av lokaler e.d. för att kunna åstadkomma tillfredsställande skyddsförhållanden. Även i detta avseende bör i arbetsmiljölagen föreskrivas ansvar för den som har möjligheter att medverka.

Skyldigheter har också en påföljssida. Till sanktionssystemet i arbetsmiljölagen återkommer jag i ett särskilt avsnitt.

20.4.2 Skyldighet att samverka

Arbetsmiljöutredningen har föreslagit att redan i en inledande bestämmelse i kapitlet om olika gruppers ansvar för arbetsmiljön slås fast att arbetsgivare och arbetstagare är skyldiga att samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Denna uppläggning har godtagits av remissinstanserna.

Jag vill erinra om att 1973 års delreform av arbetarskyddslagstiftningen byggde på tanken att samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare är en förutsättning för att man skall kunna skapa goda arbetsförhållanden. Många arbetsmiljöfrågor är av den art att en samverkan mellan de närmast berörda är en nödvändighet för att man skall nå resultat. De anställda har erfarenheter att ge som kan vara av stort värde för utformningen av arbetsförhållandena. För att de anställda skall uppleva sitt arbete som tillfredsställande bör de själva ha direkta möjligheter att påverka förhållandena på den egna arbetsplatsen.

Samarbetet mellan parterna i arbetarskyddsfrågor har gamla anor i vårt land. Med tiden har utvecklats en mängd skiftande former. När vid delreformen tyngdpunkten lades på de anställdas medverkan i utformningen av deras arbetsmiljö fanns det därför en god grund att stå på. Det är enligt min uppfattning också klart att de fortsatta strävandena med utgångspunkt i de nya reglerna har gett framgångar. Det intensifierade samarbetet och det ökade inflytandet för de anställda har tillfört arbetsmiljön nya kvaliteter och medfört en skärpt uppmärksamhet på ogynnsam inverkan av olika arbetsmiljöfaktorer. Med ökade kunskaper och ökad medvetenhet om sambandet mellan arbete och hälsa i vid bemärkelse följer nya krav som måste tillgodoses. Det finns som jag ser det all anledning att gå vidare på de vägar mot en bättre arbetsmiljö som redan anträtts. Dessa ger inte bara möjligheter för de anställda till inflytande och tillfälle för arbetsgivarna att ta till vara värdefulla erfarenheter. Med rätten att delta i arbetsmiljöns utformning följer för de anställda också ett ansvar att medverka i olika samarbetsorgan och att vara aktiva när det gäller att utveckla arbetsmiljön i önskvärd riktning.

På arbetsgivarens sida fordras en strävan att tillse att lokal skyddsverksamhet kommer till stånd och att denna kan bedrivas i goda former.

För att inskräpa vikten av detta ansvar bör även enligt min mening redan i arbetsmiljölagens kapitel om allmänna skyldigheter slås fast att arbetsgivare och arbetstagare är skyldiga att samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö (3 kap. 1 §).

I ett följande avsnitt om lokal skyddsverksamhet kommer jag att gå närmare in på samverkansreglerna. Jag erinrar om att för de regionala skyddsombuden är det en huvuduppgift att aktivera samarbetet i arbetsmiljöfrågor på arbetsställen där det inte finns skyddskommitté. Tillsynsmyndigheterna kommer också in i detta sammanhang. Enligt det förslag till verkställighetsförordning som jag avser att förelägga regeringen skall tillsynen bl. a. inriktas på att främja lokal skyddsverksamhet.

20.4.3 Arbetsgivares skyldigheter

Enligt arbetarskyddslagen skall arbetsgivare iakta allt som med hänsyn till arbetets natur och de förhållanden under vilka arbetet bedrivs samt arbetstagares ålder, yrkesvana och övriga förutsättningar för arbetet skäligen kan erfordras för att förebygga att hos honom sysselsatt arbetstagare ådrar sig ohälsa eller olycksfall i arbetet.

Arbetsmiljöutredningen har konstaterat att skälighetsprövningen enligt arbetarskyddslagen i vissa avseenden har kommit att bli alltför omfattande. Framför allt har hänsyn till arbetsgivarens ekonomiska förhållanden kommit att inverka i alltför stor utsträckning. Det är enligt utredningen vidare av grundläggande betydelse att långtidseffekter beaktas vid bedömningen av om en arbetsmiljö skall anses tillfredsställande. Samtidigt har framhållits möjligheten av nedtrappningsprogram i fall när sådana kan utarbetas utan att de arbetandes hälsa eller säkerhet äventyras genom fortsatt drift. I andra avseenden, där komforthänsyn, möjligheterna till självbestämmande eller yrkesmässigt ansvar eller jämförliga omständigheter spelar större roll än den egentliga säkerheten, kan det enligt utredningen finnas större utrymme för vad som får godtas som tillfredsställande arbetsmiljö. Utredningen har mot denna bakgrund föreslagit att i arbetsmiljölagen skrivs in att arbetsgivare skall vidta alla de åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall, att han skall ägna uppmärksamhet åt att arbetet planläggs och anordnas så att det skapas en god arbetsmiljö samt att lokaler, maskiner, redskap, skyddsutrustning och andra tekniska anordningar skall underhållas väl.

Remissinstanserna har i stort sett anslutit sig till utredningens förslag till allmän reglering av arbetsgivarens skyldigheter. SAF och handelskamrarna i Stockholm, Malmö och Kalmar län har framhållit att rimliga övergångstider måste lämnas för ett målinriktat utvecklingsarbete. Likaså måste skyddsåtgärderna från kostnadssynpunkt stå i skälig proportion till vad som kan vinnas i skyddshänseende. Dessa remissinstan-

ser har ansett att skälighetsprincipen i arbetarskyddslagen därför bör be- hållas. Statens järnvägar (SJ) och ett yrkesinspektionsdistrikt har menat att formuleringen av den föreslagna bestämmelsen kan leda till ett strikt ansvar för arbetsgivaren.

För egen del finner jag den föreslagna föreskriften om arbetsgivarens allmänna ansvar väl avvägd och förordar en bestämmelse härom i arbetsmiljölagen (3 kap. 2 § första stycket). I det föregående har jag utförligt redovisat de överväganden som ligger bakom förordade bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet. Meningen är att dessa bestämmelser jämte verkställighetsföreskrifter skall ge det närmare innehållet i främst arbetsgivarens ansvar. Även föreskriften om arbetsgivarens allmänna ansvar bör därför bygga på att arbetsmiljön skall vara tillfredsställande. Här bör ytterligare understrykas vikten av att arbetsmiljön blir föremål för en samlad bedömning, att planläggning av arbete sker även utifrån arbetsmiljömässiga överväganden och att arbetsförhållandena anpassas till människans förutsättningar i såväl fysiskt som psykiskt avseende. Vidare vill jag betona att lokaler och tekniska anordningar, inbegripet personlig skyddsutrustning, skall ägnas fortlöpande underhåll.

Jag vill framhålla att en viktig sida av arbetsgivarens angivna förpliktelser är att han skall inom ramen för tillgängliga kunskaper och kontrollmetoder förvissa sig om att de tekniska anordningar och de kemiska produkter som används på arbetsplatsen är godtagbara från skyddssynpunkt. Förpliktelserna går som utredningen har påpekat ännu längre. Vid grundad misstanke om risk för olycksfall eller skadlig påverkan kan man inte freda sig med att hänvisa till exempelvis att mätinstrument inte finns som ger exakt besked om riskernas omfattning. En långtgående undersökningsplikt bör åvila dem som förser arbetsplatserna med anordningar och material. Ytterst är det emellertid arbetsgivaren som skall svara för att arbetsförhållandena inte innebär risk för de anställda. Något strikt ansvar är det härvid inte fråga om utan ansvaret får bedömas mot bakgrunden av överväganden av det slag som här har redovisats. Jag avser som tidigare har nämnts att i ett särskilt avsnitt ta upp frågor om förhandsbedömning till samlad behandling.

Det är som utredningen har framhållit nödvändigt med en nyanserad bedömning när man ställer kraven på arbetsmiljön. De insatser som krävs för att förbättra arbetsmiljön får inte vara orimliga i förhållande till de resultat som kan uppnås. Inte bara arbetets natur utan även yttre förhållanden av olika slag kan inverka. Det är sålunda klart att helt andra krav kan ställas vid nyanläggning — där man bl. a. har att ta hänsyn till att anläggningen kan beräknas vara i bruk under åtskillig tid framöver — än när det gäller befintliga arbetslokaler med små möjligheter till förändringar. Jag hänvisar till mina tidigare uttalanden (avsnitt 20.3.3 Arbetslokaler) om den avvägning som måste ske när det gäller att ställa krav på utformningen av befintliga byggnader. Också arbetslokalernas belägenhet och omgivning kan spela in. Det finns utan tvivel fall där

man — med hänsyn till andra allmänna värden eller behov — kan ha anledning att göra vissa eftergifter i de krav som annars skulle ha ställts på arbetsmiljön. Vid bedömningar av detta slag är det särskilt angeläget att alla parter medverkar. En god säkerhet för att arbetstagarnas intressen beaktas i tillämpningen ligger bl. a. i att de är representerade i yrkesinspektionsnämnderna.

Att generellt hänvisa till en skälighetsprövning skulle emellertid enligt min mening kunna leda fel. Med den förordade bestämmelsen avses nämligen inte att man skall kunna sänka kraven på arbetsmiljön med hänsyn till den enskilde arbetsgivarens förutsättningar i ekonomiskt eller annat avseende.

Utredningen har i sin motivering vidare konstaterat att man under övergångsperioder kan vara tvungen att ta hänsyn till sådana omständigheter som ortens arbetsmarknadsläge, äldre arbetstagares möjlighet att byta arbete och liknande. Ett annat betraktelsesätt skulle enligt utredningen strida mot den vida syn på hälsorisker som bör vara utgångspunkten vid bedömningar av arbetsmiljöns beskaffenhet. Mot detta resonemang har remissinstanserna inte haft någon erinran. För egen del anser jag uppenbart att sådana överväganden som utredningen har hänvisat till måste kunna tas med i bilden. Det bör samtidigt understrykas att de anställdas hälsa under inga omständigheter får klart sättas på spel. De följder, som i sådant fall ett förbud för en verksamhet kan innebära, måste mötas av samhället med positiva åtgärder. Det kan här gälla arbetsmarknadspolitiska åtgärder av olika slag. Motsvarande överväganden kan påkallas om en verksamhet med otillfredsställande arbetsmiljö är nödvändig av andra allmänna skäl än för att trygga sysselsättningen. Det kan därvid bl. a. bli fråga om åtgärder inom näringspolitikens ram.

Arbetsmiljöfrågorna vid ensamarbete har beretts stort utrymme i utredningens slutbetänkande. När arbete utförs av ensam arbetstagare måste enligt utredningen under alla förhållanden tillses att sådan utrustning är tillgänglig att möjlighet finns till kontakt med den som utför arbetet. Vidare måste tillfredsställande transportberedskap upprätthållas så att den ensamarbetande kan få hjälp om han råkar ut för olycksfall eller blir sjuk. Frågor om ensamarbete skall godtas bör enligt utredningen även lösas i enlighet med den föreslagna bestämmelsen att arbetet skall anpassas efter människans förutsättningar. För att fästa uppmärksamheten på de olägenheter som kan vara förknippade med ensamarbete har utredningen föreslagit att i arbetsmiljölagen förs in en bestämmelse att arbetsgivare skall beakta den särskilda risk för ohälsa eller olycksfall som kan följa av att arbetstagare utför arbete ensam.

En av huvudfrågorna i LO:s arbetsplatsremiss var ensamarbete. Av svaren att döma upplevs ensamarbete vid sidan av ackord och kemiska hälsorisker som den största faran på arbetsplatserna. Det finns ett bestämt krav att möjligheter skapas att förbjuda ensamarbete i olika ar-

betsuppgifter. Uppenbart är enligt vad LO har framhållit i sitt remissyttande att — även i fall då direkt olycksfallsrisk inte föreligger — ensamarbete ofta är föga lämpligt från psykisk och social synpunkt. LO har ansett att arbetsmiljölagen därför bör ge möjligheter att med direkta straffsanktioner förbjuda ensamarbete genom föreskrifter som meddelas av arbetarskyddsstyrelsen i samråd med de fackliga organisationerna. TCO har framhållit att ensamarbete bör undvikas i största möjliga utsträckning, varvid självfallet arbetstagarens uppfattning bör tillmätas stor betydelse. Från arbetsgivarhåll och från LRF:s sida har påpekats att ensamarbete är mycket vanligt och av ekonomiska skäl ofta är nödvändigt. Remissinstanserna har vidare ansett angeläget att tillämpningsföreskrifter angående ensamarbete utarbetas innan arbetsmiljölagen träder i kraft.

För egen del vill jag konstatera att många faktorer inom arbetslivet har medfört en ökad omfattning av ensamarbete. I denna riktning har verkat en ökad mekanisering och automatisering som ofta sprider arbetsuppgifter över en större yta. Vidare har rationaliseringssträvanden över huvud inneburit att en rad sysslor som tidigare utfördes tillsammans med medhjälpare nu sköts av en person. Samtidigt har en utveckling skett av olika typer av teknisk utrustning som ger ensamarbetaren möjlighet att stå i kontakt med omvärlden.

Utmärkande för ensamarbete är enligt min mening inte bara att arbetsformen kan innebära särskilda risker från skadesynpunkt. Ensamarbetet innehåller också moment som i psykiskt och socialt avseende kan göra arbetsformen särskilt påfrestande. En påtaglig orsak kan här vara att man känner oro för konsekvenserna av ett olycksfall eller insjuknande. En annan orsak kan vara fruktan att man inte ensam skall klara upp komplicerade eller oväntade händelser som inträffar under tjänstgöringen. Själva ensamheten som sådan kan också ha en pressande inverkan. Olika människors sätt att uppleva ensamhet i arbetet varierar inom vida gränser. Resultatet av arbetsplatsremissen visar dock att det finns en utbredd önskan att begränsa ensamarbetet.

Jag delar mot denna bakgrund utredningens uppfattning om de anordningar som kan behöva vidtas vid ensamarbete. Det är också nödvändigt att beakta att ensamarbete minskar möjligheterna till gemenskap på arbetsplatsen och kan vara förenat med speciella påfrestningar av psykisk art. Det finns sålunda enligt min mening starka skäl att på sätt utredningen har föreslagit genom en bestämmelse i arbetsmiljölagen (3 kap. 2 § andra stycket) fästa uppmärksamheten på att ogynnsamma verkningar av ensamarbete måste förhindras. Detta kan ofta ske genom speciella anordningar men i vissa fall bör förbud kunna tillgripas.

En svårighet vid reglering av ensamarbete är att begreppet ensamarbete är i viss mån flytande. Från det typiska ensamarbetet — t. ex. vakt-tjänst av ensam arbetstagare i maskinstation — finns många steg innan

man når arbetsformer som klart innebär att arbetet utförs i direkt och nära kontakt med andra arbetstagare. Skillnad måste dessutom göras mellan arbete som den anställda utför utan att arbetskamrater finns närvarande och ensamarbete som utförs utan att möjlighet finns till direktkontakt med människor över huvud. När det gäller att avgöra frågan om ensamarbete skall tillåtas måste betydelse vidare tillmätas den anställdes egen inställning. Liksom remissinstanserna anser jag det angeläget att närmare föreskrifter angående ensamarbete utarbetas för olika områden. Arbetsarkivstyrelsen bör också i samråd med arbetsmarknadsparterna överväga i vad mån ensamarbete under vissa omständigheter skall förbjudas och meddela föreskrifter härom. Jag vill i detta sammanhang påpeka att arbetsmiljölagen bör inrymma möjlighet att förena förbud mot ensamarbete med direkta straffsanktioner (3 kap. 14 § och 8 kap. 2 § första stycket).

Jag avser att återkomma till frågan om ensamarbete vid behandling av samverkansreglerna.

I vissa avseenden har utredningen i sitt lagförslag angett den närmare innebörden av arbetsgivares förpliktelser. Så är fallet i fråga om instruktion och utbildning. Arbetsgivare skall enligt den föreslagna bestämmelsen se till att arbetstagare får god kännedom om de förhållanden under vilka arbetet bedrivs och upplyses om de risker som kan vara förbundna med arbetet. Han skall förvissa sig om att arbetstagaren har den utbildning som behövs och vet vad han har att iaktta för att undgå riskerna i arbetet.

Remissinstanserna har med få undantag ansett utredningens förslag i denna fråga mycket tillfredsställande. SAF och SJ har dock menat att den föreslagna bestämmelsen har formulerats alltför kategoriskt.

God utbildning för arbetsuppgiften och noggrann introduktion och instruktion är nödvändiga betingelser för säkerheten i arbetet och för att arbetsförhållandena skall upplevas som tillfredsställande av de anställda. Jag finner att arbetsgivares skyldigheter i dessa avseenden kommer till bra uttryck i den av utredningen föreslagna bestämmelsen och förordar att den förs in i arbetsmiljölagen (3 kap. 3 § första stycket). Bestämmelsen får självfallet inte tolkas som ett krav på någon fullständig kunskapskontroll eller någon mycket omfattande undersökning av att den anställda har tillgodogjort sig lämnade instruktioner. I övrigt vill jag anföra följande.

För att den enskilde arbetstagaren skall kunna medverka i skyddsarbetet behöver han naturligtvis i första hand ha god kännedom om hur den egna arbetsuppgiften skall utföras på ett säkert sätt. Särskilt uppmärksamhet kan behöva ägnas åt skyddsinstruktion liksom åt ledning när det gäller minderåriga eller invandrare. Det måste också ses till att arbetsledande personal har kunskaper om hur handledning bör ske. Jag vill vidare betona vikten av att informera om produktionsprocessen i

stort. Detta kan ha omedelbar betydelse från skyddssynpunkt genom att den anställde blir medveten om vad hans handlande kan ha för verkningar längre fram i produktionsförloppet. Det bör också ge den anställde ökat intresse att delta i skyddsarbetet. Att ha en överblick av vad den egna insatsen betyder i arbetssammanhanget är enligt synsättet i modernt arbetarskydd dessutom en av grundförutsättningarna när det gäller att främja arbetstillfredsställelse och därmed hälsa i vid bemärkelse.

Instruktionsgivning får enligt min mening aldrig ses som en isolerad del av arbetarskyddet. Inställningen till risktagning påverkas helt naturligt av kunskap om faran och möjligheterna att vidta motåtgärder. Det bör emellertid observeras att attityden också bestäms av en rad andra omständigheter. När man väljer arbetssätt väger man ofta arbetsresultat, förtjänstmöjligheter och minsta ansträngning mot kraven på säkerhet. Det gäller därför att söka organisera arbetet på sådant sätt att det vid en samlad bedömning framstår som något förnuftigt och positivt att vidta anvisade skyddsåtgärder. Instruktionen måste här ge en klar motivering. Förhållandet är detsamma när det gäller att få fram en riktig attityd till den personliga skyddsutrustning som i vissa fall måste bäras för att förebygga ohälsa och olycksfall. Jag vill framhålla att en utveckling från bundna och ofria arbetsformer mot ökat självbestämmande och större yrkesmässigt ansvar i enlighet med förordade bestämmelser i arbetsmiljölagen samtidigt bör kunna leda till ökat engagemang för säkerheten i arbetet.

Ej sällan är arbetsuppgifter av den art att arbetstagare måste ha särskild kunskap och erfarenhet med hänsyn till den fara för ohälsa eller olycksfall som är förbunden med arbetet. Som exempel på sådana uppgifter kan nämnas skötsel av tryckkärl, förande av kranar, truckar och grävmaskiner samt sprängningsarbete och arbete med vissa kemiska ämnen. Men även i fråga om en rad andra arbetsuppgifter gäller att utbildning för uppgiften har en säkerhetsaspekt. Jag vill understryka att arbetsgivaren skall ha ansvaret för att ingen sätts att sköta ett arbete utan att ha de kunskaper som behövs.

När det är befogat av säkerhetsskäl bör närmare föreskrifter kunna meddelas om utbildning eller liknande kompetenskrav som skall gälla för anställda i fråga om olika arbetsuppgifter. Detta kan ske med stöd av den förordade bestämmelsen. Arbetsgivaren är då skyldig att förvisa sig om att dessa krav är uppfyllda. Med anledning av synpunkter från I.O:s sida vill jag framhålla att direkt straffsanktionerade villkor om instruktion och utbildning bör kunna ställas upp enligt arbetsmiljölagen (3 kap. 12 §) i anslutning till föreskrift om användningen av farligt ämne eller om godkännandekrav i fråga om maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning.

Frågor om utformande av introduktionsprogram och skyddsinstruk-

tioner har sin naturliga plats i skyddskommittén liksom också frågor om den utbildning som krävs i skyddshänsen på den aktuella arbetsplatsen. I detta sammanhang bör också erinras om samverkansregeln att arbetsgivare och arbetstagare gemensamt svarar för att skyddsombud får erforderlig utbildning. En bestämmelse härom infördes i arbetarskyddslagen år 1973 och bör föras över till arbetsmiljölagen (6 kap. 4 § tredje stycket).

Som en grundläggande föreskrift i arbetsmiljölagen har jag tidigare förordat den bestämmelsen att arbetsförhållandena skall anpassas efter människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. I detta ligger bl. a. att man skall ta hänsyn till den enskilde arbetstagarens ålder, yrkesvana och övriga individuella förutsättningar. Hit hör även arbetets anpassning med hänsyn till invandrares särskilda förutsättningar. Bestämmelsen innebär också att man vid planering av arbetsmiljön måste beakta att människor är olika och att arbetshandikapp är vanliga i arbetslivet. Det är angeläget att arbetsplatserna utformas så, att inte stora grupper av arbetstagare utestängs. Jag har i avsnitt 20.3.5 belyst vilken betydelse arbetsmiljölagen bör ha när det gäller att främja sysselsättningsmöjligheterna. För att utmärka arbetsgivarnas ansvar i dessa hänseenden bör enligt min mening en särskild bestämmelse skrivas in i arbetsmiljölagen. Jag förordar mot denna bakgrund att i lagen slås fast att arbetsgivare är skyldig att ta hänsyn till den enskilde arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet och att han skall planlägga och anordna arbetet med beaktande av att människors förutsättningar att utföra arbete är olika (3 kap. 3 § andra stycket).

Arbetsplatserna bör alltså utformas så att sysselsättningsmöjligheterna främjas. Självfallet kan inte varje arbetsplats och där utfört arbete anpassas till de skilda förutsättningarna hos varje enskild människa. Det bör emellertid förebyggas att onödiga hinder uppstår när det gäller att sysselsätta människor med något slag av arbetshandikapp. Jag vill i sammanhanget även hänvisa till möjligheten att uppnå en god anpassning genom olika former av yrkesvägledning.

20.4.4 Arbetstagares skyldigheter

Enligt arbetarskyddslagen är arbetstagare pliktig att använda förefintliga skyddsanordningar, noga följa i arbetarskyddslagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter samt i övrigt iaktta tillbörlig försiktighet och i vad på honom ankommer medverka till förekommande av ohälsa och olycksfall. Beträffande personlig skyddsutrustning föreskrivs för arbetstagares del att denne är skyldig att använda tillhandahållen utrustning och väl vårda den.

Arbetsmiljöutredningen har i arbetsmiljölagen föreslagit en bestämmelse att arbetstagare skall medverka till att åstadkomma en god arbetsmiljö. Han skall därvid följa givna föreskrifter samt använda de skydds-

anordningar och iakttäta den försiktighet i övrigt som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall.

Den föreslagna bestämmelsen har i stort sett godtagits av remissinstanserna. Även jag anser att arbetstagares skyddsansvar bör regleras i enlighet med vad utredningen har föreslagit (3 kap. 4 § första stycket arbetsmiljölagen). Syftet med arbetstagarnas medverkan bör härvid anges vara att en tillfredsställande arbetsmiljö skall åstadkommas.

SAF och ett antal andra remissinstanser har påpekat att det ibland är ett stort problem att få arbetstagare att använda personlig skyddsutrustning, även sådan som är föreskriven av arbetarskyddsmyndighet. Lagen borde därför även innehålla en bestämmelse om skyldighet för arbetstagare att använda föreskriven skyddsutrustning. För egen del finner jag att arbetstagares åligganden i detta avseende klart framgår av den förordade bestämmelsens lydelse. Samtidigt erinras om de överväganden beträffande personlig skyddsutrustning som har skett i avsnitt 20.3.3 och som går ut på att sådan utrustning skall användas om betryggande skydd mot ohälsa eller olycksfall inte kan nås på annat sätt. Jag vill också betona att arbetsgivarens ansvar för att personlig skyddsutrustning ger betryggande skydd och underhålls väl motsvaras av en skyldighet för arbetstagarnas del att vårda utrustningen. Även detta senare innefattas i den förordade bestämmelsen.

Om en arbetstagare inte vill rätta sig efter de skyddsföreskrifter som gäller på en arbetsplats, kan det enligt utredningen ytterst bli fråga om att skilja honom från anställningen. Utredningen har konstaterat att frågan om saklig grund för uppsägning föreligger får bedömas enligt lagen om anställningsskydd med beaktande av de skyddsskäl som kan tala mot fortsatt anställning.

LO och majoriteten av deltagarna i LO:s arbetsplatsremiss har framhållit att uppsägning inte automatiskt bör bli följden av ohörsamhet mot skyddsföreskrifter. Jag delar denna uppfattning. Omständigheterna i det enskilda fallet kan ha varit sådana att arbetstagaren haft rimliga skäl för sin vägran. Vidare vill jag även i detta sammanhang framhålla att rätt bedriven information liksom arbetets allmänna uppläggning är av grundläggande betydelse också för att det blir god efterföljd av skyddsföreskrifter på arbetsplatsen. Det är emellertid alldeles klart att skyddsarbetet kan äventyras om arbetstagare inte vill rätta sig efter de skyddsföreskrifter som gäller. Underlåtenheten kan medföra risker inte bara för den egna säkerheten och arbetskamraternas utan också inverka ogynnsamt på skyddsmedvetandet över huvud. I sådant fall måste det finnas möjlighet att enligt lagen om anställningsskydd skilja arbetstagaren från anställningen. Föreligger speciella skäl för vägran att rätta sig efter skyddsföreskrifter, t. ex. överkänslighet för viss skyddsutrustning, bör i stället andra åtgärder såsom omplacering övervägas.

Utredningen har dessutom föreslagit att i arbetsmiljölagen tas in en föreskrift att arbetstagare skall underrätta företrädare för arbetsgivaren

eller skyddsombud, om han finner att arbete innebär omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa. I anslutning till detta innehåller förslaget en regel att arbetstagaren skall vara fri från skyldighet att ersätta skada som uppstår till följd av att han låter bli att arbeta. Utredningen har framhållit att den föreslagna regleringen hänger nära samman med rätten för skyddsombud att i vissa fall avbryta arbete.

Remissinstanserna har godtagit den föreslagna regleringen av arbetstagares möjlighet att upphöra med arbete. Enligt SAF är det naturligt att arbetstagaren i första hand underrättar sin närmaste chef. Kommunförbundet har framhållit att arbetsgivaren alltid snarast måste underrättas. Arbetsdomstolen har påpekat att regleringen blir tillämplig även i fall då arbetstagare finner att ett utförande av den egna arbetsuppgiften innebär fara för annan arbetstagares liv eller hälsa.

Jag förordar att den föreslagna regleringen genomförs (3 kap. 4 § andra stycket arbetsmiljölagen) och ansluter mig även till anförda uttalanden i remissyttrandena. Den ordning som har förordats torde i allmänhet tillämpas redan nu och följer delvis av medbestämmandelagen (34 §). Som arbetsdomstolen har framhållit torde det emellertid vara av värde att frågan uttryckligen regleras i arbetsmiljölagen. Väsentligt är att den anställda skall vara fri från skadeståndsskyldighet för skada till följd av att han underlåter att utföra arbete i avvaktan på besked om det skall fortsättas. Till grund för bedömningen skall härvid läggas den anställdes egen berättigade uppfattning. Jag vill påpeka att den föreslagna bestämmelsen kan få särskild betydelse vid ensamarbete i fall då arbetstagaren bedömer att han med hänsyn till uppkommen fara bör avbryta arbetet för att rådfråga överordnad eller skyddsombud och det samtidigt är svårt att med kort varsel få kontakt med dessa. Arbetstagare bör normalt först vända sig till arbetsgivarens ställföreträdare och därefter — om enighet inte uppnås — ha möjlighet att konsultera skyddsombud. Skada kan i speciella fall riskeras genom att det tar lång tid att få kontakt med skyddsombudet. Arbetstagarens uppfattning bör i så fall läggas till grund även vad gäller frågan om det är försvarligt att kontakta också skyddsombudet trots tidsutdräkten.

Kalmar läns landsting har i sitt remissyttrande anfört att det kan stå i strid med lagstiftningen inom vårdsektorn att upphöra med arbete. Landstinget har önskat ett förtydligande. Jag vill med anledning härav framhålla att någon helt entydig reglering inte kan åstadkommas beträffande fall då det gäller en avvägning mellan olika i och för sig angelägna intressen. Även här får jag alltså hänvisa till arbetstagarens berättigade uppfattning om vad som är försvarligt. Valet kan i avsedda fall stå mellan att upphöra med ett farligt arbete trots risker som härigenom kan uppkomma för annans hälsa eller att fortsätta med arbetet för att undvika dessa risker. Självfallet måste stor försiktighet iakttas för att inte förvärra patienters tillstånd. Som framhållits i remissyttrandet finns särskilda an-

svarsregler att ta hänsyn till, om underlåtenhet att utföra en arbetsuppgift kan innebära fara för annans liv eller hälsa.

20.4.5 Företagares eget arbete

Arbeterskyddslagen anses i princip inte tillämplig på arbete som arbetsgivare eller annan företagare utför personligen. Viss reglering avseende arbete som arbetsgivare själv utför infördes emellertid vid 1973 års ändringar i arbetskyddslagen. Sålunda gäller numera föreläggande eller förbud som tillsynsmyndighet meddelat beträffande användning av en anordning e. d. även mot arbetsgivaren själv. Som har nämnts i avsnitt 20.2.3 är arbetskyddslagen också i vissa andra avseenden tillämplig på arbete som utförs av företagare utan anställda.

Arbetsmiljöutredningen har som en allmän regel i arbetsmiljölagen föreslagit att arbetsgivare skall i tillämpliga delar följa lagen och med stöd därav meddelade föreskrifter även i vad avser arbete som han själv utför. Vidare har för ensamföretagare föreslagits ett skyddsansvar i fråga om tekniska anordningar och ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall samt beträffande gemensamma arbetsställen. Utredningen har ansett det naturligt att tillämpningsföreskrifter främst inriktas på sådana situationer där företagare normalt verkar antingen tillsammans med anställda eller annars i samma miljö som arbetstagare. Det kan enligt utredningen också finnas särskild anledning att meddela föreskrifter om t. ex. besiktning av vissa tekniska anordningar eller användning av vissa farliga ämnen även för ensamföretagare. Däremot bör man enligt utredningens uppfattning undvika ingående reglering av företagares arbetsförhållanden i sådana avseenden som inte kan bli föremål för tillsyn eller där regleringen kan upplevas som ett obehörigt ingrepp i den personliga integriteten. I utredningens lagförslag finns som har påpekats i avsnitt 20.2.3 ingen särskild bestämmelse om skydds krav för personer som utför arbete för gemensam räkning. Remissutfallet i anledning av utredningens förslag om arbetsmiljölagens tillämplighet på företagares eget arbete har redovisats i samma avsnitt.

Även jag förordar en utvidgning av arbetarskyddslagstiftningens tillämpning till arbete som arbetsgivare utför personligen och i väsentliga delar även till ensamföretagares arbete. I dessa avseenden ansluter jag mig alltså till utredningsförslaget. Ett särskilt skyddsansvar måste emellertid enligt min mening fortfarande gälla i verksamhet där två eller flera personer arbetar för gemensam räkning utan att ha arbetstagare anställd. En viss skillnad i skyddsansvaret för ifrågavarande kategorier bör göras främst med hänsyn till att ensamföretagares arbetslokaler i vart fall t. v. inte bör omfattas av arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn. Detsamma bör gälla i fråga om verksamhet som bedrivs av medlemmar av samma familj utan hjälp av anställda. I arbetsmiljölagen bör sålunda beträffande företagares skyddsansvar för eget arbete föreskrivas att arbetsgivare skall i tillämpliga delar följa lagen och med stöd därav med-

delade föreskrifter (3 kap. 5 § första stycket). Detsamma bör gälla när två eller flera personer yrkesmässigt driver verksamhet för gemensam räkning utan att ha arbetstagare anställd, dock ej om verksamheten bedrivs endast av medlemmar i samma familj. Den som ensam eller gemensamt med familjemedlem driver verksamhet utan anställd bör vara skyldig att följa arbetsmiljölagen och med stöd därav meddelade föreskrifter i fråga om teknisk anordning och ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall samt beträffande gemensamt arbetsställe (3 kap. 5 § andra stycket). Närmare motivering för mitt ställningstagande har jag lämnat i avsnitt 20.2.3. Frågor om tillämpningen under ett övergångsskede har behandlats i avsnitt 20.2.10.

20.4.6 Gemensamma arbetsställen

Genom 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen infördes särskilda bestämmelser om skyddsansvar på gemensamma arbetsställen. När två eller flera arbetsgivare samtidigt bedriver arbete på samma arbetsställe skall de samråda och gemensamt verka för att åstadkomma sunda och säkra förhållanden på arbetsstället. Ett ansvar för samordning av skyddsåtgärder på gemensamt arbetsställe för byggnadsverksamhet ligger på byggherren som emellertid kan överlåta ansvaret till arbetsgivare på arbetsstället. På andra gemensamma arbetsställen kan arbetsgivarna överenskomma om att en av dem skall ha ansvaret för samordningen av skyddsåtgärder. Finns det inte någon överenskommelse kan yrkesinspektionen bestämma vem som skall ha sådant ansvar. Arbetsgivare som ej har det angivna ansvaret har å sin sida att följa de anvisningar som lämnas i samordnande syfte av den huvudansvarige. Ensamföretagare är i fråga om förpliktelser liksom även i fråga om skydd på gemensamt arbetsställe jämställd med arbetsgivare.

Arbetsmiljöutredningen har föreslagit att reglerna om gemensamma arbetsställen förs över till arbetsmiljölagen och att ett överlåtbart samordningsansvar dessutom läggs på den som råder över fast driftsställe.

Utredningens förslag till reglering av skyddsansvaret på gemensamma arbetsställen har i stort sett godtagits av remissinstanserna. Bl. a. arbetarskyddsstyrelsen har dock ansett att yrkesinspektionens befogenhet att meddela föreskrift om vem som skall ha samordningsansvar behöver kompletteras. Har olämplig person fått samordningsansvaret bör sålunda inspektionen i undantagsfall kunna föreskriva att ansvaret skall flyttas över till annan.

Mitt allmänna intryck är att de år 1973 införda bestämmelserna på många gemensamma arbetsställen haft stor betydelse när det gällt att få till stånd ett samlat skyddsarbete och klara ansvarsförhållanden. Det sagda gäller särskilt skyddsförhållandena på byggarbetsplatser. På övriga gemensamma arbetsställen synes bestämmelserna inte ha fått samma genomslagskraft. Detta är också naturligt, eftersom det härvidlag saknas tvingande regler om samordningsansvar. Särskilt vad avser

fasta driftsställen där olika slag av entreprenadverksamhet bedrivs är det som utredningen har funnit angeläget att finna former för ett obligatoriskt samordningsansvar. Även jag anser att man i detta läge bör gå vidare och lägga ett samordningsansvar också på den som råder över fast driftsställe där två eller flera företag samtidigt driver verksamhet. Jag förordar att arbetarskyddslagens regler om skyddsansvar med denna utvidgning förs över till arbetsmiljölagen (3 kap. 6 och 7 §§). De av utredningen föreslagna reglerna bör samtidigt kompletteras med avseende på yrkesinspektionens befogenheter att besluta vem som skall ha samordningsansvar. Möjlighet härtill bör sålunda föreligga även när samordningsansvarig finns enligt huvudreglerna men denne är uppenbart olämplig för uppgiften (7 kap. 6 § arbetsmiljölagen).

Utanför kretsen av gemensamma arbetsställen med obligatoriskt samordningsansvar kommer fortfarande att falla dels andra tillfälliga arbetsställen än byggarbetsplatser, dels rörliga arbetsställen, dels också fasta arbetsställen där ingen arbetsgivare eller annan företagare kan sägas råda över det gemensamma arbetsstället. Bland dessa typer av arbetsställen finns en rad fall som inte är generellt klart avgränsbara gentemot icke gemensamma arbetsställen. Jag vill framhålla att yrkesinspektionen bör ha möjlighet att efter bedömning i det enskilda fallet bestämma om samordningsansvar beträffande alla typer av gemensamma arbetsställen (7 kap. 6 § arbetsmiljölagen). Jag förutsätter att arbetarskyddsmyndigheterna med uppmärksamhet följer utvecklingen på samtliga de gemensamma arbetsställen där skyddsförhållandena behöver regleras med utgångspunkt i reglerna om skyddsansvaret på sådana arbetsställen.

Fortifikationsförvaltningen har i sitt remissyttrande anfört att de föreslagna bestämmelserna om samordningsansvar på fast driftsställe bör preciseras. Jag vill med anledning härav framhålla att i samordningsansvaret för den som råder över fast driftsställe bör, på samma sätt som redan är fallet beträffande byggherres ansvar, ligga en skyldighet att allt efter behovet bygga upp och svara för en lämplig organisation för att bedriva skyddsarbete i samverkan. Självfallet avses härvid inte något enstaka arbete som utförs på arbetsstället av den som inte är anställd där. En viktig del av ansvaret för samordning av skyddsåtgärder är vidare att tidsmässigt planera de skilda företagens verksamhet så att hälso- och olycksfallsrisker inte uppstår på grund av att olika gruppers arbeten stöter samman. Genom den samordningsansvariges försorg skall också göras klart vem som skall stå för olika slags skyddsanordningar på arbetsstället. Om den samordningsansvarige försummar sitt ansvar eller om övriga som arbetar på arbetsstället underlåter att följa hans anvisningar, kan arbetarskyddsmyndigheterna gripa in. Med anledning av vad som har framhållits från arbetstagarhåll vill jag vidare understryka att den samordningsansvarige bör utföra sina uppgifter i nära samarbete med skyddskommitté och skyddsombud.

20.4.7 Skyddsansvar för tillverkare m. fl.

Tekniska anordningar

I arbetarskyddslagen finns bestämmelser om skyldighet för tillverkare, försäljare och upplåtare att tillse att maskin, redskap eller annan teknisk anordning är betryggande från skyddssynpunkt när den avlämnas för att tas i bruk eller ställs ut till försäljning eller i reklamsyfte. Därvid skall även tillhandahållas anvisningar om anordningens användning m. m. Vidare gäller enligt arbetarskyddslagen ett ansvar i skyddshänseende för den som i egenskap av självständig företagare utför installation av teknisk anordning.

Utredningen har föreslagit att i arbetsmiljölagen föreskrivs att den som tillverkar, importerar, överlåter eller upplåter maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning skall se till att denna erbjuder betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall då den avlämnas för att tas i bruk eller ställs ut till försäljning eller i reklamsyfte. Vid avlämnandet skall de anvisningar medfölja som behövs för anordningens montering, användning och skötsel. Tydlig märkning skall ske med uppgifter av betydelse för att förebygga ohälsa och olycksfall.

Remissinstanserna har godtagit den föreslagna grundläggande regleringen av skyddsansvaret i fråga om tekniska anordningar för tillverkare m. fl.

För egen del vill jag konstatera att den medverkan av tillverkare och konstruktörer, som föranletts av arbetarskyddslagens bestämmelser, har varit av stor betydelse för fortgående förbättring i skyddshänseende av maskiner och annan teknisk utrustning. Väsentligt är att arbetsmiljösynpunkter beaktas vid utveckling och framställning av tekniska anordningar av olika slag. Det tekniska olycksfallsskyddet behöver ytterligare effektivt följas upp. Kraftiga insatser krävs också för att minska de höga bullernivåer som en mångfald maskiner har i dag. Vid många maskiner och redskap är vibrationer ett problem. I fråga om andra maskiner fordras åtgärder för att hindra spridning av damm, avgaser m. m. samt insatser i ergonomiskt avseende. Även de arbetshandikappades problem måste beaktas.

Mot denna bakgrund förordar jag att en grundläggande bestämmelse om skyddsansvar för tillverkare, importörer, överlåtare och upplåtare av teknisk anordning förs in i arbetsmiljölagen (3 kap. 8 §) i enlighet med utredningens förslag. Av bestämmelsen bör följa en plikt för angivna kategorier att noggrant låta undersöka anordningens egenskaper från skyddssynpunkt. I anslutning till vad en rad remissinstanser särskilt har framhållit vill jag här också understryka att bruksanvisningar o. d. som skall följa med vid leverans av tekniska anordningar normalt skall vara skrivna på svenska.

Utredningen har också föreslagit ett allmänt skyddsansvar i arbetsmil-

jölagen för den som installerar teknisk anordning. Detta ansvar bör enligt utredningen gälla vare sig installationen utförs genom självständig installatör, maskinleverantör eller beställare. Även personal som anlitas vid installationen har ansetts böra omfattas av ansvaret. Utredningen har samtidigt konstaterat att ansvaret härvid självfallet i första hand måste vila på den som driver verksamheten med installation.

Utredningens förslag om ett särskilt installationsansvar har lämnats utan erinran av remissinstanserna.

För att teknisk anordning vid användning skall erbjuda betryggande säkerhet måste skyddssynpunkter beaktas också vid installationen. Det är därvid av vikt att behövliga skyddsanordningar sätts upp och att övriga skyddsåtgärder som gäller för installationen vidtas. Även jag anser att i arbetsmiljölagen (3 kap. 10 §) bör på sätt utredningen har föreslagit ingå en bestämmelse om ansvar för installatör.

Förordade bestämmelser om skyddsansvar i de led som föregår användningen skall ses i belysning av arbetsmiljölagens tillsynsregler. Stöd bör där finnas för tillsynsmyndighet att efter anfordran erhålla de upplysningar, handlingar och prov samt påkalla de undersökningar som behövs för tillsynen (7 kap. 3 §). Med anledning av ett påpekande från arbetarskyddsstyrelsen vill jag framhålla att sådan anfordran bör kunna avse bl. a. upplysningar om en maskins bulleregenskaper. Jag återkommer till frågan om egenskapsredovisning (avsnitt 20.5.3). Tillsynsmyndighet bör vidare gentemot alla dem som har skyddsansvar enligt arbetsmiljölagen kunna meddela föreläggande eller förbud som i det enskilda fallet behövs för att trygga lagens efterlevnad (7 kap. 7 och 10 §§).

Skyddsansvaret för tillverkare och andra som genom sin verksamhet förser arbetsplatserna med anordningar är i hög grad kopplat till frågor om förhandsbedömning. Dessa frågor avser jag att behandla i ett särskilt avsnitt.

Farliga ämnen. Samordning med lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

I lagen om hälso- och miljöfarliga varor finns grundläggande bestämmelser om tillverkning, försäljning, annan hantering och import av sådana varor. Arbetarskyddslagen innehåller däremot inte någon bestämmelse om skyddsansvar för överlåtare av farliga ämnen.

När det gäller arbetsgivare och andra brukare går utredningens förslag ut på att föreskrifter om farliga ämnen skall kunna meddelas med stöd av arbetsmiljölagen såväl i enskilda fall som generellt. En bestämmelse i arbetsmiljölagen har även föreslagits om skyddsansvar för leverantörer av farliga ämnen. Enligt bestämmelsen skall den som tillverkar, importerar eller överlåter ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall vidta de åtgärder som behövs för att hindra eller motverka att ämnet vid avsedd användning innebär risk från skyddssynpunkt. När äm-

net avlämnas för att tas i bruk skall de anvisningar medfölja som behövs för hanteringen. Ämnet skall vara tydligt märkt med uppgifter av betydelse för att förebygga ohälsa och olycksfall. Arbetarskyddsmyndigheterna får enligt förslaget möjlighet att med stöd av denna bestämmelse och arbetsmiljölagens tillsynsregler rikta föreskrifter av olika slag gentemot leverantörer när det gäller att i enskilda fall förebygga kemiska risker i arbetslivet. Utredningen har konstaterat att infallsvinkeln enligt denna lag blir en annan än i lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor. I produktkontrollförfattningar utgår man från ett klassificeringsförfarande. Enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor ingår visserligen i bedömningsgrunden även viss varas hantering. Denna faktor får emellertid i praktiken främst betydelse beträffande varor som är tillverkade för speciella ändamål. För allmänt använda industrikemikalier där hanteringssituationen kan variera högst väsentligt måste varans biochemiska egenskaper väga tyngst vid klassificering eller annan bedömning. Inom arbetsmiljöområdet måste däremot, har utredningen framhållit, kunna beaktas varje skaderisk hur speciell situationen än är. Samtidigt har utredningen förutsatt att generella föreskrifter som avser överlåtare eller såväl överlåtare som brukare även i fortsättningen skall meddelas med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

Utredningens förslag att arbetsmiljölagen skall omfatta även skyddsansvar för leverantörer av kemiska produkter som används i arbetslivet har fått ett positivt mottagande av remissinstanserna. LO har konstaterat att man i arbetsmiljösammanhang med nödvändighet måste ha en vidare syn på dessa frågor än när det gäller allmän produktkontroll. Sålunda är det nödvändigt att utgå från under vilka omständigheter ett ämne används i olika processer, under vilka förutsättningar man hantlar det osv. Produktkontrollnämnden har också ansett den föreslagna utformningen av arbetsmiljölagen i fråga om ansvaret för kemiska risker vara riktig och har framhållit att arbetarskyddsmyndigheterna härigenom får ett effektivt instrument även på detta område. Inom ramen för ett utvecklat samarbete mellan berörda myndigheter bör enligt statens naturvårdsverk med stöd av de båda lagsystemen riskerna med kemiska ämnen i den totala miljön kunna bli beaktade på ett bättre sätt än tidigare. Det finns emellertid också några kritiska röster mot lagförslagens utformning på det kemiska området. IVA har ansett att själva lagtexten bör innehålla en bestämmelse om vilken myndighet som har ansvaret i olika avseenden. En förutsättning för att tillämpningen skall fungera är enligt Kemikontoret i vart fall att arbetarskyddsstyrelsen och produktkontrollnämnden intimt samarbetar.

För egen del vill jag till en början konstatera att situationen på det kemiska området i dag är en helt annan än vid tiden för gällande arbetarskyddslags tillkomst. Kemiska produkter tillverkas i starkt ökad omfattning. Enskilda produkter har visat sig kunna direkt eller indirekt

medföra hälsorisker på kort eller längre sikt. Ökade luft- och vattenföroreningar medför belastningar för människan. Kemiska produkter hanteras både inom och utom arbetsmiljön. Ogynnsamma verkningar kan, oberoende av var produkterna hanteras, uppkomma både för personalen och för omgivningen. Ett stort antal av dessa produkter förekommer först och intensivast i arbetsmiljön och det är där man har anledning att befara att ogynnsamma verkningar i första hand gör sig gällande. På arbetsplatserna är människan utsatt för farliga ämnen på ett sätt som i fråga om antalet preparat och långvarig exponering för vissa ämnen allmänt sett vida överstiger exponeringen utanför arbetet. Härtill kommer att exponeringen på arbetsplatserna ofta sker under påfrestande förhållanden. Kombinationseffekter från flera ämnen är vanliga liksom liknande effekter av ämnen och andra arbetsmiljöfaktorer.

Det finns samtidigt anledning att konstatera att man vid bedömningen av de faktorer som berör människans hälsa måste beakta den totala exponeringen för ett givet ämne. En totalsyn måste anläggas, och vid miljöförbättringar på ett område måste man sträva efter att minska eller i vart fall inte öka belastningen på miljön i övrigt. Med utgångspunkt i en helhetssyn på de kemiska riskerna skulle kunna hävdas att alla sådana frågor borde samlas i en lagstiftning och att samhällets resurser för att tillgodose miljövärden på detta område borde koncentreras inom en enda myndighet. Det synes dock vara i hög grad önskvärt att undvika en splittring av arbetsmiljölagstiftningen på olika lagkomplex. För ett bra arbetarskydd bör det enligt min uppfattning vara en grundläggande strävan att skapa lokala skyddsorganisationer som med stöd av arbetarskyddsmyndigheterna bevakar arbetsmiljöfrågorna. Det är då väsentligt att man underlättar orienteringen i författningstexterna och såvitt möjligt samlar arbetsmiljölagstiftningen inom en klart överskådlig ram.

Det kan vidare vara en fördel att olika miljöaspekter utvecklas och bevakas av myndigheter med särskilda ansvarsområden. Vad gäller arbetarskyddsmyndigheterna kan det enligt min mening inte komma i fråga att riskerna med kemiska ämnen skulle undantas från deras direkta ansvarsområde och enbart regleras av en central expertmyndighet. Mot detta talar inte bara att vi här har att räkna med problem av stor räckvidd inom arbetarskyddet. En sådan lösning vore också olämplig med hänsyn till att skaderiskerna vid hanteringen av kemiska ämnen på arbetsplatserna har samband med tekniska anordningar för arbetets bedrivande, med utformningen av arbetslokaler, arbetsprocesser och arbetsmetoder och med arbetsmedicinska förhållanden över huvud.

Lagen om hälso- och miljöfarliga varor har ett vidsträckt tillämpningsområde. Lagen har utformats i syfte att hanteringen av en vara skall kunna regleras oberoende av hanteringsled och oavsett inom vilken miljösektor den hanteras. På detta sätt kan en allmän produktkontroll av hälso- och miljöfarliga varor komma till stånd. Lagens innehåll svarar

härvidlag uppenbarligen mot faktiska behov. För arbetarskyddet tillkommer som redan har antytt problem som sammanhänger med en mera intensiv hantering av kemiska medel och utnyttjande av komplicerad kemisk processteknik. I fråga om yrkesmässig användning behövs ofta särskilda överväganden inom speciella användningsområden. Även ingripanden mot leverantörer bör härvid kunna ske.

Mot denna bakgrund anser jag liksom utredningen och det helt övervägande antalet remissinstanser riktigt att i arbetsmiljölagen (3 kap. 9 §) inrymma även det arbetarskyddsansvar som bör vila på tillverkare, importörer och andra överlåtare av farliga ämnen.

Efter samråd med chefen för jordbruksdepartementet finner jag den avgränsning mellan arbetsmiljölagen och lagen om hälso- och miljöfarliga varor som utredningen har föreslagit vara lämplig. I förhållande till arbetsgivare och andra brukare bör sålunda föreskrifter om farliga ämnen kunna meddelas enligt arbetsmiljölagen både i enskilda fall och generellt. Vad gäller leverantörer av kemiska ämnen bör finnas ett skyddsansvar enligt arbetsmiljölagen med möjlighet till ingripande i enskilda fall. Men generella föreskrifter som avser ledet före användningen bör meddelas inom ramen för lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Med beaktande av den olika inriktningen av lagkomplexen kan allmänt konstateras att lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor bör komma in för arbetarskyddets organ när det gäller allmänna produktfrågor, såsom allmän kartläggning av förekommande kemiska produkter, klassificering av hälso- och miljöfarliga varor samt basmärkning. Vidare kan det vara ändamålsenligt att inom denna lagstiftning ta upp sådana frågor om ingripande med generella krav där en samlad bedömning behövs med hänsyn till både arbetsmiljö och andra miljösektorer. På detta sätt kan en sammanvägning ske av intressen inom olika miljösektorer.

Den förordade avgränsningen synes komma till uttryck i arbetsmiljölagen, om bemyndigandena i lagen att meddela generella föreskrifter beträffande farliga ämnen genomgående avser enbart frågor om användningen på arbetsplatserna. Vad gäller de möjligheter, som arbetsmiljölagen bör ge arbetarskyddsmyndigheterna att ingripa mot leverantörer av kemiska produkter, avses ju ingripanden i det enskilda fallet. Någon oklarhet kan alltså inte heller här uppkomma för den som berörs.

Det bör samtidigt framhållas att av de befogenheter, som arbetsmiljölagen bör ge arbetarskyddsstyrelsen gentemot de yrkesmässiga brukarna, indirekt följer vissa verkningar även för tillverkare m. fl. Ett av arbetarskyddsstyrelsen uppställt krav på vissa egenskaper hos en produkt för att denna skall få användas på arbetsplatserna får sålunda i praktiken ofta effekt även gentemot tillverkarna som härigenom drivs att anpassa sin produktion efter styrelsens norm. På samma sätt får exempelvis ett förbud mot yrkesmässig användning av viss produkt helt naturligt en be-

tydande genomslagskraft även för framställningen och försäljningen därav.

Att de två lagsystemen delvis reglerar samma område ger mig anledning att betona nödvändigheten av ett mycket nära samarbete mellan arbetarskyddsstyrelsen och den centrala produktkontrollmyndigheten.

I fråga om rapportering och undersökning vill jag tillägga följande.

För arbetarskyddet är det väsentligt att få till stånd ett system så att man kan följa spridningen av kemiska medel i arbetslivet och mot detta ställa eventuella skadeverkningar vid framställning och användning av kemiska produkter. Endast på detta sätt kan man få utgångspunkter för bedömningar av var och i vilken utsträckning ett farligt ämne har förekommit. Framkomna resultat kan användas som underlag för yrkesepidemiologiska undersökningar där man söker fastlägga sambandet mellan miljöfaktorer och sjukdomar som kan ha samband med yrkesutövning. Här kan erinras om ILO-rekommendationen (nr 147) om förebyggande och kontroll av yrkesrisker förorsakade av cancerframkallande ämnen och agenser. Enligt rekommendationen bör vederbörande myndighet främja bl. a. epidemiologisk forskning samt insamla och sprida information angående riskerna för yrkescancer. För att få en överblick över kemiska ämnen och produkter som används i arbetslivet behövs det breda kartläggningar med stöd av generella föreskrifter som riktar sig mot samtliga producenter av visst slag av ämne eller produkt. Med hänsyn till uppläggningsen av lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor synes det för att få klara gränslinjer vara en fördel att sådana kartläggningar i enlighet med den förordade avgränsningen i princip förbehålls kompetensområdet för den centrala produktkontrollmyndigheten. En samlad registrering och bedömning kan på så sätt ske av verkningar inom olika miljösektorer.

Riskerna vid framtida användning av kemiska ämnen måste uppmärksammas vid tillverkningen. Det är därför av vikt att arbetarskyddsmyndigheterna redan på tillverkningsstadiet har möjlighet att gå in och få till stånd undersökning av ett ämnes egenskaper med hänsyn till dess framtida yrkesmässiga användning. För arbetarskyddsmyndigheterna kan det dessutom finnas behov att på kort tid skaffa en överblick över ett aktualiserat riskområde. Det kan gälla t. ex. att utföra kartläggning av i vilka produkter viss kemikalie ingår eller föranstalta om produktutredning om vilka ämnen som ingår i viss tillverkning. Hos tillverkaren finns ofta de bästa möjligheterna att få uppgifter om produkters sammansättning, egenskaper i övrigt, spridning etc. Lagen om hälso- och miljöfarliga varor ger även arbetarskyddsmyndigheterna vissa möjligheter att vända sig till bestämd tillverkare, importör eller försäljare för att få upplysningar och ta del av handlingar om framställda produkter. Ett stadgande av sådan innebörd har emellertid för arbetarskyddsmyndig-

heternas vidkommande sin naturliga plats i arbetsmiljölagen. Denna bör även innehålla bestämmelser som ger möjlighet för dessa myndigheter att begära undersökning och provtagning. Jag förordar att bestämmelser som inrymmer befogenheter i dessa avseenden införs i arbetsmiljölagen (7 kap. 3 § jämförd med 3 kap. 9 §).

Liksom i fråga om tekniska anordningar vill jag beträffande farliga ämnen understryka vikten av att bruksanvisningar skrivs på svenska. Jag avser att mot bakgrund av den förordade avgränsningen mellan lagen om hälso- och miljöfarliga varor och arbetsmiljölagen gå närmare in på märkningsfrågor vid behandling av frågor om förhandsbedömning m. m.

20.4.8 Upplåtare av lokal eller markområde m. m.

I arbetarskyddslagen föreskrivs ett särskilt skyddsansvar för den som råder över arbetsställe. Vidare finns bestämmelser om skyddsansvar för ägare eller nyttjanderättshavare till grustag e. d. och för upplåtare av arbetslokal eller personalrum.

Bestämmelsen om ansvar för den som råder över arbetsställe infördes genom 1973 års lagändringar. Avsikten var — med sikte på bl. a. distributionsarbetares arbetsförhållanden — att få till stånd ett särskilt skydd för arbetstagare som är sysselsatta på arbetsplatser över vilka den egna arbetsgivaren inte råder. Redan i gällande lydelse avses även den situationen att det är ensamföretagare som råder över arbetsställe, där åtgärd påkallas med hänsyn till arbetsförhållandena för utomstående arbetstagare. Bestämmelsen bör enligt arbetsmiljöutredningen ges vidgad omfattning i arbetsmiljölagen och avse även fall då ensamföretagare är sysselsatt på främmande arbetsställe.

Enligt arbetarskyddslagen åligger det ägare eller nyttjanderättshavare till mark på vilken grustag eller liknande arbetsställe är beläget att, om han mot ersättning låter någon hämta grus eller annat sådant, se till att arbetsstället hålls i godtagbart skick från skyddssynpunkt. De förhållanden som avses med denna bestämmelse bör enligt utredningen regleras i samma ordning som andra fall då arbetsgivare eller ensamföretagare saknar rådighet över arbetsställe där arbete utförs.

Arbetarskyddslagen ger vidare tillsynsmyndighet möjlighet att förbjuda fortsatt upplåtelse av arbetslokal eller personalrum som upplåtits till arbetsgivare. Bestämmelsen fick ändrad utformning genom 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen. Avsikten var att uttrycka att meddelat förbud mot upplåtelse skall — så länge föreskriven åtgärd inte har vidtagits — avse även upplåtelse till annan arbetsgivare eller ensamföretagare som bedriver verksamhet av samma slag som förbudet avser. Bestämmelsen bör enligt utredningen nu ges generell syftning även på upplåtelse till ensamföretagare.

I arbetarskyddslagen saknas en allmän bestämmelse med stöd av vil-

ken tillsynsmyndighet kan vända sig mot upplåtare av markområde. Detta har enligt vad utredningen har framhållit ibland framstått som en brist. Som exempel har nämnts fall när det gällt att ordna personalutrymme vid stuveriarbete inom hamnområde, vid upplåtelse av område för torghandel e.d. På motsvarande sätt som redan gäller beträffande lokalupplåtelse bör enligt utredningen möjlighet finnas att meddela förbud även i fråga om markområde som har upplåtits för arbete eller som personalutrymme.

Utredningen har mot denna bakgrund föreslagit att i arbetsmiljölagen förs in bestämmelser om skyddsansvar för den som råder över arbetsställe eller som har upplåtit lokal eller markområde för arbete eller som personalutrymme. Föreligger på arbetsställe förhållande som innebär risk för ohälsa eller olycksfall för någon som arbetar där, skall tillsynsmyndighet sålunda kunna rikta föreläggande eller förbud mot den som råder över arbetsstället även i fall då denne inte är arbetsgivare i förhållande till den som utsätts för risken. Enligt utredningens lagförslag kan tillsynsmyndighet dessutom — om missförhållande i skyddshänsenande föreligger beträffande lokal eller markområde som upplåtits för arbete eller som personalutrymme — meddela förbud mot vidare sådan upplåtelse tills angiven åtgärd vidtagits med lokalen eller markområdet.

Utredningens förslag till reglering av angivna frågor har i princip godtagits av remissinstanserna. SAF har dock ansett att upplåtares ansvar enligt förslaget kan bli oskäligt betungande och att föreskriften om upplåtares ansvar därför bör göras dispositiv. Enligt arbetarskyddsstyrelsen bör möjligheten för tillsynsmyndighet att vända sig mot lokal- eller markupplåtare eller mot den som råder över arbetsställe begränsas till sådana situationer där det inte är möjligt att nå önskad effekt genom ingripande enbart mot den egentlige arbetsgivaren.

För egen del anser jag att i arbetsmiljölagen (3 kap. 11 §, 7 kap. 8 och 9 §§) bör finnas bestämmelser om upplåtares ansvar i enlighet med utredningsförslaget. Jag har tidigare (avsnitt 20.2.2) framhållit att det särskilda skyddsansvaret för den som råder på arbetsställe även kan avse fall då inom ett företag arbete utförs med hjälp av inhyrd personal utan att anställningsförhållande föreligger mellan företaget och denna.

Jag vill samtidigt understryka att det i första hand är arbetsgivaren som har skyddsansvaret för de arbetstagare som är anställda hos honom. Bakgrunden till den förordade regleringen är att denne inte alltid kan fullt ut förfoga över lokaler eller markområde där verksamheten bedrivs. I sådana fall bör därför möjlighet finnas för tillsynsmyndighet att vända sig även mot upplåtaren utan att härvid i detalj utreda rättigheter och skyldigheter enligt ingånget upplåtelseavtal. Detta innebär i och för sig ingen principiell nyhet i förhållande till vad som redan gäller enligt arbetarskyddslagen. Att göra bestämmelserna dispositiva är enligt min mening uteslutet med hänsyn till syftet att komma åt just de fall då ar-

betsgivares förfoganderätt är begränsad. Det är emellertid angeläget att betona att med de förordade bestämmelserna inte avses att reglera förhållandet mellan upplåtaren och den till vilken upplåtelse har skett.

20.5 Förhandsbedömning m. m.

20.5.1 Allmänna utgångspunkter

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att den effektivaste vägen att skapa en god arbetsmiljö är att beakta arbetsmiljösynpunkter på ett tidigt stadium av planeringsprocessen. Ett antal exempel har lämnats på hur val av arbetsmaterial, produktionsapparat, arbetsprocess eller arbetsmetod i ett visst skede kan medföra låsningar eller spärrar så att arbetsmiljön därefter i olika avseenden kan påverkas endast med svårighet och i begränsad omfattning. Enligt utredningen måste det eftersträvas att skapa en ordning som ger tillfälle till förhandsbedömning i varje läge då åtgärder i en viss etapp kan bli styrande för möjligheterna att forma arbetsmiljön i ett senare skede. Granskningen måste kunna omfatta såväl det tekniska skyddet och arbetshygieniska faktorer av olika slag som anpassningen över huvud av arbetsförhållandena efter människans förutsättningar och behov. Med stöd av arbetsmiljölagen bör sålunda arbetarskyddsstyrelsen inom en vid ram kunna meddela föreskrifter om förhandsbedömning. Det kan här gälla förhandsprövning vid nyetablering eller ändring av verksamhet. Det kan också gälla godkännandekrav eller annan kontroll vid överlåtelse, installation eller användning av maskiner, redskap, skyddsutrustning eller andra tekniska anordningar och vid användning av ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall. För effektiv användning av tillsynsmyndigheternas resurser har samtidigt ansetts att regler om obligatorisk förhandsgranskning genom myndighets försorg bör införas bara i sådana fall där viktiga arbetsmiljöintressen påkallar det. Utredningen har också framhållit att formerna för de anställdas deltagande i planeringsprocessen bör ytterligare utvecklas. Möjligheter för de anställda att medverka vid planeringen kan enligt utredningen motivera att föreskrifter om obligatorisk förhandsbedömning ges främst för sådana typfall där en stark styrning behövs från arbetarskyddsmyndigheternas sida.

Remissinstanserna har allmänt slutit starkt upp kring uppläggningsen av det föreslagna systemet för förhandsbedömning. LO har konstaterat att det från organisationens synpunkt kanske mest värdefulla inslaget i utredningsförslaget är den vidgade rätten för myndighet till förhandsbedömning av maskiner, redskap, kemiska ämnen, arbetsprocesser och arbetsmetoder. Den obligatoriska förhandsgranskningen bör enligt LO omfatta ett så vitt fält som möjligt vad gäller maskiner, kemiska ämnen, arbetsprocesser o. d. Vid LO:s arbetsplatsremiss har uttryckts krav på obligatorisk förhandsgranskning av bl. a. all maskinell utrustning. LO

har instämt i att detta vore önskvärt men har ansett att förhandsgranskning inte kan göras generellt obligatorisk med tanke på de insatser som detta skulle kräva från myndigheternas sida. En central punkt är i vilka fall en obligatorisk förhandsgranskning skall föreskrivas. LO har ansett att prioriteringen härav blir av så avgörande betydelse att ett samråd med arbetstagarparten oundgängligen bör ske i dessa frågor. Även TCO har tillstyrkt utredningsförslaget. Särskilt stort värde har enligt TCO:s uppfattning det förhållandet att arbetsprocesser och arbetsmetoder skall kunna underkastas förhandsbedömning även vad avser de psykiska och sociala effekterna. SAF har funnit utredningens förslag att bemyndiga arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om förhandsbedömning vara i stort sett ändamålsenligt. Den dynamik som krävs och som främjas av möjligheterna att finna speciella lösningar i de enskilda företagen får enligt vad SAF har anfört inte hämmas genom en detaljreglering. Arbetsmarknadsstyrelsen har framhållit att de arbetshandikappades behov bör vid förhandsgranskning beaktas inte enbart beträffande byggnadsdetaljer utan i lika hög grad när det gäller t. ex. arbetsprocesser, arbetsmetoder, utrustning och individuell arbetsplatsutformning. På arbetsställe där anpassningsgrupp finns bör denna konsulteras.

För egen del vill jag framhålla att de arbetsmiljöbetingade insatser som hittills har förekommit ej sällan har satts in i ett skede där de tekniska och organisatoriska förutsättningarna redan varit givna. De har då ofta varit svåra att genomföra med gott resultat. De senare årens debatt om miljön och arbetslivets villkor har riktat uppmärksamheten på att man i större utsträckning måste föra in arbetsmiljösynpunkter redan på planeringsstadiet. Frågor som gäller såväl den fysiska som den psykiska och sociala arbetsmiljön bör redan i de grundläggande besluten gå in som element jämbördiga med andra produktionsmål. För att detta skall kunna förverkligas behövs insatser på en rad allmänna områden — forskning, utveckling av tekniska lösningar, utbildning, information osv. — och ett nära och effektivt samarbete mellan arbetsmarknadens parter, samhällets organ för arbetsmiljöfrågor och forskningsinstitutioner av olika slag. Även lagstiftningen kommer in i detta sammanhang som ett stöd i planeringsarbetet och som underlag för parternas och myndigheternas handlande. I vissa avseenden kan särskild förhandsbedömning genom offentliga organ behövas för att bevaka att arbetsmiljöaspekterna tillgodoses i planeringsarbetet.

Möjligheterna att införa en omfattande förhandsbedömning av kemiska varor diskuterades vid tillkomsten av lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Det konstaterades att det skulle möta stora praktiska svårigheter att införa en generell förhandsprövning. Vidare anfördes att införandet av ett omfattande sådant system knappast skulle vara sakligt motiverat. Även möjligheterna att införa omfattande godkännandeförfaranden beträffande förhållandena på arbetsplatserna har stundom diskuterats och något berörts även i remissyttrandena.

Inte heller på arbetsmiljöområdet kan det enligt min uppfattning anses genomförbart eller önskvärt att tillämpa en generell förhandsprövning beträffande kemiska risker. På arbetsplatserna hanteras ett mycket stort antal kemiska produkter och dessutom alstras kemiska ämnen som biprodukter vid olika slags arbetsprocesser. Nya och ändrade produkter tillkommer ständigt och nya arbetsprocesser och arbetsmetoder utvecklas. Trots att som tidigare understrukits de kemiska riskerna är ett dominerande problem på arbetsplatserna gäller dock beträffande det stora flertalet kemiska produkter antingen att de är relativt harmlösa vid avsedd användning eller också att riskerna är väl kända och att hanteringen sker under betryggande former. Beträffande snart sagt alla ämnen förhåller det sig vidare så att de kan ge skadeverkningar under vissa förhållanden. En generell förhandsprövning skulle förutsätta att i den officiella prövningen ingår att ta ställning till verkningarna på alla tänkbara användningsområden och med alla tänkbara användningssätt. Dessutom är verkningarna beroende av vilka andra ämnen som samtidigt används och vilka miljöfaktorer som i övrigt råder. En sådan förhandsprövning skulle förutsätta enorma resurser hos den prövande myndigheten. Administrativt skulle ett sådant system inte kunna fungera.

Motsvarande gäller i stor utsträckning tekniska anordningar och förhållandena över huvud på arbetsplatserna. Det kan bl. a. hänvisas till att utarbetande av varje enskilt typgodkännandeförfarande förutsätter resurskrävande insatser. Man måste tillse att man med olika egenskapskrav och provningsmetoder fångar in de risker som kan vara aktuella och att samtidigt hinder inte uppkommer för en sund ekonomisk utveckling. Hänsyn till förhållanden som hänger samman med internationellt handelsutbyte kan vidare resa komplicerade spørsmål. Det gäller alltså även här att inte, genom att inrikta sig på ett alltför stort område, äventyra möjligheterna att åstadkomma en effektiv officiell förhandsbedömning i de fall då det verkligen påkallas.

Det är därför enligt min mening uppenbart att ett ansvar i första hand måste ligga på producenter och arbetsgivare. Med sikte på arbetsmiljön bör arbetsmiljölagen innehålla bestämmelser som innebär att alla de åtgärder skall vidtas som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall. En långtgående undersökningsplikt bör gälla för de ansvariga vad avser produkters egenskaper. Innan tekniska anordningar och kemiska produkter släpps ut eller används måste de ha noggrant prövats från skyddssynpunkt så att de som hanterar varorna inte utsätts för risker. Det är nödvändigt att tillsynsmyndigheterna härvid kan ingripa i det hanteringsled — ofta tillverkningsledet beträffande såväl tekniska anordningar som kemiska ämnen — där ingripande sker mest effektivt.

Även om någon allomfattande officiell förprovning inte kan genomföras är det angeläget att samhället i tidigaste möjliga skede utövar kontroll av att risker inte uppstår på arbetsplatserna. Myndigheterna måste

ha instrument att, allteftersom riskområden kan definieras och särskild tillsyn anses påkallad, föreskriva om förhandsbedömning i olika avseenden. När det gäller att ta dessa instrument i bruk är det viktigt att parterna på arbetsmarknaden deltar vid avgöranden av på vilka områden förprovning skall sättas in och att föreskrifternas närmare innehåll får en god förankring. När provning sker i det enskilda fallet måste stor betydelse tillmätas synpunkter från skyddskommitté och skyddsombud. Vid förekommande provning skall också bevakas att hänsyn har tagits till människors olika förutsättningar och att sysselsättning för arbetshandikappade främjas.

Möjligheten till förhandsbedömning från myndigheternas sida beror bl. a. på om det finns närmare föreskrifter angående det som skall granskas. Man kan samtidigt inte vänta sig att föreskrifter från arbetarskyddsstyrelsen skall tillhandahålla lösningen på alla arbetsmiljöproblem. Tyngdpunkten när det gäller att bevaka arbetsmiljösynpunkter vid olika projekt måste ligga i de anställdas deltagande vid och granskning av projekteringen. 1973 års delreform av arbetarskyddslagstiftningen lagfäste de anställdas rätt att delta i planeringsarbetet. Denna fråga bör ytterligare uppmärksammas vid utformningen av arbetsmiljölagens samverkansregler.

LO har i sitt remissyttrande anfört att av utredningens lagförslag inte tillräckligt klart framgår att arbetstagarna skall ha möjlighet att på motsvarande sätt som arbetsgivaren begära en förprovning från tillsynsmyndigheternas sida. KF-KFO har menat att det vore av värde om lagstiftningen sloge fast att myndigheten är skyldig att vid förfrågan lämna erforderliga upplysningar om de krav som skall ligga till grund för planering av en anläggning i dess helhet eller för ett speciellt arbete. Det har också ansetts att det borde vara möjligt att frivilligt få typgranskning genomförd hos arbetarskyddsstyrelsen.

I anslutning till dessa synpunkter vill jag först konstatera att genom frivillig förhandsgranskning arbetarskyddsmyndigheternas bedömning ofta kan erhållas på ett tidigare stadium än enligt tvingande regler. På grund av den sällning som bör ske vid det lokala planeringsarbetet kan dessutom myndigheternas bedömning inriktas på fall då deras insatser är särskilt betydelsefulla. Att inom ramen för sina resurser bistå med sådan granskning på begäran av tillverkare, företagare eller skyddsombud ligger helt inom arbetarskyddsmyndigheternas allmänna uppgifter. Vid all förhandsgranskning måste myndigheten — i normalfallet yrkesinspektionen men i vissa fall även arbetarskyddsstyrelsen — kunna hos företrädare för verksamheten infordra de uppgifter som behövs för bedömningen. Arbetsmiljölagen (7 kap. 3 §) bör som jag tidigare (avsnitt 20.4.7) har nämnt inrymma sådan befogenhet för myndigheten.

Utredningen har anfört att särskilt arbetarskyddsstyrelsen f. n. i ganska stor omfattning utför frivillig förhandsgranskning av standardan-

läggningar, tekniska anordningar och arbetsprocesser. Detta har av utredningen bedömts i och för sig vara positivt. Samtidigt har framhållits vissa olägenheter, bl. a. den arbetsanhopning som uppkommer hos myndigheten. För egen del vill jag konstatera att det för tillverkare och försäljare är en självklar fördel att på förhand kunna inhämta arbetarskyddsmyndighets bedömning av olika produkter. Det torde samtidigt förhålla sig så att det i regel är beställare som — ej sällan på föranledande av arbetstagarna — kräver att säljaren utnyttjar den möjlighet som står öppen att få en förhandsbedömning. På detta sätt drivs en sorts förhandsgranskning fram som ofta är till stort gagn för arbetarskyddet vid utformningen av olika produkter. Å andra sidan kan denna förhandsgranskande verksamhet vara förenad med vissa problem. Antalet granskningsärenden ökar snabbt och omfattar stundom bedömningar som borde kunna utföras av tillverkare, säljare eller köpare med ledning av kontroller och provningar som dessa själva låter vidta. Här finns en tendens till att man under alla förhållanden vill återförsäkra sig genom ett besked från arbetarskyddsstyrelsen. Detta leder i sin tur till en anhopning av ärenden som kan medföra långa väntetider, dröjsmål för produktionen och irritation gentemot myndigheten. I stället har företagen att i första hand söka sina egna experter och göra sina bedömningar utifrån myndigheternas generella föreskrifter och rekommendationer. Med hänsyn till att olika anordningar m. m. måste ses i samband med andra faktorer på arbetsplatsen kan det vidare inte påräknas att myndigheten utom på klart avgränsade områden skall kunna generellt avgöra om en anordning är godtagbar från skyddssynpunkt eller inte.

Det anförda visar enligt min mening att det finns starka skäl mot att i lag fastslå en skyldighet för tillsynsmyndighet att på begäran tillhandagå med förhandsgranskning. All anledning finns givetvis att uppmuntra till diskussion i arbetsmiljöfrågor, och från myndighetens sida bör man inte tveka att vid förfrågan meddela sina erfarenheter. Om föreskrift om obligatorisk förprovning inte har meddelats bör emellertid myndigheten kunna avböja att gå in i bedömning. Anledningen härtill kan vara att det anses att man bör avvakta utarbetande av provningsbestämmelser c. d. eller att myndigheten annars finner att dess resurser bör användas på annat sätt.

Arbetarskydd bör i första hand vara förebyggande. Det kan med denna utgångspunkt sägas att ett moment av förhandsbedömning bör ingå i allt skyddsarbete och i alla föreskrifter av tillsynsmyndighet. Utredningen har valt att under rubriken förhandsbedömning föra samman bl. a. frågor om bemyndiganden i arbetsmiljölagen att meddela generella föreskrifter med direkt straffsanktion. Det är i dessa fall ofta fråga om föreskrifter som skall garantera att arbetsmiljöhänsyn tas på ett tidigt stadium. Jag anser därför lämpligt att följa huvuddragen av utredningens disposition. Det är också praktiskt att frågor om dessa bemyndiganden behandlas samlat.

20.5.2 Förhandsbedömning vid nyetablering eller ändring av verksamhet

Obligatorisk förhandsgranskning

Vid ny-, om- eller tillbyggnad av lokaler för en verksamhet på vilken arbetskyddslagen är tillämplig kommer en arbetsmiljömässig förhandsprövning i regel till stånd genom den sammankoppling som har skett med byggnadsstadgans regler om byggnadslov. En förutsättning är att för verksamheten tas i anspråk utrymmen på sådant sätt att byggnadslovsplikt föreligger. Regleringen bygger på att som underlag för byggnadsnämnds prövning skall finnas utlåtande från yrkesinspektionen. I byggnadslovsärendet sker en viss prövning även av den utrustning och de arbetsmetoder som avses komma till användning i verksamheten. Denna prövning gäller i princip endast förhållanden av betydelse för frågan om byggnaden är godtagbart anordnad från arbetskyddssynpunkt. Om i byggnadslovsskedet ännu inte är känt till vilket slag av verksamhet lokalerna skall användas, får man vidare inskränka sig till en allmän bedömning av lokalernas lämplighet från arbetskyddssynpunkt. I fall då det inte krävs byggnadslov ges yrkesinspektionen vissa möjligheter till förhandsgranskning genom regler om anmälningsskyldighet i arbetskyddslagen. Anmälningsskyldigheten omfattar även andra fall då arbetslokals lämplighet inte har kunnat bedömas i byggnadslovsärende. En förutsättning för anmälningsskyldighet är emellertid alltid att arbetslokal skall tas i bruk för verksamheten.

Frågan om arbetstagarna har haft tillfälle att delta vid planeringen av nya eller ändrade arbetsplatser ägnades särskild uppmärksamhet vid utformningen av gällande regler om förhandsgranskning av arbetslokaler. I princip skall yrkesinspektionen i anslutning till byggnadslovsprövningen kontrollera att arbetstagersidan har fått tillfälle att yttra sig.

Det regelsystem vars grunddrag nu har angetts infördes genom 1973 års delreform av arbetskyddslagstiftningen. Enligt de uppgifter som arbetsmiljöutredningen har inhämtat fungerar systemet i stort sett tillfredsställande. Liksom utredningen förordar jag att regleringen får kvarstå i huvudsak oförändrad. Byggnadsstadgans regler i detta hänseende bör sålunda bibehållas. Bestämmelsen om att yrkesinspektionen skall avge utlåtande att företes i byggnadslovsärende torde få tas in i arbetsmiljöförordningen. Jag återkommer till frågan om anmälningsskyldighet.

Utredningen har framhållit att systemet kan behöva kompletteras på vissa punkter. En förutsättning för att arbetsmiljöprövning skall komma till stånd i samband med byggnadslovsärende är sålunda att för verksamheten tas i anspråk byggnad eller del därav. Enligt utredningen kan det emellertid också beträffande verksamheter som inte bedrivs i någon bestämd arbetslokal finnas anledning att på ett tidigt stadium kontrollera

att skyddsåtgärderna är tillfredsställande. Som exempel på företeelser som det kan vara aktuellt att fånga in med särskilda bestämmelser om förhandsgranskning har nämnts vissa arbetsmiljöfrågor vid bergbyggen, gruvor, krossverk, byggarbetsplatser, avfallsanläggningar och reningsverk. Vidare bör enligt utredningen uppmärksammas att prövningen i byggnadslovsärende i princip endast gäller förhållanden av betydelse för frågan om byggnaden är godtagbart anordnad från arbetarskyddssynpunkt. Lika viktigt är det emellertid att skyddsfrågorna beaktas vid planeringen av det system av olika tekniska anordningar som skall ingå i en anläggning. Till frågan om planeringen av tekniska anordningar hör härvid i hög grad utformningen av arbetsprocesser och arbetsmetoder. Utredningen har dessutom framhållit att det i samband med utvidgning eller ändring av en pågående verksamhet i mycket stor utsträckning blir aktuellt att anskaffa nya maskiner eller annan utrustning eller att införa nya arbetsprocesser eller arbetsmetoder utan att samtidigt skyldighet uppkommer att söka byggnadslov eller att anmäla att arbetslokal tas i bruk.

Utredningen har mot denna bakgrund föreslagit att arbetarskyddsstyrelsen, om det är påkallat med hänsyn till riskförhållandena i visst slag av verksamhet, får möjlighet att med stöd i arbetsmiljölagen föreskriva att arbetsprocess, arbetsmetod eller anläggning som är avsedd för verksamheten inte får användas förrän tillstånd har lämnats på sätt styrelsen bestämmer. Meddelade föreskrifter har föreslagits förenade med direkt straffsanktion.

Remissinstanserna har godtagit förslaget. Svenska lantarbetareförbundet har framhållit att arbetslokaler och personalrum inom jordbruket i regel inte omfattas av byggnadslovskrav. Det är enligt förbundet angeläget att förhandsprövning kommer till stånd även på detta område.

Även jag ansluter mig till utredningsförslaget i denna del. I arbetsmiljölagen (3 kap. 12 § första stycket 1) bör ingå en bestämmelse med stöd av vilken kan meddelas det föreslagna bemyndigandet för arbetarskyddsstyrelsen. Jag förordar dessutom att i beslut om tillstånd skall kunna anges de villkor som skall gälla (3 kap. 12 § tredje stycket andra meningen).

Som utgångspunkt för obligatorisk förhandsbedömning vid nyetablering och ändring i befintlig verksamhet bör sålunda väljas arbetsprocess, arbetsmetod eller anläggning som avses komma till användning i visst slag av riskfylld verksamhet. Föreskrift kan härvid knytas exempelvis till arbetsprocess med angivet slag av teknisk anordning eller till arbetsmetod vari används angivna kemiska produkter eller alstras vissa föroreningar. Arbetarskyddsstyrelsen skall också kunna som utgångspunkt bestämma visst slag av verksamhet genom att ange att i denna används exempelvis arbetslokaler belägna under jord eller anordningar för viss tillverkning. Samtidigt vill jag framhålla att den arbetsmiljömässiga

prövningen i samband med byggnadslovsärenden även i fortsättningen bör vara en hörnsten i systemet med förhandsbedömning av verksamheter. Skäl kan därför finnas att särskilt uppmärksamma verksamhetsområden där byggnadslovskrav inte gäller.

Fastighetsanställdas förbund har riktat kritik mot att byggnadsnämndernas byggnadslovsprövning beträffande bostadsfastigheter inte tar sikte på att dessa fastigheter också utgör arbetsplatser för förbundets medlemmar. Jag vill med anledning därav hänvisa till att riksdagen nyligen har beslutat om ändringar i byggnadsstadgan för att förbättra sophämtningspersonalens arbetsförhållanden (prop. 1976/77: 31, CU 1976/77: 6, rskr 96). Samtidigt har frågan om tillämpning av byggnadsstadgans bestämmelser om avfallshantering på befintlig bebyggelse utan samband med ombyggnad ansetts böra ytterligare övervägas. Jag vill i övrigt understryka vikten av att arbetsmiljöfrågor som berör sådan personal, städpersonal eller annan personal, som sysslar med skötsel av eller underhållsarbeten inom fastigheter, ägnas stor uppmärksamhet vid tillämpningen av byggnadslagstiftningen. Vidare vill jag erinra om att arbetarskyddsmyndigheterna kan ingripa mot arbetsgivaren med stöd av arbetsmiljölagstiftningen, om missförhållande i skyddshänseende föreligger beträffande befintlig bebyggelse.

Statens och landstingens byggnader omfattas inte av bestämmelserna om byggnadslov. För att de anställda skall garanteras tillfälle även här att framföra synpunkter och få dessa beaktade har TCO ansett att lagstiftningen bör ändras så att byggnadslov krävs även för sådan byggnadsverksamhet. Med anledning härav kan jag upplysa om att denna fråga övervägs i det arbete på en ny byggnadslagstiftning som pågår inom bostadsdepartementet. Jag vill samtidigt framhålla att byggnadsstyrelsen och fortifikationsförvaltningen har att tillse att arbetsmiljösynpunkter från yrkesinspektionen och de anställda läggs till grund för bedömningen vid statligt byggande på samma sätt som vid byggnadslovsprövning. Jag förutsätter att landstingen tillämpar motsvarande förfaringssätt.

Utredningen har vidare föreslagit komplettering på en punkt i fråga om den tidigare nämnda anmälningsskyldigheten när arbetslokal tas i bruk. Enligt förslaget utvidgas sålunda anmälningsskyldigheten till att omfatta även fall då personalrum tas i bruk utan att lokalens lämplighet har bedömts i byggnadslovsärende. Någon erinran har inte gjorts av remissinstanserna. Även jag biträder förslaget. Bestämmelser om anmälningsskyldighet torde få meddelas i arbetsmiljöförordningen enligt bemyndigande i arbetsmiljölagen (3 kap. 17 § andra stycket).

Som jag tidigare har påpekat finns det praktiska begränsningar i myndigheternas möjligheter att förhandsgranska olika typer av projekt. En omfattande granskning koncentrerad till projekt inom vissa områden medför också lätt en ojämn fördelning av tillsynen. Inte heller står det

alltid mycket att vinna i förhållande till resursåtgången genom rutinmässig förhandsgranskning av myndigheten. Föreskrifter som ger upphov till sådan mindre effektiv granskning bör givetvis undvikas. Ansvaret för att arbetsmiljösynpunkter beaktas vid planeringen måste därför i stor utsträckning ligga utanför myndigheterna. Detta rimmar också väl med det förhållandet att det i första hand är parterna själva som är ansvariga för utformningen av arbetsförhållandena.

Det är med hänsyn härtill värdefullt att kunna förlita sig på att en noggrann planering från arbetsmiljösynpunkt kommer till stånd inom ramen för den lokala skyddsorganisationen. I arbetsmiljölagen bör de regler om skyddsombudens och skyddskommittéernas deltagande i planeringen, som infogades i arbetarskyddslagen genom 1973 års ändringar, föras vidare och kompletteras. Trots att de nya bestämmelserna ännu har varit gällande endast under ganska kort tid kan det utan vidare sägas att de i hög grad påverkat planeringsarbetet i företag och förvaltningar. Det har alltmåra kommit att framstå som naturligt och riktigt att de anställda med sina erfarenheter engageras vid projektering av arbetsplatserna och får tillfälle att påverka utformningen av dessa. Genom en vidareutveckling av dessa tankar kan en förhandsbedömning från arbetsmiljösynpunkt ske som sträcker sig över hela fältet. Hittills torde de anställdas deltagande främst ha avsett lokalutformning o. d. Lika viktigt är emellertid att deras medverkan kommer till stånd vid all övrig planering som berör arbetsmiljön. Jag vill understryka att de anställdas rätt att delta i planeringsarbetet naturligen motsvaras av skyldighet för arbetsgivarna att förete material som så klart som möjligt åskådliggör projekten.

Vid förprovning enligt arbetsmiljölagen skall tillses att arbetstagarna har fått tillfälle att delta i planeringsarbetet. I de fall då skyddsombud eller skyddskommitté ej finns i verksamheten företräds arbetstagarna av den fackliga organisationen på samma sätt som redan sker vid den arbetsmiljömässiga prövningen i samband med byggnadslovsärendet. Jag vill betona att en snabb handläggning är angelägen vid all förprovning.

De anställdas roll vid förhandsbedömning kommer att behandlas ytterligare i olika följande avsnitt.

Samordningen med miljöskyddslagstiftningen

En och samma verksamhet kan ge upphov till förorening eller störning i både arbetsmiljön och den yttre miljön. Miljöskyddslagen (1969: 387, ändrad senast 1975: 727) syftar till att skydda vår yttre livsmiljö. Lagen har ett vidsträckt tillämpningsområde och gäller i princip förorening och störning som kan drabba omgivningen vid användningen av fast egendom. Hit hör vattenföroreningar, luftföroreningar, buller, skakningar, ljus och andra liknande olägenheter. Grundläggande är att var och en som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet har rätt

att begära prövning om han får driva verksamheten och under vilka villkor det får ske. I stor utsträckning gäller också en skyldighet att begära prövning av verksamheten på förhand. Föresättningsarna för att man skall få driva verksamhet eller vidta åtgärd som faller under lagen anges i vissa tillåtlighetsregler. Tillståndsprövningen ankommer på koncessionsnämnden för miljöskydd. Statens naturvårdsverk och i vissa fall länsstyrelsen kan ge dispens från skyldigheten att söka tillstånd hos koncessionsnämnden. Dessutom finns bestämmelser om skyldighet att göra anmälan hos länsstyrelsen. I förarbetena till miljöskyddslagen framhölls att begreppet omgivningen inte omfattar den störande anläggningen (prop. 1969: 28 s. 259). Samtidigt konstaterades att personer som är verksamma inom själva störningskällan skyddas genom arbetarskyddslagstiftningen.

Utredningen har framhållit att miljöskyddslagen med sina tillåtlighetsregler har en annan uppbyggnad än arbetarskyddslagstiftningen. Undersökningar i samband med tillåtlighetsprövning enligt miljöskyddslagen torde vidare ofta sakna intresse för arbetarskyddet och kan i vart fall inte ligga till grund för en motsvarande prövning av arbetsmiljön. För detta skulle behövas undersökningar av en rad förhållanden varav många svårligen kan förutses. I den mån arbetsmiljösynpunkter berörs i ett miljöskyddsärende måste enligt utredningen emellertid tillses att hänsyn tas till dessa redan vid den planering som föregår behandlingen enligt miljöskyddslagstiftningen. För att markera att företrädare för de anställda bör delta vid planeringen redan på detta stadium och för att dessa skall få kännedom om planerade åtgärder senast i samband med att handlingarna kommer in till miljöskyddsmyndigheten har utredningen föreslagit att ett särskilt förfarande byggs in i miljöskyddslagstiftningen. Enligt utredningen bör sålunda i miljöskyddskungörelsen (1969: 388, ändrad senast 1976: 330) föreskrivas att vederbörande miljöskyddsmyndighet skall underrätta skyddsombud eller om sådant ej finns facklig organisation som företräder arbetstagarna om inkomna ansökningar eller anmälningar i miljöskyddsärenden.

Vad gäller samordningen på myndighetsplanet har utredningen framhållit följande. Berörs arbetsplats i omgivningen av miljöfarlig verksamhet följer direkt av miljöskyddslagen att miljöskyddsmyndigheten bör samråda med arbetarskyddsmyndighet. I de fall då personer, som är verksamma inom själva störningskällan, kan komma att utsättas för störning hänvisas visserligen i förarbetena till miljöskyddslagen till att skydd finns enligt arbetarskyddslagstiftningen. Med hänsyn till samordningsbehovet är det emellertid angeläget att miljöskyddsmyndigheten beaktar arbetsmiljösynpunkter. Utredningen har förutsatt att yrkesinspektionen är aktiv för att få in sådana synpunkter i miljöskyddsärenden. Krävs en samlad bedömning bör detta föranleda att yttrande inhämtas från yrkesinspektionen.

I sina remissyttranden har LO och TCO betonat vikten av att en koppling sker mellan arbetsmiljöärenden och miljöskyddsärenden. Naturvårdsverket, koncessionsnämnden för miljöskydd och länsstyrelsen i Stockholms län har framhållit att ett nära samarbete mellan miljöskyddsmyndigheterna och arbetarskyddsmyndigheterna är i hög grad önskvärt. Ett angeläget krav har ansetts vara en tidig information till skyddsombud eller facklig organisation i dessa frågor. Samtidigt har påpekats att det av utredningen föreslagna systemet skulle öka det administrativa arbetet vid miljöskyddsmyndigheterna och skulle kunna leda till onödig tidsomgång. Svea hovrätt har konstaterat att de frågor som behandlas i miljöskyddslagen inte har något omedelbart samband med arbetsmiljöfrågor. Den föreslagna bestämmelsen skulle enligt hovrätten kunna medföra att den som får underrättelse om ansökan eller anmälan enligt miljöskyddslagen felaktigt bibringas den uppfattningen att också arbetsmiljöfrågor skall prövas av miljöskyddsmyndigheten.

För egen del vill jag till en början framhålla att enligt arbetsmiljölagen bör skyddsombud och skyddskommittéer delta i planeringen i alla de fall då åtgärder som faller under miljöskyddslagen är av betydelse från arbetsmiljösynpunkt. Detta bör i sista hand säkras genom regler om skadeståndsansvar i arbetsmiljölagen. Vid nyetablering av verksamhet saknas i allmänhet lokal skyddsorganisation. I detta avseende vill jag emellertid erinra om att möjlighet finns att, inom ramen för lagen om medbestämmande i arbetslivet, träffa avtal om information även för central arbetstagarorganisations räkning. Vidare måste hänsyn tas till att antalet miljöskyddsärenden är mycket stort samtidigt som — vilket såväl utredningen som naturvårdsverket har betonat — de utredningar som miljöskyddsmyndigheterna kräver ofta saknar intresse från arbetsmiljösynpunkt. Jag finner även beaktansvärt vad Svea hovrätt i sitt remissvar har anfört om risken för missuppfattningar. Det kan utan tvivel ligga nära till hands för skyddsombud eller facklig organisation, som får underrättelse om en ansökan eller anmälan enligt miljöskyddslagen, att uppfatta detta som om även arbetsmiljöfrågor prövas i miljöskyddsärendet. Detta skulle försvåra handläggningen i onödan, så mycket mera som risken för direkt konflikt mellan olika miljöintressen torde föreligga i ett begränsat antal fall. Med hänsyn till det anförda anser jag mig inte kunna stödja utredningens förslag om underrättelse från miljöskyddsmyndighet till skyddsombud eller facklig organisation. Jag vill dock starkt understryka vikten av att skyddsombud eller facklig organisation genom arbetsgivarens försorg kopplas in vid planering av åtgärder som faller under miljöskyddslagen så snart åtgärderna har anknytning till arbetsmiljön.

I fråga om samarbetet mellan miljöskyddsmyndigheterna och arbetarskyddsmyndigheterna kan jag, efter samråd med chefen för jordbruksdepartementet, i stort sett ansluta mig till vad utredningen har anfört.

Samhällets ingripanden på olika miljöområden får inte vidtas isolerade från varandra. Det är nödvändigt att anlägga en helhetssyn när åtgärder övervägs med stöd av miljöskyddslagen eller arbetsmiljölagen. Jag vill här också erinra om att en utredning (Jo 1976: 06) år 1976 har tillsatts med uppdrag att göra en översyn av miljöskyddslagstiftningen. Enligt utredningsdirektiven har utredningen bl. a. att granska de samordningsproblem som vid tillämpningen av miljöskyddslagen kan uppstå i förhållande till annan lagstiftning.

20.5.3 Särskilda föreskrifter för tillverkare m. fl.

Enligt arbetarskyddslagen kan arbetarskyddsstyrelsen när särskilda skäl föreligger meddela föreskrift att maskin, redskap eller annan teknisk anordning skall vara godkänd av styrelsen innan den avlämnas för att tas i bruk eller utställs till försäljning eller i reklamsyfte. Arbetarskyddsstyrelsen kan också när särskilda skäl föreligger föreskriva att teknisk anordning skall vara försedd med skylt eller annan märkning. För den som i egenskap av självständig företagare utför installation av teknisk anordning gäller som har nämnts i avsnitt 20.4.7 ett särskilt ansvar. Överträdelse av sådan föreskrift om godkännande m. m. är inte förenad med straffpåföljd men kan föranleda arbetarskyddsstyrelsen att meddela förbud eller ställa villkor i vissa avseenden.

Allmänna bestämmelser om skyddsansvar för leverantörer och installatörer av tekniska anordningar har förordats i avsnitt 20.4.7.

Utredningen har föreslagit befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen att, om det är påkallat från skyddssynpunkt, ställa upp krav på godkännande av maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning. Kravet hänför sig vad gäller överlåtare och upplåtare till att anordningen avlämnas för att tas i bruk. Som förutsättning för godkännande skall kunna anges särskilt villkor. Till godkännandeföreskrift skall vidare kunna knytas krav på monterings- och bruksanvisningar som skall medfölja anordningen vid överlåtelse och upplåtelse. Sådana föreskrifter kan enligt förslaget förenas med direkt straffpåföljd. Också vad gäller märkning av teknisk anordning har föreslagits att arbetarskyddsstyrelsen skall kunna meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter.

Utredningens förslag har i huvudsak godkänts av remissinstanserna. Statens förhandlingsorganisation (SFO) har dock förordat krav på typgodkännande vid all seriemässig tillverkning. Arbetsmarknadsstyrelsen har ansett lämpligt att all statsunderstödd maskinanskaffning underställs tillsynsmyndigheterna för förhandsgodkännande.

För egen del vill jag anföra följande. Genom föreskrift om typgodkännande kan myndighet ingripa redan på konstruktions- och tillverkningsstadiet i fråga om seriemässigt tillverkade produkter. Med detta instrument kan sålunda förhandsbedömning säkras i det skede som fram-

står som avgörande för produktens arbetsmiljömässiga utformning. Arbetskyddsstyrelsens typgodkännandeverksamhet har hittills främst gällt vissa slags maskiner och maskinutrustning. Verksamheten framstår på detta område som ett verksamt medel att styra utvecklingen mot säkrare produkter med god ergonomisk utformning. En vidareutveckling av styrelsens verksamhet i enlighet med de linjer som ligger bakom meddelade typgodkännandeföreskrifter bör därför främjas. Vad gäller personlig skyddsutrustning torde böra eftersträvas att i största möjliga utsträckning täcka området med föreskrifter om obligatoriskt typgodkännande.

I föreskrifter om typgodkännande bör enligt min mening anges grundläggande krav på egenskaper eller funktion som är påkallade från skyddssynpunkt. I de fall då det konstruktiva utförandet är av betydelse med hänsyn till risk för ohälsa eller olycksfall blir det vid prövningen bl. a. fråga om att granska konstruktionsritningar och beräkningar. Om tillverkningsmetod eller materialbeskaffenhet eller tillverkarens kunnskap bedöms som kritiska moment bör som förutsättning för godkännande kunna fastställas villkor i dessa avscenden. Även tillverkningskontroll bör kunna föreskrivas när sådan kontroll behövs för att typgodkännande skall ge säkerhet vid användningen av anordningen.

Jag vill framhålla att frågan om godkännande skall kunna lämnas ofta är beroende av sättet för brukande av den godkända anordningen. Liksom utredningen anser jag därför att till godkännande bör som särskilt villkor kunna knytas krav på monterings- och bruksanvisningar som skall medföra anordningen vid överlåtelse eller upplåtelse.

Med anledning av vad som har anförts i ett par remissyttranden vill jag erinra om att uppställande av kvalitetskrav och utarbetande av provningsmetoder som grund för typgodkännandeprövning innebär arbetskrävande och ofta komplicerade uppgifter. Detta gör att typgodkännandekrav kan uppställas endast inom ganska begränsade områden. Behovet av obligatoriskt typgodkännande måste också noggrant prövas med hänsyn till att krav på typgodkännande innebär ett kraftigt ingrepp på ifrågavarande produktionsområde.

Jag har hittills i första hand avsett frågor i anslutning till typgodkännandeförfarande. Detta har sin huvudsakliga tillämpning på serietillverkade produkter. I fråga om mer eller mindre stycketillverkade produkter, där såväl konstruktivt utförande som material kan variera från fall till fall, kan i stället en individuellt utformad kontroll vara nödvändig. I allmänhet torde det ligga närmare till hands att rikta sådan kontroll mot användare. Beträffande olika slag av anordningar bör dock den föreskrivande myndigheten ha möjlighet att även i leverantörsledet överväga om det är lämpligast att meddela föreskrift om typgodkännande eller om individuell kontroll.

Mot denna bakgrund vill jag, i överensstämmelse med vad utred-

ningen har föreslagit, förorda att i arbetsmiljölagen tas in bemyndigande för regeringen eller efter dess bestämmande arbetarskyddsstyrelsen att meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter om godkännandekrav för avlämnande av tekniska anordningar (3 kap. 12 § första stycket 2). Som förutsättning för godkännande bör kunna föreskrivas villkor och vid godkännande bör kunna fastställas krav på monterings- eller bruksanvisning som skall medfölja anordningen vid avlämnandet (3 kap. 12 § andra stycket).

Också utan samband med godkännandeföreskrift bör arbetarskyddsstyrelsen kunna med direkt straffpåföljd meddela föreskrift att teknisk anordning skall ha skylt eller annan märkning som upptar tillverkarens namn eller annan uppgift om anordningen. Föreskrift om märkning bör kunna avse även anordningens egenskaper, t. ex. högsta tillåtna belastning av lyftanordning eller uppgifter i bulleravseende beträffande en maskin. Grund för bemyndigande i detta avseende bör ingå i arbetsmiljölagen (3 kap. 13 § första stycket 1).

Utredningen har vidare föreslagit att arbetarskyddsstyrelsen bemyndigas att meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter i fråga om installation av teknisk anordning. Utredningens förslag har också i denna del lämnats utan erinran av remissinstanserna. Även jag anser att sådana föreskrifter bör kunna meddelas i fråga om installation av teknisk anordning. Jag förordar att bemyndigande härvidlag införs i arbetsmiljölagen (3 kap. 13 § andra stycket).

Skyddsansvaret för överlåtare av farliga ämnen har behandlats i avsnitt 20.4.7. Där har förordats att generella föreskrifter meddelas med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor när det gäller överlåtelse av kemiska produkter.

20.5.4 Vissa särskilda föreskrifter för arbetsgivare m. fl.

Förhandskontroll m. m. av tekniska anordningar

Jag har i närmast föregående avsnitt förordat befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om obligatoriskt godkännande av teknisk anordning vid överlåtelse eller upplåtelse av anordningen. Redan sådant godkännandekrav blir givetvis av betydelse i brukarledet.

Enligt arbetarskyddskungörelsen skall tryckkärl, lyftanordningar, transportanordningar och lyftredskap underkastas besiktning och provning i den omfattning som arbetarskyddsstyrelsen föreskriver. Direkt verkande sanktioner finns för arbetsgivare som underlåter att föranstalta om föreskriven besiktning och provning eller som brukar tryckkärl osv. utan att föreskriven besiktning och provning har ägt rum. Möjlighet finns för arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om ingivande till yrkesinspektionen av intyg rörande besiktning m. m. Arbetarskyddsstyrelsen har meddelat ett stort antal föreskrifter på området.

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att det kan finnas skäl att ge

motsvarande föreskrifter även beträffande andra tekniska anordningar som är riskabla att hantera vid brister med avseende på konstruktion, material, utrustning e. d. Utredningens lagförslag har utformats i enlighet härmed. Remissinstanserna har biträtt förslaget i detta avseende.

Tryckkärl, lyftanordningar, transportanordningar och lyftredskap är en stor och från risksynpunkt synnerligen framträdande grupp tekniska anordningar och jag vill understryka betydelsen av att en noggrann tillsyn sker på detta område. I många fall ges dessa anordningar ökade prestanda och kan därmed bli mera känsliga för driftstörningar och yttre påverkan. I kontrollen måste då också inrymmas större krav på tillförlitlighet i drift. Det torde vidare böra övervägas att införa krav på kontroll av i princip alla lyftdon över viss laststorlek. Gällande föreskrifter om besiktning har nyligen setts över men avser, bortsett från hissar, fortfarande i huvudsak endast kranar och andra lyftanordningar som används vid byggnads- och stuveriarbete. Förutom anordningens särskilda farlighet i olycksfallshänseende bör också arbetshygieniska och ergonomiska aspekter vara avgörande vid bedömningen av om och hur föreskrifter om kontroll skall meddelas. Här kommer in frågor om buller, vibrationer, luftföroreningar, instrumentplacering, arbetskomfort m. m.

Med den uppläggning arbetsmiljölagstiftningen bör ha är det enligt min mening viktigt att ge den myndighet, som har det centrala ansvaret för författningsverksamhet i fråga om arbetsmiljön, vida ramar att reglera kontrollen av anordningar som kan innebära risker för ohälsa och olycksfall. Möjlighet bör sålunda finnas att meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter om individuell kontroll i brukarledet även i fråga om andra tekniska anordningar än tryckkärl, lyftanordningar, transportanordningar och lyftredskap. Liksom nu är fallet beträffande hissar, tryckkärl m. m. bör prövningen kunna utföras vid första besiktning, montagekontroll eller liknande. Arbetsmiljölagen bör inrymma befogenhet för regeringen att uppdra åt arbetarskyddsstyrelsen att meddela generella föreskrifter i dessa avseenden (3 kap. 12 § första stycket 2). I anslutning till sådana föreskrifter eller vid godkännandet bör dessutom kunna meddelas villkor i fråga om brukandet (3 kap. 12 § tredje stycket). Vid överträdelse av sådana föreskrifter eller villkor bör kunna dömas till straff.

Utredningen har vidare föreslagit att föreskrift med krav på typgodkännande enligt arbetsmiljölagen skall kunna riktas även mot användning av teknisk anordning. Förslaget har godtagits av remissinstanserna.

Jag vill här framhålla att utmärkande för en föreskrift om typgodkännande är att det gäller att få till stånd en förprovning av produkt av visst slag. En modifiering av kraven med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet eller godtagande av likvärdig skyddsstandard utan särskild prövning skulle följaktligen strida mot syftet med föreskriften.

Möjlighet bör därför finnas att meddela direkt straffsanktionerad föreskrift om typgodkännande även med avseende på brukande. Jag förordar i anslutning till utredningsförslaget att tidigare avsedda bemyndigande att föreskriva om typgodkännandekrav utformas i enlighet härmed (3 kap. 12 § första stycket 2 arbetsmiljölagen). Brukande i strid mot fastställda villkor kan vid typgodkännande, på samma sätt som när individuell kontroll har förekommit, sätta förutsättningarna för ett godkännande ur spel. Liksom utredningen anser jag därför att även i samband med nu avsedda föreskrifter bör kunna fastställas villkor för brukandet (3 kap. 12 § tredje stycket).

Exempel på olika slag av villkor, som kan behöva fastställas för brukande, lämnas i specialmotiveringen.

Här bör också erinras om de anställdas medverkan vid planeringen av arbetsmiljön. Vad tidigare (avsnitt 20.5.1 och 20.5.2) har sagts om denna medverkan som ett betydelsefullt led i förhandsbedömningen äger i full utsträckning tillämpning även i fråga om anskaffande av tekniska anordningar av olika slag.

Det bör som utredningen har påpekat också finnas möjlighet att beträffande olika tekniska anordningar föreskriva om efterbesiktning, revisionsbesiktningar e. d. av anordningen. Sådana föreskrifter — som i icke ringa utsträckning redan finns på framför allt tryckkärls- och lyftanordningsområdena — är ofta nödvändiga för att säkra kontrollen av att anordning hålls i betryggande skick efter första besiktning.

Utredningen har vidare framhållit att föreskrifter om besiktning eller ibruktagande stundom kan ersättas eller kompletteras med föreskrifter om fortlöpande tillsyn jämte journalföring. Skillnaden är bl. a. att medan besiktning förutsätts utförd av opartisk sakkunnig kan tillsyn ske genom företagets anställda personal. Synpunkten förtjänar enligt min mening beaktande.

Jag förordar därför att i arbetsmiljölagen (3 kap. 12 § fjärde stycket) ges stöd för bemyndigande till arbetarskyddsstyrelsen att — förutom godkännandekrav vid avlämnande eller före ibruktagande — föreskriva att visst slag av maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning skall vid användningen kontrolleras, provas eller fortlöpande tillses i den omfattning och i den ordning som styrelsen bestämmer. I likhet med utredningen anser jag att föreskrifter, som meddelas med stöd av sådant bemyndigande, bör vara direkt kopplade till bestämmelser om straffansvar i arbetsmiljölagen.

Arbetsmiljölagen (3 kap. 17 § andra stycket) bör dessutom ge stöd för bemyndigande till arbetarskyddsstyrelsen att med direkt straffsanktion förordna att uppgift till tillsynsmyndighet skall lämnas om resultatet av föreskriven kontroll.

Vid förrättning bör tillsynsmyndighet ta kontakt med skyddsombud som kan anträffas på arbetsstället. Motsvarande bör gälla i fråga om kontroll på arbetsställe som annat besiktningsorgan företar enligt före-

skrift av arbetarskyddsstyrelsen. Jag avser att förorda att bestämmelser härom förs in i arbetsmiljöförordningen. Vidare vill jag här nämna att av förordade samverkansregler i arbetsmiljölagen (6 kap. 6 §) följer att skyddsombud har rätt att få del av intyg över besiktning.

Förhandskontroll m. m. av farliga ämnen

Utredningen har föreslagit att arbetarskyddsstyrelsen skall få möjlighet att med direkt straffsanktion generellt föreskriva att visst ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall inte får användas utan att godkännande har lämnats eller utan att särskilda villkor iakttas. Som exempel på områden där det skulle kunna bli möjligt att med stöd av en sådan bestämmelse införa godkännandekrav och särskilda villkor har nämnts produkter som olika typer av lim, spackel, färg, kylolja och rengöringsmedel. Föreskrifter rörande särskilda villkor vid användning av kemiska produkter bör enligt utredningen kunna gälla krav på ventilation, hygieniska anordningar, personlig skyddsutrustning, medverkan av person med särskild sakkunskap etc. vid användning av visst slags produkt. Sådana föreskrifter bör även kunna gälla krav på visst arbetsförfarande. Som exempel på detta har nämnts föreskrifter om tillverkningsprocesser för olika kemiska ämnen, t. ex. klordioxid eller vinylklorid, eller om arbetsmetoder vid läggning av golv med vissa limsorter. Härvid bör i fråga om ett visst ämne kunna föreskrivas t. ex. att tillverkningsprocess automatiskt skall upphöra och reaktionsgaser spädas om halten av ämnet blir för hög eller att läckage skall övervakas automatiskt och registreras eller att särskilda utrymmen med ren luft skall finnas för personalen. Granskning av arbetsförfarandet bör enligt utredningen utgöra en viktig del i godkännandeprövningen av kemiska produkter.

Remissinstanserna har biträtt utredningsförslaget i denna del.

Jag har tidigare (avsnitt 20.4.7) konstaterat att på det kemiska produktområdet övervägande skäl talar för att generella föreskrifter om vad som skall gälla vid överlåtelse meddelas av produktkontrollnämnden. Vid sidan härav bör emellertid, på sätt utredningen och remissinstanserna har funnit, arbetarskyddsstyrelsen ha möjlighet att ingripa mot kemiska risker i arbetslivet genom att med direkta straffsanktioner meddela generella restriktioner för brukarna när detta är påkallat från skyddssynpunkt. Arbetsmiljölagen (3 kap. 12 § första stycket 3) jämte arbetsmiljöförordningen torde få innefatta sådan möjlighet. Jag förordar dessutom att vid godkännande av farligt ämne skall med direkt straffpåföljd kunna föreskrivas villkor för brukandet (3 kap. 12 § tredje stycket andra meningen).

Jag vill även i detta sammanhang betona värdet av de anställdas deltagande i planeringsarbetet. Det är sålunda viktigt att de anställdas erfarenheter tillgodogörs också vid anskaffning av ämnen och att deras be-

dömning av olika produkters egenskaper vid användningen beaktas när man väljer arbetsmaterial och arbetsförfarande.

Kontroll av arbetshygieniska förhållanden

Med arbetshygieniska insatser kan förhindras skador eller obehag genom påverkan av bl. a. fysikaliska faktorer, t. ex. buller eller värme, och kemiska faktorer som gaser eller ångor. Arbetshygienen arbetar i gränsområdet mellan medicin och teknik. Frågan om läkarundersökningar som medel att förebygga uppkomsten av sjukdomar orsakade av arbetsmiljöfaktorer behandlas i ett följande avsnitt. De tekniska insatserna innefattar både metoder för att fastställa expositionen och för att eliminera skadlig exposition.

Arbetsmiljöutredningen har slagit fast att arbetsgivaren måste svara för mätning och provtagning på arbetsplatserna. Härvid har kraftigt betonats vikten av att nuvarande och kommande behov av mätning, analys och utvärdering tillgodoses. För detta ändamål måste enligt utredningen ytterligare resurser skapas. Utredningens förslag är att hithörande frågor övervägs i samband med en övergripande utredning om företagshälsövården och de yrkesmedicinska sjukhusenheterna.

Behovet av mät- och analysresurser har understrukits av en rad remissinstanser. Enligt LO och TCO måste man söka åstadkomma en ordning där mätföretag auktoriseras efter vissa normer.

Jag vill här hänvisa till den utredning som på förslag av arbetsmiljöutredningen har tillsatts år 1976 med uppdrag att utreda vissa frågor om företagshälsövården och den yrkesmedicinska verksamheten. I uppdraget ingår även att undersöka förutsättningarna för att öka möjligheterna för mätning, provning, analys och utvärdering inom företagshälsövården och på annat håll. I direktiven berörs härvid också möjligheterna att utföra mätning och analys i anslutning till officiell provning och kontroll.

I det följande skall nu tas upp frågan vilka instrument arbetsmiljölagstiftningen bör tillhandahålla för att erforderlig kontroll av den arbetshygieniska situationen på arbetsplatserna skall komma till stånd.

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att behov av kontroll i arbetshygieniskt avseende kan finnas på arbetsplatser av skilda slag. Regelbunden kontroll är sålunda nödvändig bl. a. på arbetsplatser där silikosfarligt damm kan uppkomma. Inandning av annat farligt damm kan medföra lungsjukdomar som är närbesläktade med silikos, t. ex. asbestos, hårdmetallunga och talklunga. Luftföroreningar med radon har i vissa fall befunnits utgöra lungcancerrisk. Genom inandning av blydamm kan blyförgiftning uppstå. Vidare uppkommer vid vissa arbeten rök, gas eller ånga som kan medföra förgiftningar, t. ex. koloxid-, bensol-, kadmium- eller kvicksilverförgiftning. Där sådana risker föreligger kan det enligt utredningen vara nödvändigt att genom återkommande luftanaly-

ser kontrollera om damm, rök, gas eller ånga förekommer i skadlig mängd. Utredningen har vidare framhållit att bullermätningar kan fylla viktiga funktioner, inte minst som led i nedtrappningsprogram. Bland andra viktiga områden för arbetshygieniska kontroller och kartläggningar har utredningen nämnt strålningsförhållanden av olika slag, klimatt faktorer, belysning, vibrationer etc. Även olika sanitära frågor kan ingå, t. ex. förhållanden i tvätt- och omklädningsrum. I alla dessa fall och i en rad andra kan det enligt utredningen finnas skäl att genomföra kontroller antingen som punktåtgärder eller som mätningar med bestämd intervall.

Det är bl. a. behovet av kontroll av arbetshygieniska förhållanden som enligt min mening starkt talar för att i arbetsmiljölagen bör ingå en bestämmelse som ger arbetarskyddsmyndigheterna vida möjligheter att i det enskilda fallet erhålla de upplysningar, handlingar och prov samt påkalla de undersökningar som behövs för tillsynen. I arbetsmiljölagen (7 kap. 3 §) bör som tidigare har nämnts finnas en bestämmelse av detta innehåll. Med stöd härav skall bl. a. kunna ges föreläggande om arbetshygienisk kontroll av förhållandena på en arbetsplats. För att få undersökning genomförd bör myndigheten kunna sätta ut vite.

Mot bakgrund av vad som har nämnts om behovet av kontroller har utredningen dessutom föreslagit befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen att meddela generella föreskrifter om undersökning av de arbetshygieniska förhållandena i olika slag av arbete. Remissinstanserna har godtagit förslaget. Även jag förordar att i arbetsmiljölagen (3 kap. 12 § fjärde stycket) skrivs in ett stöd för regeringen att bemyndiga arbetarskyddsstyrelsen i detta avseende. Stöd bör också finnas för regeringen att uppdra åt arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva att uppgift om resultatet av föreskriven arbetshygienisk undersökning skall lämnas till tillsynsmyndighet (3 kap. 17 § andra stycket). Föreskrifter som meddelas enligt dessa bemyndiganden bör kunna vara direkt straffsanktionerade.

Märkning

Särskilda föreskrifter bör som tidigare har förordats kunna meddelas om märkning av teknisk anordning (avsnitt 20.5.3). Sådan föreskrift bör kunna riktas mot såväl leverantörer som brukare. Arbetsmiljölagen bör utformas i enlighet härmed (3 kap. 13 § första stycket 1).

Märkningsskyldigheten på det kemiska området regleras med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Enligt kungörelsen om sådana varor skall förpackning till gift eller vådligt ämne vid överlåtelsen vara märkt med — förutom namnuppgifter, upplysningar om varans karaktär av gift eller vådligt ämne, varningstext och uppgifter om vilka ämnen som ger varan dess hälsofarliga egenskaper — även hanteringsanvisningar och de innehållsuppgifter eller mängduppgifter i övrigt som produktkontrollnämnden föreskriver. Produktkontrollnämnden kan be-

gränsa märkningsskyldigheten, och övergångsvis har i väsentliga avseenden undantag gjorts i fråga om produkter som överlåts för yrkesmässig användning. Enligt kungörelsen kan produktkontrollnämnden meddela ytterligare föreskrifter om märkningsskyldighet beträffande hälso- och miljöfarlig vara. Med stöd härav har nämnden i fråga om märkning av gift eller vådligt ämne, som tagits i bruk för yrkesmässig användning, meddelat motsvarande allmänna aktsamhetsföreskrifter som tidigare gällde enligt giftlagstiftningen.

Jag har i det föregående (avsnitt 20.4.7) förordat att arbetsmiljölagen skall inrymma hela det ansvar som leverantörer liksom arbetsgivare och andra brukare bör ha för kemiska produkter som används på arbetsplatserna. Samtidigt har jag framhållit att generella restriktioner i leverantörsledet bör meddelas inom ramen för lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

Utredningen har föreslagit att arbetarskyddsstyrelsen får bemyndigande att meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter om att förpackning, kärl eller liknande, vari farligt ämne förvaras, skall vara försedd med märkning vid användningen. Remissinstanserna har godtagit förslaget samt har understrukt märkningsfrågornas betydelse och vikten av att enhetliga märkningssystem genomförs.

Uppenbart är att de risker för ohälsa och olycksfall som är förenade med användningen av farliga ämnen ofta kan motverkas om den som hanterar dem har kännedom om ämnets farlighetsgrad och om hur det skall handhas och förvaras. Behovet av grundskydd genom märkning är enligt min mening detsamma vid yrkesmässig och annan hantering. Jag vill emellertid framhålla att det vid den yrkesmässiga användningen ofta föreligger — på grund av mera intensiv och långvarig hantering av stora mängder kemiska produkter — större och delvis andra behov av deklaration av risker och av hanteringsanvisningar och skyddsföreskrifter än vid konsumentbruk. Det kan här vara nödvändigt att ha mera flexibla regler som avpassar märkningsskyldigheten efter förhållandena på olika användningsområden.

Enhetlighet inom olika branschområden och produktslag är en förutsättning för att märkning av förpackning vid överlåtelse skall effektivt tjäna säkerheten. När det gäller föreskrifter om sådan märkning bör man utgå från ett och samma övergripande system för att få till stånd enhetlig utformning och motverka förvirring genom att olika krav uppställs. En uppdelning av befogenheterna mellan flera myndigheter bör med hänsyn härtill i möjligaste mån undvikas. I enlighet med vad jag allmänt har förordat i fråga om regleringen på det kemiska området bör därför generella föreskrifter om märkning av förpackning som överlåts även i fortsättningen meddelas av den centrala produktkontrollmyndigheten.

En bred allmän märkning bör eftersträvas till gagn för alla miljösek-

torer. Jag vill framhålla att det är möjligt att inom ramen för gällande lagstiftning om hälso- och miljöfarliga varor gå betydligt längre i beaktande av arbetarskyddets behov än hittills skett. Det bör vara en uppgift för främst arbetarskyddsstyrelsen att pröva när tillgodoseendet av arbetsmiljösynpunkterna lämpligen bör ske med stöd av lagen om hälso- och miljöfarliga varor.

Kungörelsen om hälso- och miljöfarliga varor ger i och för sig underlag för föreskrifter om såväl kvantitativ deklARATIONSSKYLDIGHET som skyldighet att lämna hanteringsanvisningar. De speciella märkningsbehoven för yrkesmässig användning avser ofta större förpackningar än som framställs för bruk av enskilda konsumenter. Hinder bör dock inte föreligga att med stöd av lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor meddela föreskrifter om utförligare märkning av sådana förpackningar. Sådan märkning kan vara av värde även för den enskilde konsumenten som vid mera omfattande arbeten kan utsättas för risker av samma slag som i yrkesmässig verksamhet. Jag förutsätter att ett utredningsförslag tas fram så att gällande undantag i produktkontrollnämndens tillämpningsföreskrifter beträffande överlåtelse för industriellt bruk och för lagringshållning för yrkesmässig verksamhet kan slopas eller begränsas till fall då tillräcklig säkerhet ändå föreligger. Behovet av generella märkningsföreskrifter är stort för arbetarskyddets vidkommande. En viktig insats kan göras genom att myndigheterna i samråd söker åstadkomma enhetlighet mellan en rad sinsemellan olika märkningssystem som införs av olika branschorganisationer.

Det finns emellertid, som framgår av vad jag tidigare sagt, ett behov av att också med stöd av arbetsmiljölagstiftningen kunna föreskriva om märkning. Föreskrifter från arbetarskyddsstyrelsen om märkning blir aktuella vid sådan användning inom arbetslivet där den allmänna märkningen inte är tillräcklig. Det naturliga är då ofta att föreskrift riktas mot den yrkesmässiga brukaren. Arbetarskyddsstyrelsen bör, som utredningen och remissinstanserna har funnit, kunna rikta generell märkningsföreskrift med direkt straffsanktion mot arbetsgivare eller annan yrkesmässig brukare av ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall. Jag förordar att arbetsmiljölagen ger stöd för sådant bemyndigande (3 kap. 13 § första stycket 2).

I speciella fall kan det vara en fördel att möjlighet finns för arbetarskyddsmyndigheterna att ålägga viss överlåtare att utföra märkning. Befogenhet för arbetarskyddsmyndigheterna i detta avseende bör följa av arbetsmiljölagens tillsynsbestämmelser (7 kap. 7 och 10 §§).

Enligt vad jag har förordat i det föregående bör alltså arbetarskyddsstyrelsen få möjlighet att med stöd av arbetsmiljölagen meddela såväl föreskrifter om försiktighetsmått som bestämmelser om märkning när det gäller användningen av kemiska ämnen i arbetslivet. Detta är nödvändigt främst med hänsyn till kravet att ingripanden snabbt och effek-

tivt måste kunna ske för att förhindra ohälsa på arbetsplatserna. Det är samtidigt viktigt att de föreskrifter som meddelas med stöd av arbetsmiljölagstiftningen när det gäller kemiska ämnen samordnas med de föreskrifter som meddelas enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Jag utgår från att arbetarskyddsstyrelsen och produktkontrollnämnden fortlopande uppmärksammar behovet av sådan samordning.

Särskild förteckning

Utredningen har framhållit att det kan vara lämpligt att ha en förteckning över farliga anordningar som används på ett arbetsställe. På detta sätt kan yrkesinspektionen, besiktningsorgan m. fl. snabbt och enkelt få tillgång till uppgifter om dessa. Vidare hanteras på arbetsplatserna ofta en mängd farliga ämnen. För att skapa överblick och kännedom om dessa bland arbetstagarna och för att underlätta yrkesinspektionens tillsyn kan det enligt utredningen vara värdefullt om även vissa ämnen förs upp i en förteckning som är tillgänglig på arbetsstället. Utredningen har föreslagit att arbetarskyddsstyrelsen får bemyndigande att meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter i dessa avseenden. För klarhetens skull och för att främja efterföljden har uppgifterna i en sådan förteckning ansetts böra begränsas att gälla särskilt farliga tekniska anordningar och ämnen med utpräglat farliga egenskaper.

LO har hälsat utredningens förslag med tillfredsställelse men ansett att förteckningarna av praktiska skäl bör redovisa alla kemiska ämnen och produkter som används. SAF har påpekat att möjligheten för företagen att föra en förteckning över använda farliga ämnen förutsätter god märkning och utförlig upplysning från leverantörer om ämnenas innehåll.

Jag instämmer i vad utredningen har anfört i denna fråga. Med stöd av bemyndigande i arbetsmiljölagen (3 kap. 13 § första stycket 3) bör kunna föreskrivas att förteckning över tekniska anordningar och farliga ämnen av visst slag skall föras på arbetsstället. För att förteckningen skall tjäna sitt ändamål synes det nödvändigt att föreskrifter härom tar sikte på anordningar och ämnen där särskilda försiktighetsmått är nödvändiga vid hanteringen och som speciellt bör observeras vid tillsynen. Jag vill tillägga att förteckningen självfallet inte avses ersätta märkning och hanteringsanvisningar.

Förbud

I ett system med möjlighet att föreskriva om förprovning kan en produkt som anses inte böra användas i arbetslivet uteslutas från sådan användning. Enligt utredningen kan det emellertid i vissa fall vara motiverat att helt förbjuda användningen av bl. a. vissa tekniska anordningar eller farliga ämnen. I arbetarskyddsstyrelsens anvisningar

angående hygieniska gränsvärden har t. ex. angetts vissa cancerframkallande ämnen som inte får förekomma i arbetslivet utan att dock någon direkt påföljd har kunnat föreskrivas för förfarande i strid mot anvisningen. Sådana förbud bör enligt utredningens uppfattning kunna förenas med direkt straffsanktion. Utredningen har föreslagit bestämmelser som ger arbetarskyddsstyrelsen möjlighet att när det är av särskild betydelse från skyddssynpunkt meddela straffsanktionerad föreskrift om förbud mot användning av visst slag av arbetsprocess, arbetsmetod, teknisk anordning eller farligt ämne.

Remissinstanserna har stött förslaget. Enligt LO bör man systematiskt undersöka förutsättningarna för att förbjuda vissa typer av produkter eller processer där ersättningsprodukter eller andra förfaranden står till buds. TCO har framhållit att det inte är realistiskt att tänka sig förbud mot användning av alla farliga ämnen i arbetslivet. Däremot måste målsättningen vara att kraftigt reducera antalet använda ämnen. IVA har ansett att det i vissa fall kan vara befogat att totalförbjuda produkter eller ämnen. Samtidigt har påpekats att förbud lätt leder till en snedvridning av den tekniska utvecklingen och till en olämplig prioritering av samhällets resurser.

För egen del vill jag framhålla att risker och otrygghet vid användningen ofta kan förebyggas genom utnyttjande av tekniska framsteg vid konstruktionen av olika tekniska anordningar och med kunskaper om verkningarna hos kemiska produkter. I det föregående har förordats möjlighet att utan att generellt förbjuda användningen tillgripa olika former av officiell förhandsbedömning när det är påkallat från skyddssynpunkt. Jag delar emellertid utredningens och remissinstansernas uppfattning att användning av teknisk anordning i visst utförande, ämne av viss beskaffenhet eller speciell arbetsprocess eller arbetsmetod i särskilda fall kan vara förenad med så stora risker från arbetsmiljösynpunkt att generellt verkande förbud med direkt straffpåföljd kan vara påkallat. Jag förordar därför att i arbetsmiljölagen (3 kap. 14 §) ges stöd för bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen att helt förbjuda användningen av arbetsprocess, arbetsmetod, anordning eller ämne, om det är av särskild betydelse från skyddssynpunkt. Detta kan vara fallet beträffande t. ex. vissa cancerframkallande ämnen. I avsnitt 20.3.2 har framhållits att till arbetsmetod som skall kunna förbjudas bör kunna räknas metod som bygger på ackordssystem som är klart olämpligt från skyddssynpunkt. Vidare har jag i avsnitt 20.4.3 påpekat att förbud mot att använda ensamarbete som arbetsmetod på visst arbetsområde bör kunna meddelas med stöd av det förordade bemyndigandet.

Vad jag tidigare har sagt om vikten av samordning mellan arbetsmiljölagstiftningen och lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor gäller i hög grad även fall när det övervägs att på det kemiska området tillämpa nu ifrågavarande bemyndigande.

Anmälan om planerade åtgärder m. m.

I det föregående har förordats vida möjligheter för arbetarskyddsmyndigheterna att ingripa med krav på att arbetsgivare och annan näringsidkare skall kontrollera teknisk utrustning eller undersöka arbetshygieniska förhållanden samt rapportera resultatet därav.

Utredningen har framhållit att det för arbetarskyddsmyndigheterna vidare kan vara av värde att få in uppgifter om var och hur tekniska anordningar eller farliga ämnen av vissa slag används eller avses att användas i arbetslivet. Sådana uppgifter kan tjäna som utgångspunkt för kartläggning av yrkesskador och hälsosituationen inom bestämda områden. Uppgifter kan också behövas för att ge underlag för insatser i form av tillsyn som riktas mot arbetsplatser inom viss bransch c. d. där det förekommer anordningar eller ämnen som behöver särskilt uppmärksammas. I sådana fall bör arbetarskyddsstyrelsen kunna föreskriva om anmälningsskyldighet. Det framstår enligt utredningen som en brist i gällande arbetarskyddslagstiftning att någon påföljd inte kan föreskrivas för underlåtenhet att fullgöra sådan skyldighet. Utredningen har därför föreslagit en bestämmelse i arbetsmiljöförordningen enligt vilken arbetarskyddsstyrelsen med direkt straffsanktion skall kunna föreskriva att den som i sin verksamhet använder eller avser att använda teknisk anordning eller farligt ämne av visst slag skall göra anmälan om detta och om användningssättet hos tillsynsmyndighet.

Någon erinran mot den föreslagna bestämmelsen föreligger inte från remissinstansernas sida.

Även jag delar utredningens uppfattning i denna fråga. En bestämmelse förordas i arbetsmiljölagen (3 kap. 17 § andra stycket) som ger stöd för uppdrag till arbetarskyddsstyrelsen att meddela föreskrifter om anmälningsskyldighet av ifrågavarande slag.

Anmälan om planerad åtgärd bör kunna föranleda kontroll från yrkesinspektionens sida av arbetsplatsen och arbetsförfarandet. I sammanhanget kan påpekas att gällande regler i arbetarskyddslagen förutsätter att missförhållande föreligger innan yrkesinspektionen tillgriper tvångsåtgärd i form av föreläggande eller förbud. Arbetsmiljölagens tillsynsbestämmelser bör i stället konstrueras på sådant sätt att tillsynsmyndighet har möjlighet att i varje läge meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Myndighet bör härvid kunna meddela de beslut angående arbetsförfarandet som anses påkallade i anledning av anmälan om planerad åtgärd.

20.5.5 Särskilt angående arbetarskyddet vid planering av byggnadsverksamhet

I byggnadsstadgan finns bestämmelser om att vid byggnadsarbete skall iakttas de försiktighetsmått som behövs för att förekomma skada

på person och egendom. Vid beviljande av byggnadslov behöver dock inte göras någon prövning av att byggnadsarbete enligt byggnadslovs-handlingarna avses bedrivas med säkra anordningar och arbetsmetoder.

Det är uppenbarligen så att ritningar och andra handlingar med förslag till en byggnad eller annan anläggning påverkar arbetsmiljön både vid utförandet och i den färdiga anläggningen. Vad handlingarna innehåller om den färdiga produkten betingar val av ställningar, kranar och andra anordningar som behövs vid uppförandet. Handlingarna innehåller dessutom i regel uppgifter om vilka material som skall användas vid utförande av projekt, t. ex. om fasadbeklädnad, lim och färger. Frågan är då hur byggarbetsplatsens arbetsmiljöproblem bör lösas på planeringsstadiet.

Utredningen har framhållit att det ingår i projektörens yrkesmannansvar att beakta arbetarskyddssynpunkter och att projektören måste skaffa sig kunskaper även i detta hänseende. Vid projektering av en byggnad eller annan anläggning ger emellertid uppdraget en ram som projektören har att hålla sig inom. Utredningen har påpekat att exempelvis krav på sanitär standard kan föranleda ett materialval som i sin tur nödvändiggör speciella säkerhetsanordningar vid anbringandet. Vidare kan önskemål i estetiskt avseende ge anledning till visst byggnads-sätt eller viss utsmyckning som inte är praktiskt betingad och som ökar svårigheterna vid byggandet. Vid projekteringen gäller det enligt utredningen samtidigt att se till att man inte i onödan försvårar utförandet av projektet och därmed ökar kostnaderna för behövliga säkerhetsanordningar. Projektören har här ett ansvar gentemot beställaren, och avvägningen kommer i första hand till stånd i förhållandet mellan dem. Att vid sidan av detta mellanhavande införa ett särskilt arbetarskyddsansvar för projektören skulle innebära en skyldighet för projektören att ta slutlig ställning till om beställarens önskemål är förnuftiga med hänsyn till de kostnader som uppstår vid utförandet. Detta synes enligt utredningen inte rimligt eller praktiskt genomförbart. Utredningen har som ytterligare ett skäl mot att införa ett särskilt arbetarskyddsansvar för projektörer framhållit att detta skulle på ett ofördelaktigt sätt splittra upp byggherres och entreprenörers ansvar för arbetsmiljön vid genomförandet av ett projekt.

Remissinstanserna har allmänt anslutit sig till vad utredningen sålunda har anfört. Svenska byggnadsarbetareförbundet och Elektrikerförbundet har dock ansett att byggnadslov bör göras beroende av att sökan-den har en ordentlig planering av arbetarskyddet.

För egen del vill jag understryka att projektören skall inom uppdragets ram beakta de arbetarskyddsfrågor som kan uppkomma vid projektets genomförande. Ett sådant ansvar måste normalt anses ligga i beställningen av en anläggning. Avgörande är här bestämmelserna i avtalet. Ger projekthandlingarna felaktiga lösningar beträffande arbetar-

skyddet, kan detta ge anledning till befogade anmärkningar från beställarens sida. Det är samtidigt viktigt att slå fast att byggherren eller entreprenören har hela ansvaret för att projektet sedan blir genomfört på ett sätt som är tillfredsställande från skyddssynpunkt. Man måste här se till att det i god tid och i samråd med de anställda sker en planering av byggarbetsplatsens säkerhetsfrågor.

Jag vill tillägga att de tidigare förordade bestämmelserna om förhandsbedömning torde kunna få stor betydelse även för skyddsförhållandena vid byggnadsarbete. Jag vill också påpeka att i byggnadslovsärende, inte minst i det utlåtande från yrkesinspektionen som skall företes i ärendet, kan göras en allmän bedömning av de arbetsmetoder som avses komma till användning vid arbetets bedrivande. Någon direkt koppling till byggnadsnämndens prövning anser jag dock inte böra ske.

20.5.6 Läkarundersökningar m. m.

Bestämmelser om läkarundersökningar av arbetstagare finns i arbetarskyddslagstiftningen främst i kungörelsen (1949: 211) om läkarundersökning och läkarbesiktning till förebyggande av vissa yrkessjukdomar (ändrad senast 1974: 972). Med stöd av kungörelsen har arbetarskyddsstyrelsen beslutat om anställningsundersökning och periodiska undersökningar vid ett antal arbetsställen där det finns fara för silikos eller asbestos eller för bensol- eller blyförgiftning. Undersökningarna utförs av besiktningsläkare som socialstyrelsen förordnar efter framställning av arbetarskyddsstyrelsen. Kungörelsen har tillämpats så att krav på att låta utföra läkarundersökningar har lagts på särskilt listade företag.

Även i fråga om hälsoövervakning av de anställda har utredningen förordat att den närmare regleringen av arbetsgivares skyldigheter sker genom föreskrifter av arbetarskyddsstyrelsen. Bemyndigande har sålunda föreslagits för styrelsen att föreskriva om läkarundersökning av arbetstagare när fråga är om arbete som innebär risk för ohälsa eller olycksfall.

Remissinstanserna har lämnat förslaget utan erinran. Socialstyrelsen har ansett samråd med styrelsen beträffande läkarundersökning motiverat, eftersom principerna för hälsoundersökningar bör vara enhetliga inom den allmänna hälso- och sjukvården och inom arbetarskyddet. Ett ytterligare skäl för samråd har ansetts vara att den offentliga hälso- och sjukvårdens resurser kan komma att tas i anspråk. Produktkontrollnämnden har understrukt betydelsen av medicinsk kontroll även av dem som yrkesmässigt sprider bekämpningsmedel.

Jag vill framhålla att den förordade bestämmelsen om arbetsgivares skyldighet att vidta alla behövliga åtgärder för att förebygga att de anställda utsätts för ohälsa eller olycksfall (3 kap. 2 § arbetsmiljölagen) lägger vidsträckt förpliktelse på arbetsgivaren. Det är arbetsgivaren som skall kunna tillhandahålla de resurser som är nödvändiga för en

modern miljökontroll och för övervakning av de anställdas förhållanden från säkerhets-, hälso- och anpassningssynpunkt. Arbetsgivaren har att svara för att mätningar och provtagningar samt analys och utvärdering sker i tillräcklig omfattning och med den noggrannhet som erfordras. Det finns för arbetsgivaren också ett allmänt ansvar att se till att hälsoövervakning och medicinska kontroller kommer till stånd i behövlig omfattning. De allmänna kraven enligt nämnda bestämmelse kan ges större tyngd genom särskilda föreskrifter. Bemyndigande att meddela sådana föreskrifter på den tekniska sidan har förordats i det föregående. I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag att även den närmare regleringen av arbetsgivares skyldighet att låta utföra läkarundersökningar bör åstadkommas genom särskilda föreskrifter av arbetarskyddsstyrelsen.

Jag förordar mot denna bakgrund en bestämmelse i arbetsmiljölagen (3 kap. 15 §) som ger regeringen stöd att bemyndiga arbetarskyddsstyrelsen att med direkt straffsanktion föreskriva om läkarundersökning av arbetstagare, om visst slag av arbete innebär risk för ohälsa eller olycksfall. Sådan föreskrift bör kunna omfatta såväl undersökning före anställningen som regelbundna undersökningar under anställningstiden. Bemyndigandet bör också innefatta möjlighet att föreskriva att visst slag av arbete får utföras bara av arbetstagare som vid läkarundersökning inte har företett sjuklighet eller svaghet som gör honom särskilt mottaglig för risker som hänger samman med arbetet. Föreskrift om läkarundersökning bör kunna riktas mot företag överlag som bedriver visst angivet slag av arbete och inte endast mot vissa särskilt angivna företag. Det ankommer på arbetsgivaren att föranstalta om att läkare knyts till de kontrolluppgifter som har föreskrivits av myndigheten. Sådana uppgifter bör i ökad utsträckning kunna läggas inom en efter hand alltmera utbyggd företagshälsovård.

Vid avvägning av behovet av föreskrifter om läkarundersökningar har arbetarskyddsstyrelsen att ta hänsyn till en rad förhållanden. I första hand torde föreskrifterna böra inriktas på läkarundersökningar av det slag som anges i den tidigare nämnda kungörelsen. Jag vill emellertid framhålla att ett behov av läkarundersökning kan finnas även i fråga om andra arbetsmiljöfaktorer än som nämns i denna. En antydning om detta ligger redan i att arbetarskyddsstyrelsen i ett antal anvisningar har påpekat att läkarundersökning bör ske i vissa fall som inte omfattas av kungörelsen. Behov av föreskrifter kan också finnas för att få medicinsk kartläggning av områden med särskilda yrkesrisker. Jag förutsätter att arbetarskyddsstyrelsen meddelar föreskrifter om läkarundersökning i samråd med socialstyrelsen.

Metallindustriarbetareförbundet har i sitt remissyttrande framhållit att läkarundersökning som sker enligt föreskrift av arbetarskyddsstyrelsen i princip skall äga rum på betald arbetstid och har ansett att lagstift-

ningen bör kompletteras i detta avseende. Med anledning härav vill jag anföra att den sålunda angivna principen enligt min mening bör vara en självklar utgångspunkt.

Frågan om läkarundersökning av arbetstagare har även en annan aspekt. Grupper av arbetstagare kan vara särskilt mottagliga eller utsatta för speciella risker till följd av olika faktorer i arbetsmiljön. Även sådana risker kan stundom behöva förebyggas med läkarundersökningar. Utredningen har, som nämnts i avsnitt 20.3.5, med hänsyn till risker av denna typ ansett att ett särskilt bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen bör meddelas. Om visst slag av arbete medför särskild risk för grupper av arbetstagare, skall arbetarskyddsstyrelsen enligt det föreslagna bemyndigandet kunna meddela föreskrift om förbud mot att dessa utför arbetet eller föreskriva att vid arbetet annat särskilt villkor skall gälla. Sådant villkor bör enligt utredningen bl. a. kunna avse att läkarundersökning skall ske för att utröna om arbetstagaren tillhör aktuell riskgrupp.

Utredningens förslag har även på denna punkt godtagits av remissinstanserna. SAF har framhållit att föreskrifter enligt det föreslagna bemyndigandet inte får på ett olyckligt sätt försvåra för arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga att finna sysselsättning på arbetsmarknaden.

Även jag anser att möjlighet måste finnas att meddela föreskrifter som skyddar riskgrupper mot skadlig inverkan av vissa slag av arbeten. Vissa aspekter av denna fråga har behandlats i avsnitt 20.3.5. Jag har där förordat att i arbetsmiljölagen (3 kap. 16 §) skrivs in stöd för bemyndigande till arbetarskyddsstyrelsen utformat på sätt utredningen har föreslagit. Föreskrifter som meddelas enligt bemyndigandet bör kunna vara direkt straffsanktionerade. Villkor som föreskrivs enligt bemyndigandet bör bl. a. kunna avse att läkarundersökning inom det aktuella arbetsområdet skall ske av arbetstagare tillhörande viss riskgrupp, t. ex. allergiker, äldre arbetstagare eller kvinnor. Som jag har framhållit i olika sammanhang i det föregående måste emellertid det primära vara att utforma arbetsuppgifterna så att möjligheterna till sysselsättning främjas för alla grupper av arbetstagare.

Frågor om läkarundersökning av minderåriga arbetstagare avser jag att ta upp i ett följande avsnitt.

Genom 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen infördes en särskild bestämmelse som siktar till att samband skall kunna utrönas mellan faktorer i arbetsmiljön och vissa sjukdomar. Läkare skall sålunda anmäla hos tillsynsmyndighet om han får kännedom om sjukdom som kan ha samband med arbete. Enligt av arbetarskyddsstyrelsen i samråd med socialstyrelsen meddelade anvisningar skall anmälningsskyldigheten i ett inledningsskede främst inriktas på tidigare inte kända samband mellan sjukdom och arbetsmiljö. Utredningen har föreslagit att nämnda bestämmelse förs över till den nya lagen. Även jag anser att en motsvarighet till

bestämmelsen om läkares anmälningsskyldighet bör finnas i arbetsmiljölagen (3 kap. 18 §). Den bör dock utformas som ett bemyndigande för regeringen eller, efter dess bestämmande arbetarskyddsstyrelsen, att meddela föreskrifter i detta avseende.

Utredningen har vidare föreslagit bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen att med direkt straffsanktion föreskriva om skyldighet att föra register i samband med obligatoriska läkarundersökningar och att lämna uppgift till tillsynsmyndighet om undersökningsresultat. Jag förordar att stöd för sådant bemyndigande lämnas i arbetsmiljölagen (3 kap. 17 §). I anslutning till detta kan konstateras att rätt upplagd rapportering och registrering av misstänkt eller ådagalagd översjuklighet hos vissa yrkesgrupper är ett viktigt led för att kunna påvisa yrkesbetingade sjukdomar. Inom företagshälsovården systematiseras ofta uppgifter för den egna enhetens behov. Med tanke på en framtida fullt utbyggd företagshälsovård är det en väsentlig uppgift att utarbeta enhetliga system som kan nyttiggöras inom hela arbetslivet. Framför allt gäller det att på ett systematiskt sätt ta hand om data som kommer fram vid föreskrivna läkarundersökningar. Vidare måste beaktas möjligheterna att systematisera de anmälningar om samband mellan ohälsa och arbetsmiljö som kommer in enligt nyssnämnda bestämmelse om sådana anmälningar. Vissa av dessa frågor har behandlats av yrkesskadestatistikutredningen (S 1972: 04) i betänkandet (SOU 1976: 17) Skador i arbetet, statistik och annan information. Jag har för avsikt att i annat sammanhang ta upp dessa frågor.

Jag vill slutligen betona att de frågor som här har behandlats har starkt samband med företagshälsovårdens utveckling i olika avseenden. Som jag tidigare nämnt har på förslag av arbetsmiljöutredningen tillsatts en särskild utredning om företagshälsovården och den yrkesmedicinska verksamheten.

20.6 Arbetstidens förläggning

20.6.1. Allmänna synpunkter

De grundläggande reglerna om arbetstidens längd finns i allmänna arbetstidslagen (1970: 103, ändrad senast 1976: 597). Frågor om hur arbetstiden skall förläggas under dygnet och veckan behandlas däremot i arbetarskyddslagen. Utredningen har konstaterat att det från arbetsmiljösynpunkt skulle ligga nära till hands att söka ta ett samlat grepp på arbetstidsfrågorna och närmare undersöka förutsättningarna för att sammanföra bestämmelser om arbetstiden inom samma lagstiftning. Enligt utredningen syns det emellertid f. n. inte finnas tillfredsställande underlag och praktiska förutsättningar i övrigt för en sådan åtgärd. Utredningen har vidare ansett att det bör undvikas att genom detaljerade lagregler låsa arbetstidsförläggningen i stela mönster och har hänvisat till

att regelsystemet om medbestämmande i arbetslivet bör kunna bilda basen för ett förbättrat inflytande för arbetstagarna på förläggningen av arbetstiden. I överensstämmelse med hittillsvarande uppläggning har utredningen föreslagit att i arbetsmiljölagen tas in föreskrifter om arbetsuppehåll i form av raster och pauser samt om nattvila och veckovila med möjlighet för tillsynsmyndighet att lämna dispens. Dessa regler har utredningen dock föreslagit förändrade i en del avseenden. Bl. a. har förordats en möjlighet att kollektivavtalsvägen göra avsteg från vad som generellt skall gälla enligt arbetsmiljölagens regler. Därvid har fördrats godkännande av arbetstagarnas fackliga organisationer på förbunds nivå.

Vissa remissinstanser har ifrågasatt om inte allmänna arbetstidslagens regler kunde föras in i arbetsmiljölagen. Med något undantag har emellertid det stora flertalet instanser anslutit sig till utredningens förslag om den principiella uppläggningen av arbetstidsreglerna i arbetsmiljölagen.

Med den vidare syn på arbetsmiljön som jag förordar blir arbetstiden en viktig arbetsmiljöfråga. Stora förändringar har skett i arbetstagarnas situation under de senaste decennierna. Otvivelaktigt finns alltså vissa skyddsaspekter att beakta i arbetstidssammanhang, men det är inte på samma sätt som förr fråga om skydd mot förhållanden som är omedelbart riskabla för de arbetandes hälsa och säkerhet. Mekaniserings- och rationaliseringsprocesser har emellertid inneburit ökade krav på effektivitet hos arbetstagarna. Stundom har alltmer specialiserade och mekaniserade arbetsuppgifter lett till olägenheter av typen ökad bundenhet vid arbetsprocessen, begränsade kontaktmöjligheter och monotonitet under arbetsdagen. Som en konsekvens av utvecklingen har olika frågor som sammanhänger med den psykiska arbetsbelastningen kommit i blickpunkten. Det kan dock vara förenat med svårigheter att konkretisera och bestämma orsaker och verkningar i dessa sammanhang. En rad olika synpunkter kan ha betydelse i arbetstidsbedömningarna, utöver de hälsomässiga t. ex. fackliga, ekonomiska, arbetsmarknadsmässiga och familjepolitiska. Jag anser det därför naturligt att som utredningen utgå från att lagstiftningen så långt möjligt bör medge och underlätta helhetsbetonade och samlade lösningar av arbetstidsfrågorna.

Den nuvarande uppdelningen av arbetstidsregleringen mellan arbetstidslag och arbetarskyddslag synes härvid inte längre lika självklar som då arbetstidslagen genomfördes. F. n. pågår emellertid åtskilligt utrednings- och forskningsarbete som berör arbetstidsfrågorna. För att göra det möjligt för arbetsmarknadens parter att följa det pågående arbetet med dessa frågor och ta de initiativ som behövs för att få fram utredningsmaterial tillkallade dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartementet i juni 1974 delegationen (A 1974: 09) för arbetstidsfrågor (DELFA). Bland DELFA:s uppgifter ingår att analysera utfallet av tidigare arbetstidsförkortningar, inte minst deras effekter på produktion och sysselsättning, familjeförhållanden, barntillsyn m. m. Vidare har

vissa forskningsprojekt inletts beträffande bl. a. sociala och hälsomässiga konsekvenser av olika former av obekväm arbetstid. Resultaten av dessa och andra aktiviteter kan efter hand bidra till att skapa det förbättrade underlag som torde behövas innan man tar ställning till en mera vittgående förändring i systematiskt avseende beträffande arbetstidsregleringen.

Grundläggande skyddsaspekter bör liksom hittills föranleda vissa begränsningar i friheten att fördela arbetstiden. I likhet med utredningen anser jag sålunda att regler som ställer vissa närmare krav beträffande arbetstiden eller ledigheten under dygnet eller veckan inte kan undvaras i arbetsmiljölagen. Bortsett härifrån torde få konstateras att arbetstagarernas önskemål och intressen i arbetstidsavseende inte är enhetliga utan i stället beroende av en rad faktorer som sammanhänger med sådant som arbetets art samt arbetstagarernas personliga och sociala situation. Kan det säkerställas att arbetstagsidans får tillräckligt inflytande på den process som leder till att arbetstiden närmare fastläggs, bör det emellertid vara möjligt att på arbetsställena nå fram till avvägningar som så långt möjligt tar tillvara arbetstagarernas önskemål.

En arbetsmiljölagen bör därför ge stöd åt arbetstagarernas handlande i fråga om arbetstidsförläggningen. Jag vill här betona att de tidigare förordade grundläggande bestämmelserna om att arbetsförhållandena skall anpassas till människans förutsättningar och att arbetstagaren själv bör kunna påverka sin arbetssituation siktar även på arbetstidsfrågor. Det kan som jag nyss har antytt många gånger vara svårt att generellt fastställa vad som är arbetstagarernas intresse i olika förlägningsfrågor. Arbetstagsidans inställning i varje särskild förlägningsfråga bör dock kunna komma till klart uttryck i anslutning till samråd eller förhandlingar mellan parterna. Jag vill understryka att tidsfördelningen därvid skall ske så att föreliggande möjligheter att tillgodose arbetstagarernas synpunkter verkligen tas till vara. I dessa avseenden ger nyssnämnda grundläggande bestämmelser en utgångspunkt. Jag vill vidare erinra om de instrument som lagen om medbestämmande i arbetslivet erbjuder de fackliga organisationerna. Bestämmelserna däri om vidgad förhandlingsrätt berör bl. a. arbetstidsfrågorna. Vidare syftar medbestämmandelagen till att främja en utbyggnad av kollektivavtalsregleringen i frågor om arbetets ledning och fördelning, till vilka arbetstidsförläggningen är att hänföra. Jag anser mig sålunda kunna utgå från att den arbetstidsförläggning som kommer till stånd med utgångspunkt i arbetsmiljölagens allmänna bestämmelser och på grundval av medbestämmandelagen kommer att vara i enlighet med de anställdas intresse.

Frågor om arbetstidsförläggningen som uppenbarligen inte är ägnade för närmare reglering i lag är enligt min mening bl. a. problemen kring deltid och s. k. flexibel arbetstid. Sådana förlägningsfrågor bör i det enskilda fallet lösas med tillämpning av de allmänna bestämmelserna i ar-

betsmiljölagen. Här kan också bli aktuella de former som följer av medbestämmandelagens regler om förhandlingsrätt och kollektivavtal. I anslutning härtill vill jag också ta upp den viktiga frågan om schemaläggning av arbetstiden. För arbetstagarna är det förenat med betydande olägenheter att inte i god tid få besked om tjänstgöringsförhållandena och det gäller självfallet i särskilt hög grad dem med oregelbunden arbetstidsförläggning. Jag vill framhålla att det är nödvändigt att arbetstidsschema upprättas och företes i god tid i alla de fall då detta är möjligt. Även här vill jag hänvisa till att den nya medbestämmandelagen bör kunna verksamt bidra till att överenskommelser kommer tillstånd i större utsträckning än f. n.

Arbetstidsreglerna i arbetarskyddslagen har karaktären av tvingande bestämmelser som skall garantera viss minsta ledighet åt arbetstagarna. Allmänt torde kunna sägas att regleringen i en ny lag om arbetsmiljön bör formos med beaktande av såväl bestämmelsernas funktion att direkt förebygga ohälsa och olycksfall som deras roll i det sociala mönstret i övrigt. En sådan helhetssyn behöver inte hindra att vissa arbetstidsregler har karaktären av minimibestämmelser. För att kunna ställa upp garantier men samtidigt uppnå en flexibilitet som svarar mot nutidens varierande förhållanden i olika delar av arbets- och samhällslivet är det dock önskvärt att lätta på den nuvarande lagens inställning att avsteg från reglerna bara skall kunna ske efter myndighetsdispens. Möjligheter till avvikelse från lagens regler genom kollektivavtal är därvid den mest närliggande utvägen. I frågor om arbetstidsförläggningen, som allmänt sett har så stor betydelse för den enskilde arbetstagarens upplevelse av sin arbetssituation bl. a. på grund av att besluten oftast gäller lokala förhållanden, stämmer ett system med dispositiva regler bättre än absoluta arbetstidsvillkor överens med arbetstagarnas anspråk på medverkan och inflytande. Liksom utredningen och remissinstanserna anser jag sålunda att möjligheter bör införas för fackförbund eller motsvarande att kollektivavtalsvägen medverka till en arbetstidsordning som i vissa avseenden innebär avvikelse från vad som generellt skall gälla enligt arbetsmiljölagen. Att skyddssynpunkter skulle komma att eftersättas med ett sådant system torde inte behöva befaras. Redan i dag spelar arbetstagsidans ställningstagande en huvudroll när frågor om avsteg från arbetarskyddslagens natt- eller veckovileregler skall avgöras. Jag vill också erinra om att bestämmelserna i arbetstidslagen nästan genomgående är av dispositiv natur.

Jag har i det föregående förordnat undantag från arbetstidsreglerna för s. k. okontrollerbart arbete (avsnitt 20.2.8). Dessa regler bör inte heller gälla beträffande elever, vårdtagare och värnpliktiga (avsnitt 20.2.4, 20.2.5 och 20.2.6). Att arbetstidsreglerna inte är tillämpliga på företagens eget arbete ligger i sakens natur. Beträffande arbetstiden vid vägtransport och luftfart krävs särskilda överväganden. Jag återkommer till detta i det följande.

20.6.2 Raster

Arbetarskyddslagens definition på rast bygger på att arbetstagaren under arbetsuppehållet — som ej ingår i arbetstiden — skall helt frigöras från sina arbetsuppgifter. Däri ligger bl. a. att arbetstagaren ej skall behöva stanna kvar på arbetsstället under uppehållet. Upphållets varaktighet skall vara bestämd på förhand. Dessa krav bör enligt arbetsmiljöutredningens förslag i allt väsentligt fasthållas.

Gällande lag kräver rast om arbetstagaren utför arbete under minst sex timmar av dygnet. För att få en klarare konstruktion har utredningen föreslagit att i arbetsmiljölagen föreskrivs att ett arbete inte får pågå mer än visst antal timmar i sträck. Vidare har med hänvisning till allmänna arbetsmedicinska synpunkter föreslagits att tidsgränsen sänks till fem timmar. Som ett särskilt skäl har därvid åberopats att sex timmars arbetsdag kan bli en realitet för allt flera grupper och att det är önskvärt att även en arbetsdag av denna längd inrymmer rast. I fråga om rasternas antal, längd och förläggning har utredningen — i saklig överensstämmelse med nuvarande bestämmelse — föreslagit att i arbetsmiljölagen föreskrivs att rast i dessa avscenden skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetsförhållandena.

Enligt arbetarskyddslagen kan rast bytas ut mot måltidsuppehåll på arbetsplatsen om det är oundgängligen påkallat med hänsyn till arbetsförhållandena. Denna möjlighet har bibehållits i utredningsförslaget. Samtidigt har i den föreslagna bestämmelsen slagits fast rådande praxis att sådant måltidsuppehåll räknas in i arbetstiden.

Nuvarande lagstiftning och utredningens lagförslag medger tillfälligt undantag från kravet på rast vid sjukdomsfall eller annan oförutsedd händelse. Utredningen har påpekat att den gällande bestämmelsen innebär att rast helt kan slopas i de aktuella situationerna. I stället bör enligt utredningen föreskrivas att rast i avsedda fall kan utbytas mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen.

Avsteg från rastbestämmelsen kan enligt utredningsförslaget göras kollektivavtalsvägen eller genom myndighetsdispens. Utredningen har betonat att dispensinstitutet bör fungera enbart som en säkerhetsventil för undantagsfall när speciella omständigheter kan åberopas och kollektivavtalsvägen inte står öppen. Dispens från huvudregeln för rast bör enligt utredningen kunna förbindas med villkor om måltidsuppehåll på arbetsplatsen.

Det stora flertalet remissinstanser har godtagit den föreslagna regleringen av raster.

För egen del vill jag framhålla att de motiv som ligger bakom arbetarskyddslagstiftningens generella bestämmelser om raster och arbetspauser är av arbetsmedicinsk art. Ytterst har det gällt att nedbringa antalet olycksfall i arbetet och att minska antalet sjukdomsfall som har sitt

ursprung i arbetslivet. När man i dag diskuterar grunderna för rast- och pausbestämmelserna i arbetarskyddslagstiftningen måste vidare beaktas de höga krav på effektivitet som numera råder på de flesta håll i arbetslivet och som lätt kan skapa negativa stressymtom hos arbetstagarna. Utan tvivel bidrar arbetsuppehållen generellt sett till att minska både de fysiska och psykiska påfrestningarna på arbetstagarna. Vid ställningstagande till reglerna om raster och pauser bör de kortare arbetsuppehållen alltså ses som faktorer som inverkar positivt på hälsa och arbetsförmåga i vidaste mening.

Mot denna bakgrund vill jag ansluta mig till vad utredningen har föreslagit i fråga om reglering av raster i arbete. Arbetsmiljölagens rastbestämmelser bör utformas i enlighet härmed (4 kap. 1, 2, 7 och 8 §§). Det förutsätts att den närmare regleringen av arbetsuppehållen sker avtalsvägen.

Utredningen har funnit vissa belägg för att tillämpningen ute i arbetslivet av rastbestämmelserna inte är helt tillfredsställande. Enligt SFO bör i arbetsmiljölagen slås fast att rast efter fem timmars arbete alltid skall ha en längd av minst 30 minuter. Jag har med hänsyn härtill övervägt om inte lagstiftningen bör direkt ange en minimilängd av rast. En sådan reglering skulle dock enligt min mening bli onödigt stel och dessutom kunna få normerande verkan utöver vad som åsyftas och därigenom leda till inskränkning av raster som är längre än det minimum som regeln anger. Med det ökade medvetande om arbetsmiljöns betydelse som har vuxit fram anser jag att det finns anledning att utgå från att även rastfrågorna kommer att uppmärksammas i högre grad. Detta torde komma att medföra bättre tillgodoseende av kravet på tillfredsställande längd och utläggning av arbetsuppehållen. I likhet med utredningen vill jag dock särskilt framhålla att det inte med fog kan påstås att de skäl som talar för avbrott i arbetet för rast är mindre tungt vägande vid skiftarbete än vid andra arbetsformer.

Socialstyrelsen har i sitt remissvar anfört att det är angeläget att kostfrågor och måltidsmiljö betraktas som en viktig del av arbetsmiljöfrågorna. Enligt styrelsen bör möjligheten att byta ut rast mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen tillämpas med yttersta restriktivitet. Jag delar denna uppfattning. Anledningen till att jag inte vill förorda krav på dispens för utbyte är emellertid bl. a. den administrativa omgång som måste vara förenad därmed. Den aktuella kontrollfrågan bör enligt min mening i stället vara en angelägenhet där ställningstagandena i främsta rummet får ske hos de fackliga organisationerna. I linje härmed står att möjlighet öppnas till utbyte efter överenskommelse i kollektivavtal.

20.6.3 Pauser

Med arbetspaus förstås i arbetarskyddslagen ett på förhand bestämt kortvarigt uppehåll i arbetet, som anordnas i syfte att bereda arbetsta-

gare avkoppling från detta och som inte är att hänföra till rast eller måltidsuppehåll vid arbetsplatsen. Arbetspauser av behövligt antal och lämplig längd och förläggning skall enligt arbetarskyddslagen under vissa förutsättningar beredas arbetstagaren under arbetstiden. Detta gäller vid arbete som på grund av samband med mekaniskt driven arbetsprocess eller av annan orsak kräver ihållande anspänning eller annars är särskilt påfrestande.

Enligt utredningen ger pausbestämmelsen i arbetarskyddslagen en alltför snäv infallsvinkel för tillämpningen. Det nuvarande kravet på ihållande anspänning eller särskilt stor påfrestning har sålunda ansetts inte böra vidhållas. Utredningen har föreslagit att i arbetsmiljölagen föreskrivs att särskilda arbetspauser utöver raster skall anordnas i den utsträckning som det är påkallat med hänsyn till arbetsförhållandena och att pausernas längd och förläggning skall anges på förhand så noga som omständigheterna medger.

Remissinstanserna har i stort sett anslutit sig till utredningens förslag om pausbestämmelser. TCO har dock ansett att av arbetsmiljölagen bör framgå att alla anställda har rätt att få koppla av kortare stunder under arbetsdagen.

Även enligt min mening är den nuvarande pausbestämmelsen alltför snäv. I alla sysslor finns behov av tillfällig avkoppling genom kortare avbrott då och då under arbetsdagen. Ofta finns möjligheter till naturliga pauser eller annan omväxling i arbetet. Strävan bör vara att organisera arbetet så att arbetstagaren har ett rimligt mått av frihet att göra arbetspaus när han fysiskt eller psykiskt känner behov därav. Detta följer av de förordade grundläggande bestämmelserna om arbetsmiljöns beskaffenhet. Trots denna inriktning på att lösa problem om anpassningen av arbetet i första hand genom andra arbetsorganisatoriska åtgärder än anordnande av särskilda pauser torde det för överskådlig tid framöver komma att finnas åtskilliga slag av arbeten där önskvärda möjligheter till omväxling saknas eller är starkt begränsade. För sådana fall bör en ordning med särskilt bestämda pauser tillämpas. Vid bedömningen av pausbehovet skall i enlighet med tidigare förordade bestämmelser om arbetsgivarens skyldigheter beaktas även sådana förhållanden som att arbetet i fråga är avsett att utföras av äldre eller handikappade arbetstagare.

Jag delar sålunda i stort sett utredningens uppfattning när det gäller utformningen av pausbestämmelser i arbetsmiljölagen. Jag anser emellertid att av lagen bör klart framgå att de anställda har rätt till arbetspauser även när arbetet är av den art att särskilda arbetspauser inte behöver läggas ut på förhand. Arbetsmiljölagen bör utformas i enlighet med dessa överväganden (4 kap. 3 §).

Med angivna utgångspunkter får den närmare bestämningen av när särskilt paussystem skall tillämpas liksom av pausernas antal och längd i

första hand ske avtalsvägen. Det skall emellertid vid behov ankomma på tillsynsmyndighet att ge råd och vägledning samt i sista hand ta ställning rörande tillämpningen i det särskilda fallet. Som hittills kan det för vissa arbetsuppgifter även bli aktuellt att meddela generella verkställighetsföreskrifter.

20.6.4 Ledighet för nattvila

Frågor om nattarbetsförbud och maximering av arbetstid

Arbeterskyddslagen föreskriver att arbetstagare skall ha behövlig ledighet för nattvila och att tiden mellan kl. 24 och 5 skall ingå i ledigheten. Från förbudet får avvikelse ske i vissa angivna fall.

Arbetsmiljööutredningen har efter en genomgång av olika utredningar m. m. om former för arbetstidsförläggning och av arbetsmedicinska och arbetssociologiska forskningsresultat på området förordat att den allmänt restriktiva syn på nattarbete som finns bakom arbetarskyddslagens bestämmelser i frågan bibehålls i arbetsmiljölagen. Nuvarande bestämmelser om ledighet för nattvila och förbud mot nattarbete mellan kl. 24 och 5 har i utredningsförslaget förts över till den nya lagen. Vidare har utredningen efter ingående överväganden av de problem som finns i samband med långa arbetspass kommit fram till att någon tillfredsställande lösning inte skulle uppnås genom införande av en särskild dygnsmaximiregel i arbetsmiljölagen.

TCO har krävt att tiden mellan kl. 22 och 6 skall ingå i ledigheten. Enligt LO bör en dygnsmaximering av arbetstiden skrivas in i arbetsmiljölagen. Även SACO/SR kräver att lagförslaget kompletteras med en särskild dygnsmaximiregel och rekommenderar att 16 timmars sammanhängande arbetspass skall utgöra den längsta tillåtna arbetstiden per dygn. Statens personalnämnd och något yrkesinspektionsdistrikt har också förordat en föreskrift om begränsning av dygnsarbetstiden. Remissinstanserna har i övrigt i huvudsak godtagit utredningsförslaget i dessa delar.

När det gäller att ta ställning till vilka regler om ledighet för nattvila som bör ingå i arbetsmiljölagen vill jag först konstatera att betydande tekniska, ekonomiska och sociala förändringar har skett under de senaste decennierna. Näringslivet har i successivt ökande utsträckning blivit baserat på högmekanisering och stordrift. Rationaliseringssträvanden har satt sin prägel på de flesta verksamhetsområden. Ett framträdande drag i samhällsbilden har också varit den starka utbyggnaden av en del servicefunktioner. Härmed har man bl. a. velat tillgodose de större anspråken på kontinuerlig tillgång på vissa slag av tjänster. Utvecklingen har fört med sig att arbetstagarna i ökad omfattning blivit sysselsatta nattetid, oftast i mer eller mindre regelbunden skiftgång.

Av utredningens genomgång synes framgå att vidgade arbetsmedicinska och arbetssociologiska erfarenheter bestyrker att en rad nackde-

lar i fysiologiskt, psykologiskt och socialt hänseende kan vara förenade med natt- och skiftarbete. Man har också fått ytterligare belysning av hur vissa sådana olägenheter kan få betydelse för hälsotillståndet hos de natt- och skiftarbetande. Den arbetsvetenskapliga expertisen torde stå ganska enig bakom rekommendationer om begränsning av nattarbete till fall där sådant arbete är starkt motiverat av arbetsuppgifterna. När nattarbete utförs bör enligt rekommendationerna stor uppmärksamhet fästas vid riskerna för hälsostörningar med direkt eller indirekt anknytning till arbetsformen. Olika förebyggande åtgärder anvisas för att så långt som möjligt reducera olägenheterna av natt- och skiftarbete. Hälsundersökningar såväl vid anställningens början som regelbundet under anställningen anses här vara en viktig punkt. En annan är att vid planering av skiftgång skapa förutsättningar för att de nattarbetandes sömnbehov skall kunna bli tillgodosett. Frågor som gäller arbetstagarnas bostadsförhållanden, mathållning m. m. kommer också in i bilden. De förebyggande insatserna bör utformas med beaktande av de stora variationer som kan råda mellan olika arbetstagares förmåga att finna sig till rätta med nattarbete.

Arbetsmiljölagens bestämmelser om ledighet för nattvila måste även enligt min mening bygga på att det från samhällets synpunkt är önskvärt att nattarbete i möjligaste mån undviks. Sådant arbete är i allmänhet mer betungande än arbete på dagen. I regel för det med sig olägenheter för arbetstagarna, såsom omställningar i kroppsfunktionerna, minskade möjligheter till ostörd sömn, oregelbundna måltidsförhållanden och störningar i hemlivet och övriga viktiga sociala funktioner. Samtidigt måste beaktas att arbete nattetid inte kan undvikas inom vissa sektorer av samhällslivet.

Det är uppenbart att tidigare redovisade rekommendationer i fråga om natt- och skiftarbete bara i begränsad omfattning kan fångas upp inom ramen för generella lagbestämmelser. Jag vill framhålla att beaktande av rekommendationerna i stor utsträckning är en uppgift som ankommer på företagshälsovården och personalfunktionerna inom företag och förvaltningar. I avsnitt 20.5.6 har jag emellertid förordat regler i arbetsmiljölagen som ger möjligheter för arbetarskyddsmyndigheterna att ställa krav på läkarundersökningar även av de ifrågavarande arbetstagargrupperna. Dessutom bör enligt min mening en grundläggande reglering av nattarbetet ha sin plats i arbetsmiljölagstiftningen. Bestämmelserna bör, liksom hittills, ge uttryck för den i samhället förhärskande grundsynen på nattarbete och tjäna som grund för ett system som erbjuder en tillfredsställande kontroll över att nattarbete inte tillgrips i andra fall än då det är försvarligt från allmän synpunkt. Det finns i detta sammanhang också skäl att framhålla vikten av att arbetstagarna får den behövliga ledigheten för att vara utvilade när nattarbete påbörjas samt för återhämtning efter utfört nattarbete. Jag vill i anslutning här till

också erinra om att kravet på behövlig ledighet för nattvila inte tar sikte enbart på de egentliga nattimmarna utan också innefattar begränsningar i möjligheterna att anlita arbetstagare till morgon- och kvällsarbete.

Remissinstanserna har ägnat stor uppmärksamhet åt frågan om begränsning av dygnsarbetstiden. Önskemål härom fördes fram från arbetstagarhåll redan i samband med tillkomsten av allmänna arbetstidslagen, i vilken lag den äldre arbetstidslagstiftningens regler om s. k. dygnsmaximum inte har någon motsvarighet. Det är att märka att den tidigare dygnsmaximeringen enbart avsåg den ordinarie arbetstiden och således inte utgjorde hinder för uttag av övertid vid sidan av den ordinarie dygnsarbetstiden. Skyddet i arbetstidslagstiftningen mot anhopningen av arbetstid under ett dygn varierade dessutom mellan olika verksamhetsområden och arbetsformer. Skiftarbetande och alla arbetstagare som ej omfattades av den äldre arbetstidslagstiftningen lämnades inte ens formellt något skydd.

Nyligen har en arbetsgrupp vid arbetsmarknadsdepartementet gjort en genomgång av arbetstidslagens tillämpning (Ds A 1975: 3). Arbetsgruppen har inte funnit något belägg för att avtalsbestämmelser om dygnsmaximum som fanns under äldre arbetstidslagstiftnings giltighetstid har slopats eller ersatts av nya maximiregler som medger längre dygnsarbetstid än enligt tidigare avtal. Visserligen har noterats att avsaknaden av dygnsmaximumregler i lag ger upphov till svårigheter på vissa områden när man på arbetstagarhåll önskar att i avtal få ta in bestämmelser om den ordinarie arbetstiden per dygn. Det finns emellertid inte något material tillgängligt som ger vid handen att slopandet av dygnsmaximeringen i arbetstidslagstiftningen har fått ogynnsamma följder i skyddshänseende för arbetstagarna. Att negativa hälsomässiga konsekvenser uppstått kan synas mindre troligt med hänsyn till att en allmän förkortning av den ordinarie arbetstiden har genomförts i anslutning till den nämnda dygnsregleringens upphävande. Mera anledning till oro skulle enligt min uppfattning kunna finnas om arbetstidsförkortningen hade lett till eller kan antas leda till en övergång till fyradagars arbetsvecka. Hittills torde utvecklingen inte nämnvärt ha gått i den riktningen. Riksdagen tog år 1971 (SoU 1971: 34) bestämt avstånd från tanken härpå. Uttalanden som sedermera gjorts i debatten om en framtida arbetstidsförkortning visar också att man på de allra flesta håll är inställd på att framför allt söka uppnå en minskning av den dagliga arbetstiden.

Från arbetstagarhåll har emellertid förts fram kritiska synpunkter på vissa former av ordinarie arbetstidsförläggning som inrymmer periodvis återkommande långa arbetsskift bl. a. för att möjliggöra längre sammanhängande ledigheter. Det torde inte i första hand vara rena skyddssynpunkter utan i stället mera allmänt sociala överväganden som ligger bakom dessa synpunkter. Problem av den art som här antyds är med

nuvarande forsknings- och erfarenhetsunderlag på arbetstidsområdet enligt min mening knappast ägnade för generella lösningar efter en i lag närmare föreskriven modell. I stället synes lagstiftaren få inrikta sig på att försöka ge stöd åt att arbetstiden för varje arbetsställe eller arbetsenhet utläggs på sätt som bäst svarar mot arbetstagarnas sammanvägda önskemål. Den nya lagen om medbestämmande i arbetslivet bör enligt min mening kunna bli av stor betydelse i detta sammanhang.

Frågan om ett dygnsmaximum för arbetstiden har vidare tagits upp med hänvisning till att arbetspassen inte sällan är längre än vad som kan försvaras från allmän hälsosynpunkt. Vad som här aktualiseras är en begränsning som främst tar sikte på den totala dygnsarbetstiden, dvs. summan av ordinarie arbetstid och övertid och i vissa fall även jourtid. Jag vill i anslutning här till framhålla att en generell begränsning av arbetstiden till ett visst antal timmar per dygn skulle innebära en stelare ordning än som innefattas i nuvarande nattvilereglering, särskilt om man tänker sig att bibehålla nattarbetsförbudet vid sidan av dygnsmaximeringen. Man kan framför allt inte bortse från att ett generellt dygnsmaximum rimligtvis fick sättas relativt högt och därför lätt skulle kunna verka normerande i fel riktning. En dygnsmaximibestämmelse skulle också framstå som mindre väl förenlig med några av de bärande tankegångarna bakom arbetstidslagstiftningen, bl. a. synpunkten att övertid inte skall få användas för en regelbunden förlängning av normalarbetsdagen.

Med hänsyn till det anförda anser jag att det inte finns tillräcklig grund för den här diskuterade siffermässigt uttryckta dygnsbegränsningen av arbetstid. Är läget i visst fall sådant att arbetspassen är så långa att arbetstagarna inte får möjlighet till den vila som är nödvändig från allmän hälsosynpunkt, kan tillsynsmyndigheterna ingripa redan på grund av bestämmelsen om behövlig ledighet för nattvila. Vidare finns numera medbestämmandelagen som en betydelsefull motvikt om arbetsgivare söker driva fram arbetstider som arbetstagarna upplever som alltför långa.

Frågan om maximering av arbetstiden är viktig och har många aspekter. Jag har därför här ganska utförligt uppehållit mig vid detta spörsmål. Jag vill nu återgå till att diskutera den närmare utformningen av arbetsmiljölagens regler om ledighet för dygnsvila. Tidigare har jag påpekat den utbredning olika former av nattarbete faktiskt har i vårt samhälle. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att praktiska möjligheter knappast finns att genomföra någon radikal beskärning av nattarbetet skulle ett alternativ kunna vara att utforma regler som tar sikte på dygnsvila i stället för på nattvila. Å andra sidan kommer den fortsatta restriktiva hållning till nattarbete som jag förordar bäst till uttryck om principförbudet får kvarstå. En bedömning av nattarbetsförbudet måste vidare ske under hänsynstagande till de möjligheter till avvikelse som

regleringen ofrånkomligen måste innefatta och som gör att förbudet enligt huvudregeln inte framstår som så kategoriskt.

Med hänsyn till det anförda anser jag, i likhet med utredningen och remissinstanserna, att regeln om att arbetstagare skall ha behövlig ledighet för nattvila bör kunna föras över till arbetsmiljölagen (4 kap. 5 § första stycket). Detsamma bör gälla föreskriften om att tiden mellan kl. 24 och 5 skall ingå i ledigheten. Jag vill understryka att sistnämnda bestämmelses uppgift naturligtvis inte är att ange det minsta antal timmar som uppfyller kravet på behövlig ledighet. De fem timmarna mellan kl. 24 och 5 kan inte ens tillfälligtvis anses utgöra ledighet av tillräcklig varaktighet. Att — som någon remissinstans föreslagit — utsträcka tiden med tre timmar skulle enligt min mening knappast göra någon större skillnad härvidlag. Bakom den valda tidsrymden ligger bl. a. synpunkten att tvåskiftsarbetet till största delen inte skall beröras av nattarbetsförbudet. Synpunkten bör kunna godtas också i dag, eftersom tvåskiftsarbete som regel inte anses leda till allvarigare rubbningar i normala dygnsrytmförhållanden. Viktigt är också att nattarbetsförbudet med nuvarande ordning inte behöver inkräkta på utrymmet för raster vid tvåskiftsarbete.

Möjligheter till avvikelse från nattarbetsförbudet

Arbetarskyddslagen innehåller en bestämmelse om generella undantag från nattarbetsförbudet i fall där visst arbete med hänsyn till sin natur, allmänhetens behov eller annan särskild omständighet måste fortgå även nattetid eller annars bedrivas före kl. 5 och efter kl. 24.

Utredningen har föreslagit att den generella undantagsbestämmelsen tas upp även i arbetsmiljölagen. Av remissinstanserna har TCO och SACO/SR ansett att bestämmelsen bör slopas.

Jag har nyss påpekat att nattarbetsförbudet måste ses mot bakgrund av vilka möjligheter som finns till avvikelse. Erfarenheterna synes inte ge vid handen att den nuvarande undantagsregeln fått en alltför utbredd tillämpning. Inte heller synes regeln ha vållat allvarigare tolkningssvårigheter. I sammanhanget kan erinras om att det i rättstillämpningen hos arbetarskyddsstyrelsen under årens lopp utbildats hållpunkter och riktlinjer för bedömningen av undantagets närmare innebörd.

I överensstämmelse med de allmänna synpunkter som jag har anført i avsnitt 20.6.1 bör enligt min uppfattning möjlighet införas att göra avsteg från nattarbetsförbudet genom kollektivavtal (4 kap. 7 § arbetsmiljölagen). Det skulle emellertid innebära svåröverskådliga konsekvenser om man valde att helt slopa den generella undantagsregeln med hänvisning till möjligheten att träffa kollektivavtal om avsteg. Undantagsregeln berör framför allt många samhällsviktiga arbetsuppgifter beträffande vilka tidsramen i stort för arbetets utförande måste anses given. Som exempel kan nämnas servicefunktioner inom vårdsektorn och kommuni-

kationsväsendet samt arbeten inom den kontinuerliga driften i processindustrin. Liksom utredningen gör jag sålunda den bedömningen att undantaget för arbeten, som med hänsyn till sin natur, allmänhetens behov eller annan särskild omständighet måste utföras nattetid, bör föras över till arbetsmiljölagen (4 kap. 5 § andra stycket).

Dispens från nattarbetsförbudet kan enligt vad som föreskrivs i arbetarskyddslagen ges såväl när särskilda skäl föranleder därtill som när det stora flertalet av de arbetstagare som skulle beröras av medgivandet finner detta önskvärt och ohälsa eller överansträngning inte skäligen kan befaras uppkomma därigenom.

Utredningen har föreslagit att dispens skall kunna ges när särskilda skäl för avvikelse kan åberopas. Som fristående dispensgrund har däremot inte upptagits att dispensansökningen tillstyrkts från arbetstagsarsidan. Remissyttrandena innehåller inga erinringar i dessa avseenden.

En invändning som kan riktas mot dispensregleringen i nuvarande utformning är att arbetarskyddsstyrelsen får alltför många ärenden att handlägga som är av väsentligen formell art med hänsyn till att tillstyrkan föreligger från arbetstagsarsidan. En utväg att söka begränsa denna nackdel är att låta respektive arbetstagesares fackliga organisation få möjlighet att avtala om avsteg från nattarbetsregleringen. Jag förordar som nyss har nämnts att sådan möjlighet införs i arbetsmiljölagen. Detta innebär emellertid inte att jag anser att en dispensregel skulle bli obehövlig framdeles. Hänsyn måste tas till att det finns en del oorganiserade arbetsgivare och arbetstagare, för vilka avsteg från nattarbetsförbudet inte bör kunna ske genom avtal men som likväl kan behöva göra avvikelse under särskilda förhållanden. Det kan heller inte antas att möjligheten att avtala kollektivt om avsteg kommer att utnyttjas på alla ställen där detta är tänkbart. Liksom utredningen förordar jag därför att dispens skall kunna ges när särskilda skäl för avvikelse kan åberopas men föreslår inte som fristående dispensgrund att dispensansökningen har tillstyrkts på arbetstagsarsidan (4 kap. 8 § arbetsmiljölagen). Avsikten är således att dispensinstitutet bara skall komma till användning under speciella förhållanden.

Arbetarskyddslagen gör ytterligare två undantag från nattarbetsförbudet. Det ena gäller nödfallssituationer, då arbetstagare får användas till arbete mellan kl. 24 och 5 i den utsträckning som behövs med hänsyn till de speciella omständigheterna. Utredningen har ansett att nödfallssituationerna inte behöver regleras särskilt utan bör kunna inrymmas under det allmänna undantaget för arbete som med hänsyn till annan särskild omständighet än arbetets natur eller allmänhetens behov måste utföras nattetid. Jag delar utredningens uppfattning i detta avseende.

Det andra här avsedda undantaget gäller arbetstagare i överordnad ställning. Sådan arbetstagare får användas till arbete mellan kl. 24 och 5 där så anses påkallat.

Utredningen har föreslagit att i arbetsmiljölagen inte görs något särskilt undantag för arbetstagare i överordnad ställning. Därvid har hänvisats till att det föreslagna undantaget för s. k. okontrollerbart arbete i viss utsträckning kan tillämpas inom området och att det dessutom här bör finnas visst utrymme för det generella undantaget från nattarbetsförbudet. I övrigt har återopats möjligheterna att avtalsvägen eller i sista hand dispensvägen undanta vissa arbetstagare.

Remissinstanserna har godtagit förslaget på denna punkt. SAF har samtidigt framhållit att det är nödvändigt att reglerna om generellt undantag från nattarbetsförbudet ges en liberal tolkning vad avser tillämpningen på anställda i företagsledande och jämförlig ställning.

Även jag anser att den nuvarande utsträckta undantagsregeln beträffande arbetstagare i överordnad ställning bör slopas. Som jag tidigare har framhållit bör tillämpningsområdet för den nya lagen göras så vidsträckt som möjligt. Att härvid göra en kategoriindelning i lagen med utgångspunkt i arbetstagarens ställning synes främmande med nutida betraktelsesätt. Väsentligt är att en restriktiv grundsyn på nattarbete slår igenom bland så många arbetstagargrupper som möjligt. Jag vill samtidigt betona att på sätt utredningen har framhållit särskilda omständigheter kan föreligga beträffande vissa mindre grupper av arbetstagare.

20.6.5 Ledighet för veckovila

Arbetstagare skall enligt arbetarskyddslagen beredas minst 24 timmars sammanhängande ledighet för varje period om sju dagar. Avvikelse får ske tillfällighetsvis när särskilt förhållande påkallar undantag. Veckovilan skall såvitt möjligt förläggas till söndag. Från dessa bestämmelser kan arbetarskyddsstyrelsen ge dispens.

Utredningen har föreslagit att arbetarskyddslagstiftningen alltjämt skall ta upp grundläggande bestämmelser om regelbunden sammanhängande veckovila. För att få en överblick över hur pass ingripande en höjning av minimigränsen skulle vara i praktiken har utredningen gjort vissa undersökningar. Därvid har framkommit att en 36-timmarsregel skulle skapa problem främst vid kontinuerlig drift i industrin samt inom vårdområdet, trafikväsendet och vissa slag av vakt- och tillsynsarbeten. I flertalet fall skulle en 30-timmarsgräns inte leda till komplikationer. Utredningen har föreslagit att veckovilans längd i arbetsmiljölagen bestäms till minst 30 timmar. Ledigheten skall såvitt möjligt förläggas till veckoslut. Den nuvarande undantagsbestämmelsen har föreslagits utformad som en nödfallsbestämmelse som godtar avvikelse bara när de särskilda förhållandena inte har kunnat förutses. Möjlighet till avvikelse genom kollektivavtal eller myndighetsdispens har föreslagits på samma sätt som beträffande övriga arbetstidsbestämmelser i lagförslaget.

Vid LO:s arbetsplatsremiss har en dominerande del av deltagarna krävt 48 timmars veckovila. LO har tillagt att det bör understrykas att

veckovilan i möjligaste mån skall förläggas till veckoslut. Även TCO har krävt att arbetsmiljölagen anpassas till femdagarsveckan. TCO har dessutom ansett att veckovilan inte skall kunna läggas ut som ledighet i början eller slutet av en fjortondagarsperiod. SACO/SR har betonat att även jourtid och s. k. beredskapstid skall anses avbryta viloperiod. Å andra sidan har postverket ansett att i arbetsmiljölagen bör anges att sammanlagd ledighet för två sjudagarsperioder skall få avkortas med högst sex timmar till lägst 54 timmar. SAF har påpekat att den av utredningen föreslagna bestämmelsen skulle försvåra möjligheterna till kontinuerligt treskiftsarbete. Kommunförbundet har framhållit att en ökning från 24 till 30 timmars veckovila kan medföra problem i vissa lägen, som dock bör kunna bemästras, men har tillagt att en utvidgning till 36 timmar skulle medföra stora administrativa och ekonomiska svårigheter, framför allt inom vårdområdet och trafikväsendet.

Till en början vill jag konstatera att det helt övervägande antalet arbetstagare i vårt land har fem dagars arbetsvecka på grund av avtal eller utbildad sedvana. För de flesta är lördags- och söndagsdygnen arbetsfri tid. Med den fortgående utvecklingen mot ökad fritid har arbetarskyddslagens garanti för minst 24 timmars sammanhängande veckoledighet kommit att få minskad betydelse. Lagen återspeglar inte den fritidsstandard som är rådande i samhället. Samtidigt med att arbetstidsförkortningarna har förbättrat arbetstagarnas fritidsförhållanden har dock arbetstidsmönstren i samhället blivit mera varierande och flexibla. Nya typer av arbetstidsförläggning har uppstått bl. a. i anslutning till önskemål om ökat kapacitetsutnyttjande inom varuproduktionen och i samband med anspråk från medborgarna på service i olika avscenden under olika tider av dygnet. Enligt min mening kan man inte avvara ett lagstadgat grundskydd för regelbunden veckovila. Behovet av veckovileregler måste samtidigt ses i belysning av att arbetstidslagen redan ger de allmänna maximinormerna för veckoarbetstiden. Dessa normer är i dag bestämda så, att de korresponderar mot en ledighet för de flesta arbetstagare om normalt två hela dygn per vecka. Genom arbetstidslagen finns således ett instrument som kan sägas ge indirekt uttryck för vad som enligt allmän uppfattning bör vara förhärskande i fråga om veckoledighet. Av detta anser jag följa att veckovilereglerna inte behöver ha detta syfte.

När det gäller att bedöma hur lång den minsta sammanhängande ledigheten enligt arbetarskyddslagstiftningen bör vara torde det som utredningen har framhållit vara svårt att finna några direkta hållpunkter i arbetsmedicinska forskningsresultat. Det finns emellertid skäl som talar för att den allmänna utvecklingen i fråga om arbetstagarnas fritidsförhållanden bör få återverkningar i form av en höjning av nuvarande 24-timmarsgräns. Man kan här åberopa att den förhärskande värderingen av fritiden gör att gapet mellan minimiregeln och vad som för det stora

flertalet arbetstagare är normalt i fråga om veckoslutsledighet inte bör få framstå som alltför stort. Som en bestämd meningsytttring i detta avseende framstår resultatet av LO:s arbetsplatsremiss. En lämplig utgångspunkt synes enligt min åsikt vara att de anställda bör garanteras en fridag i veckan jämte ledighet av tillfredsställande längd under nätterna före och efter fridagen. En höjning av minimigränsen till 36 timmar ligger med en sådan motivering nära till hands. De komplikationer som en grundbestämmelse om 36 timmars veckovila har ansetts kunna vålla inom vissa verksamhetsområden bör kunna bemästras genom överenskommelser i kollektivavtal eller dispensvägen. Det måste härvid tillses att möjlighet finns att tillgodose viktiga samhällsintressen och angelägna servicebehov. Jag förordar på grund av det anförda att veckovilans längd i arbetsmiljölagen (4 kap. 6 § första stycket) bestäms till minst 36 timmar. Liksom utredningen anser jag att förläggningen av viloperioden om möjligt bör ske till veckoslut. En regel härom bör också tas upp i lagen.

Gällande arbetarskyddslag kräver inte att veckovilan skall infalla helt regelbundet, bara att den skall erbjudas för varje period om sju dagar. Genom sammanföring av ledigheten för två perioder kring ett veckoskifte eller genom att ledigheten annars förläggs till olika veckodagar kan intervallet mellan ledighetstillfällen bli upp till tolv dagar. Den flexibilitet som sålunda inryms i bestämmelserna svarar mot ett praktiskt behov inom ett flertal områden, t. ex. där skiftarbete bedrivs med skiftväxling efter sju dagar. För den enskilde arbetstagaren kan ett sådant system med längre arbetsperioder vara till fördel med hänsyn till hans önskemål om långa sammanhängande ledigheter. Jag anser att det inte finns tillräckliga skäl att ändra på bestämmelsernas utformning så att nuvarande sammanföringsmöjligheter beskärs.

Innebörden i kravet på sammanhängande ledighet bör också beröras. Det är självklart att tid då arbete faktiskt utförs av arbetstagaren bryter viloperioden. Man måste uppenbarligen också till samma kategori hänföra jourtid enligt arbetstidslagen, dvs. tid då arbetstagaren står till förfogande på arbetsstället för att vid behov utföra arbete. Med hänsyn till att arbetstidslagen avgränsar begreppet arbetstid så att beredskapstid (tid då arbetstagaren inte är skyldig att uppehålla sig på arbetsstället men är beredd att inom viss kortare tid efter kallelse inställa sig där för att träda i arbete) faller utanför, skulle kunna hävdas att beredskap inte bryter den sammanhängande ledigheten. I praxis har emellertid intagits ståndpunkten att veckovila inte kan åtnjutas samtidigt som arbetstagaren fullgör beredskapstjänst. Detta ligger väl i linje med den nu diskuterade minimiregleringens syfte att låta bestämmelsen säkerställa regelbundet återkommande möjligheter till fullständig avkoppling från arbetet. Starka skäl talar sålunda enligt min mening för att man bör hålla fast vid nämnda princip.

Jag har redan förutskickat att man inte kan undvara vissa möjligheter till avsteg från den huvudbestämmelse om veckovilan som fastläggs. Nuvarande lag ger möjligheter till undantag från 24-timmarsregeln om särskilda förhållanden tillfälligtvis påkallar avvikelse. Detta allmänt formulerade undantag innebär att avsteg får göras utan dispens vid enstaka tillfällen när t. ex. olycksfall, sjukdom, maskinhaveri, oväntad rubbning i arbetets planering eller liknande oförutsedda händelser motiverar det. Regeln har gett upphov till vissa tolkningsproblem i fråga om söndagsarbeten som visserligen återkommer regelbundet men med långa mellanrum, t. ex. inventeringsarbete vid årsskifte. Liksom utredningen anser jag att en motsvarighet till den aktuella undantagsregeln behövs men att den bör utformas som en nödfallsbestämmelse som godtar avvikelser bara när de särskilda förhållandena inte har kunnat förutses (4 kap. 6 § andra stycket arbetsmiljölagen).

I likhet med utredningen anser jag vidare att möjlighet till avvikelse från veckovilebestämmelserna genom kollektivavtal som slutits med eller godkänts av central arbetstagarorganisation bör finnas på motsvarande sätt som beträffande övriga arbetstidsbestämmelser. Detsamma gäller möjlighet till dispens från tillsynsmyndighet när särskilda skäl föreligger för avsteg från huvudregeln.

Gällande bestämmelser ger viss rätt till kompensationsledighet om veckovilan inskränks. En uttrycklig regel härom var naturlig i ett tidigare skede. Med nuvarande lagstiftning och förhållanden i övrigt med avseende på arbetstidens längd har utredningen ansett en särskild lagregel om kompensationsledighet för fall då veckovilan beskärs vara överflödigt. Jag delar denna uppfattning. I arbetsmiljölagen bör därför inte tas upp någon motsvarighet till regeln i arbetarskyddslagen.

20.6.6 Särskilda föreskrifter

När det gäller arbetstidens reglering inom vägtransportområdet är motiven för regleringen inte bara arbetsmiljöskäl. Därutöver ställs krav som är betingade av att det är nödvändigt att motverka den fara för trafiksäkerheten som ligger i förarens uttröttnings. Särskilda föreskrifter finns därför i kungörelsen (1972: 602) om arbetstid vid vägtransport, m. m. (ändrad senast 1975: 884), och förordningen (1975: 883) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter. Bilarbetstidsbestämmelserna innebär en i stort sett mera långtgående reglering av arbetstidens förläggning än vad som förordas gälla enligt arbetsmiljölagen. Dessutom finns särskilda bestämmelser om tillsynen. I vissa avseenden, såsom när det gäller avlösande förarens möjligheter att vid rast lämna fordonet, råder dock speciella förhållanden inom transportsektorn.

Motsvarande synpunkter kan anföras i fråga om arbetstidens förläggning vid luftfart. Jag vill här peka på att luftfartsverket i maj 1976 har fått regeringens uppdrag att — i samråd med de danska och norska luft-

fartsdirektoraten och i nära kontakt med företrädare för flygbolagen och den flygande personalens organisationer — utarbeta för de skandinaviska länderna gemensamma regler om flygsäkerhetsmässigt betingade begränsningar av arbets- och vilotiderna. Bakom beslutet ligger självfallet att särskilda krav måste ställas när det gäller reglering av arbetstidens förläggning inom luftfarten.

Med hänsyn till det anförda förordar jag efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet att i arbetsmiljölagen (4 kap. 9 §) tas in en bestämmelse av innehåll att regeringen eller förvaltningsmyndighet, som regeringen bestämmer, utan hinder av arbetsmiljölagen kan meddela särskilda föreskrifter om arbetstidens förläggning vid vägtransport och luftfart.

20.6.7 Organisatoriska frågor m. m.

Utredningen har konstaterat att frågor om dispens från arbetarskyddslagens arbetstidsregler f. n. handläggs centralt hos arbetarskyddsstyrelsen. Detsamma gäller frågor om föreskrifter i anledning av överträdelse av arbetstidsreglerna. Även ärenden som avser tolkningsutlåtande beträffande arbetarskyddslagens arbetstidsbestämmelser tas i regel upp av arbetarskyddsstyrelsen. En väsentlig orsak till den sedan gammalt centrala handläggningen av arbetstidsfrågorna har varit önskemålet att bereda arbetsmarknadsparterna inflytande på beslutsorganets avgöranden. Sedan yrkesinspektionen numera byggts ut och försetts med en partssammansatt nämnd för varje distrikt kan enligt utredningen hävdas att ett huvudskäl för den centrala handläggningen av arbetstidsfrågorna har fallit bort. För utredningen har det framstått som följdriktigt att överväga överflyttning av handläggningen av dispens och andra tillämpningsfrågor avseende arbetstiden till yrkesinspektionen. Avgörande är att arbetstiden måste ses som en faktor som skall vägas in i de samlade arbetsmiljöbedömningar som skall göras på grundval av den nya arbetsmiljölagstiftningen. Dessa bedömningar skall primärt ske genom parternas lokala skyddsorganisationer och hos yrkesinspektionen. Med denna grundinställning stämmer enligt utredningen nuvarande handläggningsordning inte så väl överens. Ett problem i sammanhanget har dock ansetts vara att en överflyttning som avser ärenden enligt arbetsmiljölagstiftningen men ej enligt arbetstidslagen skapar en icke önskvärd splittning i handläggningen av arbetstidsfrågorna. Detta försvårar ett genomförande i nuvarande läge av decentraliseringstanken. Utredningen har emellertid föreslagit att regleringen i arbetsmiljölagen utformas så att möjlighet öppnas att utan ändring där förverkliga den diskuterade överflyttningen.

Arbetarskyddsstyrelsen har i sitt remissyttrande erinrat om att det här rör sig om åtskilliga tusen ärenden årligen och ifrågasatt om det är lämpligt att överlämna handläggningen av alla dessa ärenden till yrkesinspektionen. Det finns enligt styrelsen vissa risker för att detta skulle

leda till icke önskvärda variationer i lagtillämpningen och risk för fördröjning av ärendena. Även LO har ställt sig tveksam till en överflyttning av dispensärenden och andra tillämpningsfrågor avseende arbetstiden från arbetarskyddsstyrelsen till yrkesinspektionen.

För egen del är jag helt ense med utredningen om att arbetstiden är en viktig faktor som bör vägas in i den samlade bedömning som bör ske av arbetsmiljön. I de olika fall som behandlas vid de lokala skyddsorganisationerna och hos yrkesinspektionen är det också nödvändigt att så sker. Detta hindrar emellertid inte att det vid avgörande av de arbetstidsfrågor som det här har varit fråga om kan finnas fördelar från enhetlighetssynpunkt och ur administrativ synvinkel förenade med en central handläggning. Vidare vill jag erinra om att parterna enligt den föreslagna arbetsmiljölagen får möjlighet att träffa kollektivavtal om arbetstidsfrågorna och att det här har ansetts nödvändigt att hänföra avgörandet på arbetstagsarsidan till central organisation. Angeläget är under alla förhållanden att parterna strävar efter att från myndighets handläggning få bort ärenden där man är ense om avsteg från arbetstidsbestämmelserna. Det är enligt min mening inte uteslutet att det med en sådan utveckling kan finnas anledning att efter en tid till förnyat övervägande ta upp frågan om hos vilken myndighet dispensärenden om arbetstidsfrågor skall handläggas. T. v. anser jag att man bör ta fasta på möjligheten att utforma arbetsmiljölagen så att den diskuterade överflyttningen kan ske utan ändring i lagen. Jag avser att återkomma till frågan om yrkesinspektionens kompetens i arbetstidsärenden vid behandling av sanktionssystemet enligt arbetsmiljölagen.

Slutligen vill jag med några ord beröra förfarandet vid handläggning av dispensärenden. LO och TCO har i sina remissyttranden över utredningens förslag understrukt att all dispensgivning bör ske i samråd med berört fackförbund. Med anledning härav vill jag nämna att instruktionen (1972: 164) för arbetarskyddsstyrelsen genom en nyligen vidtagen författningsändring (SFS 1976: 459) har ändrats så att yttrande från arbetstagarorganisation i princip alltid skall föreligga vid prövning av dispensärende om arbetstiden. När det gäller dispenprövning enligt arbetsmiljölagen bör det enligt min mening vara huvudregeln att all prövning skall ske i samråd med vederbörande fackförbund eller motsvarande fackliga organisation. Jag vill härvid särskilt hänvisa till den centrala ställning som dessa organisationer bör beredas i arbetsmiljölagen.

20.7 Minderåriga

20.7.1 Inledning

Bestämmelser om minderårigas arbete har länge utgjort en viktig del av arbetarskyddslagstiftningen. I nuvarande arbetarskyddslag och tillämpningsförfattningar upptar minderårigbestämmelserna förhållandevis

stort utrymme. I dagens svenska samhälle med nioårig skolplikt och en starkt utbyggd gymnasieskola har dessa bestämmelser inte samma betydelse som förr. Utredningen har konstaterat att behov dock alltjämt finns av särskilda skyddsregler för minderåriga i arbetslivet. Även jag anser att vi i en arbetsmiljölag måste ha bestämmelser som underlag för att ungdomar inte sysselsätts med göromål som inverkar negativt på deras hälsa och utveckling. Därvid måste beaktas att minderåriga har bristande erfarenhet för en del arbetsuppgifter och att deras omdöme och sinnesnärvaro kan vara otillräckliga i vissa situationer. Även beträffande arbetsuppgifter som i och för sig är lämpade för minderåriga bör det vara angeläget att bevaka att arbetet inte får sådan omfattning att det inkräktar på den obligatoriska skolgången eller behovet av vila och återhämtning.

Särskilda skyddsregler för minderåriga bör enligt utredningen utformas så att de främjar yrkesutbildningen och inte avskärmar ungdomar från arbetslivet. Detta har understrukits av remissinstanserna. Också enligt min mening är det viktigt att bestämmelser om minderårigas arbete utformas så att de tillåter och om möjligt främjar yrkesutbildning för i princip alla slags arbetsuppgifter. Även om bestämmelserna också främjades har till uppgift att tillgodose behovet av skydd mot särskilda risker i arbetslivet för minderåriga, följer inte därav att lagstiftningen generellt skall ge uttryck för en restriktiv hållning gentemot sysselsättning inom industrisektorn eller något annat område. De stora ansträngningar som numera görs för att uppnå en god miljöstandard över lag talar för att man bör undvika att tillämpa ett speciellt betraktelsesätt på minderårigas arbete inom något visst område. Regelsystemet får över huvud inte verka så att det avskärmar ungdomen från inblickar i och närmare kontakt under uppväxtåren med arbetslivet. I anslutning härtill kan erinras om att det blivit allt vanligare att ungdomar efter de obligatoriska skolårens slut varvar perioder av studier och perioder av förvärvsarbete. Hänsyn bör således tas till att nya mönster har börjat växa fram på utbildningsområdet.

De gällande bestämmelserna om minimiålder, om arbetsbok och läskarkontroll, om farligt arbete och om arbetstid är komplicerade och svåröverskådliga. Tydligt är att kunskaper om reglerna saknas på många håll där bestämmelserna är tillämpliga. Efterlevnaden har heller inte varit tillfredsställande. En del regler ställer f. ö. krav som det inte längre ter sig nödvändigt att upprätthålla eller som det är svårt att följa i praktiken. Mot denna bakgrund har utredningen funnit det vara angeläget att vid utformningen av arbetsmiljölagens minderårigregler sträva efter överskådlighet och förenkling och underlätta den praktiska tillämpningen. Jag delar denna uppfattning som har vunnit stöd hos remissinstanserna.

Arbetsförhållandena för barn och ungdomar har sedan länge varit

föremål för internationellt samarbete inom ramen för i första hand Internationella arbetsorganisationen (ILO) och Europarådet. Ämnet behandlas i ett flertal internationella konventioner och rekommendationer. Sverige har medverkat i detta samarbete och har åtagit sig förpliktelser i fråga om lagstiftningen om skydd för minderåriga. Det är som utredningen har framhållit följaktligen nödvändigt att vid utformningen av minderårigreglerna i arbetsmiljölagen beakta innehållet i instrument vartill vårt land gett sin anslutning. Det bör också undersökas i vad mån reglerna i en år 1973 av ILO antagen konvention om minimiålder för tillträde till arbete bör komma till uttryck i svensk lagstiftning.

20.7.2 *Minimiålder*

Minderårig är enligt arbetarskyddslagen den som inte har fyllt 18 år. Liksom utredningen anser jag att denna gräns bör bibehållas i arbetsmiljölagen (5 kap. 1 §). En 18-årsgräns korresponderar mot bl. a. gällande myndighetsålder och är dessutom vedertagen i internationella sammanhang.

Arbetarskyddslagens huvudregler när det gäller minimiålder för tillträde till arbete innebär förbud mot att minderårig anlitas för arbete om han inte har fyllt 14 år eller under kalenderåret uppnår denna ålder. Den minderårige skall emellertid också — om det inte gäller arbete under ferietid — ha fullgjort sin skolplikt eller fått tillstånd att avsluta sin skolgång. För industriellt och därmed jämställt arbete är minimiåldern 15 i stället för 14 år. Med hänsyn till den nuvarande nioåriga obligatoriska skolgången innebär gällande regler i praktiken att gränsen för tillträde till arbete i de flesta fall går vid vårterminens slut det kalenderår då 16-årsåldern uppnås.

Den allmänna minimiåldern för tillträde till arbete har av utredningen föreslagits bli anpassad till de bestämmelser om skolgång som nu råder. Enligt den av utredningen föreslagna huvudregeln skall minderårig således inte få anlitas till arbete före det kalenderår under vilket han fyller 16 år eller innan han har fullgjort sin skolplikt. Jag ansluter mig till detta förslag, som också har godtagits av remissinstanserna (5 kap. 2 § första stycket arbetsmiljölagen). Det kan noteras att en sådan reglering väl svarar mot de krav som förefintliga internationella instrument ställer.

Nuvarande arbetarskyddslagstiftning ger ett relativt stort utrymme åt minderåriga som ej fullgjort skolgången att ha förvärvsarbete vid sidan av skolan. Feriearbete är som nämnts undantaget från kravet på fullgjord skolplikt och här gäller alltså enbart åldersgränserna 14 resp. 15 år. På grund av generell dispens av arbetarskyddsstyrelsen medges feriearbete i åtskilliga lätta sysselsättningar för minderåriga som fyllt 13 år. För s. k. eftermiddagsarbete kan genom dispens göras undantag såväl från kravet på fullgjord skolplikt som från minimiåldern enligt huvud-

bestämmelserna. I regel medges dispens för högst tolv timmars närmare angivet lätt arbete per vecka för skolelever som har fyllt eller under terminen fyller 13 år. För individuella dispenser finns inte angiven någon nedre åldersgräns.

Utredningen har ansett det lämpligt att skolungdomar får i huvudsak samma möjligheter som hittills att ta förvärvsarbete vid sidan av skolarbetet under terminerna och under ferierna. Med hänsyn härtill har utredningen föreslagit en bestämmelse i arbetsmiljölagen om undantag från den allmänna minimiåldersregeln. En undantagsreglering med hänsyn till feriearbete samt eftermiddags- och veckoslutsarbete bör enligt utredningen ges sådant innehåll att den som ej fullgjort sin skolplikt men fyllt 13 år får utan särskild dispens sysselsättas i lätt arbete som inte är ägnat att inverka menligt på den minderåriges hälsa eller utveckling eller på hans skolgång. Närmare föreskrifter om vilka slag av arbeten som omfattas av undantaget bör enligt utredningen meddelas av arbetarskyddsstyrelsen, som i anslutning till sådana föreskrifter bör kunna uppställa generella villkor beträffande arbetstid och arbetsförhållanden i övrigt.

Utredningen har konstaterat att en undantagsbestämmelse med en lägsta gräns vid 13 år som ej kan frångås genom myndighetsdispens innebär viss skärpning vid jämförelse med nuvarande reglering. Vidare innebär ett genomgående krav på att arbete som minderåriga skolpliktiga får utföra skall vara lätt och ej ägnat att inverka menligt på hälsa m. m. en avvikelse från vad som f. n. gäller beträffande feriearbete enligt arbetarskyddslagen. Utredningen har dock ansett den praktiska betydelsen av dessa skiljaktigheter inte vara särskilt stor. En allmän dispensmöjlighet som kopplas till den förordade regleringen synes utredningen f. ö. inte förenlig med 1973 års ILO-konvention om minimiåldern. Konventionen innehåller en lägsta åldersgräns av 13 år. Denna kan endast frångås efter myndighetsdispens i enskilt fall beträffande arbete som gäller sådana ändamål som deltagande i artistuppträdande.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller lämnat utan erinran att undantag görs från de föreslagna allmänna minimiåldersreglerna. Några remissinstanser är emellertid kritiska mot utredningens förslag om en lägsta gräns vid 13 år som inte kan frångås genom dispens. LRF har krävt att förslaget kompletteras med en bestämmelse att särskilt lätt arbete får utföras även av den som inte fyllt 13 år.

Med den positiva syn på ungdomens kontakt med arbetslivet som jag inledningsvis har deklarerat anser jag det helt klart att lagstiftningen inte kan få hindra skolungdom från att ha visst förvärvsarbete på skolfri tid. Förutsättningen är att det gäller arbeten som är lämpliga för ungdom och att omfattningen inte blir för stor. Jag förordar sålunda att minderårig skall få anlitas till lätt arbete som inte är ägnat att inverka menligt på den minderåriges hälsa, utveckling eller skolgång (5 kap. 2 §

andra stycket arbetsmiljölagen). Härvid förutsätter jag att arbetarskyddsstyrelsen meddelar närmare föreskrifter om vilka slag av arbeten som här avses samt beträffande de villkor som bör gälla för arbetets bedrivande. En bestämmelse som ger stöd för bemyndigande till styrelsen i dessa avseenden bör därför också införas i arbetsmiljölagen. Föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet bör kunna vara direkt straffsanktionerade.

Liksom en del remissinstanser anser jag emellertid olämpligt att införa en absolut lägsta gräns för arbete vid 13 år. Barn under 13 år bör visserligen normalt inte få anlitas som arbetstagare ens om det gäller lätt arbete. Det kan emellertid enligt min mening inte vara rimligt med ett ovillkorligt förbud mot att vid enstaka tillfällen och under betryggande former få anlita den som inte har fyllt 13 år till mycket lätta arbetsuppgifter. För barn kan det utan tvivel vara ett intresse att få tillfälligtvis delta i t. ex. arbete med jordgubbsplockning under skolverie. Lagen bör inte innehålla något absolut hinder för sådant arbete. Även i fråga om arbete av barn under 13 år bör därför arbetarskyddsstyrelsen för speciella fall kunna meddela undantag från den allmänna minimiåldersregeln. För att undvika administrativ omgång bör också detta kunna ske genom generella föreskrifter enligt det tidigare förordade bemyndigandet.

Jag vill framhålla att det med nutida sociala förhållanden mestadels inte ter sig naturligt att som arbetstagare i arbetsmiljölagens mening betrakta barn som tillfälligt men mot viss ersättning utför smärre arbetsuppgifter. Det är här regelmässigt inte fråga om förvärvsarbete i egentlig mening. Väsentligen synes de bedömningar som kan behöva ske rörande lämpligheten av sådan sysselsättning inte böra ankomma på arbetarskyddets organ utan kunna göras inom ramen för den allmänna barnomsorgen.

Frågan om ratificering av 1973 års ILO-konvention får övervägas i särskild ordning med utgångspunkt även i de närmare föreskrifter som meddelas med stöd av nämnda bemyndigande.

20.7.3 *Farligt arbete*

Grundtanken bakom arbetarskyddslagens minderårigregler är att ungdomar inte på grund av arbete skall utsättas för risker för olycksfall, överansträngning eller annan menlig inverkan på hälsa, kroppsutveckling eller moral. Arbetsgivare har följaktligen ålagts särskilda förpliktelser i dessa avseenden. Vidare finns möjligheter för regeringen att föreskriva särskilda villkor för eller förbud mot användande av minderårig till vissa arbetsuppgifter. En förutsättning är att synnerlig fara föreligger i något av nämnda hänseenden.

I överensstämmelse med vad utredningen utan erinran från remissinstanserna har framhållit finner jag att en grundbestämmelse om arbetsgi-

varens skyldighet att ägna särskild uppmärksamhet åt skyddet för minderåriga anställda inte kan undvaras i arbetsmiljölagen. Möjligheter måste därjämte finnas att gripa in med generella föreskrifter beträffande sådana sysselsättningar som anses påtagligt farliga för minderåriga. Det nu gällande villkoret att synnerlig fara skall föreligga synes onödigt restriktivt och möjligheterna att gripa in bör därför vidgas. Jag förordar bestämmelser i arbetsmiljölagen av innebörd att arbetsgivare skall se till att minderårig arbetstagare inte anlitas till arbete på sätt som medför risk för olycksfall eller överansträngning eller annan skadlig inverkan på den minderåriges hälsa eller utveckling (5 kap. 3 § första stycket) samt att regeringen eller efter dess bestämmande arbetarskyddsstyrelsen skall kunna meddela särskilda föreskrifter om villkor för eller förbud mot att minderårig anlitas till arbete som i dessa hänseenden medför påtaglig risk (5 kap. 3 § andra stycket).

De föreskrifter beträffande farligt arbete för minderåriga som har meddelats med stöd av arbetarskyddslagen har till största delen förts samman i kungörelsen (1966: 521) om förbud att använda minderårig till vissa arbeten (ändrad 1973: 845). Förbud att använda minderårig till målningsarbete med blyfärg har dock tagits upp separat i kungörelsen (1949: 210) om förbud att använda arbetstagare till målningsarbete med blyfärg (ändrad senast 1974: 973) som gäller även vuxna arbetstagare. I själva arbetarskyddslagen har skrivits in ett förbud att använda minderårig till underjordsarbete i gruva, stenbrott eller jämförlik arbetsplats. Uppbyggnaden av de närmare reglerna beträffande farligt arbete är således inte enhetlig. Mera betänkligt är att systemet inte ter sig tillräckligt smidigt i en tid då arbetsförhållandena snabbt ändras till följd av nya tekniska anordningar, kemiska ämnen, arbetsprocesser och arbetsuppgifter. Främst är att märka att den praktiskt betydelsefulla minderårigkungörelsen med dess specificerande förteckning inte kan anpassas till ändrade förhållanden genom beslut av den centrala arbetarskyddsmyndigheten. För varje behov av ändring i förteckningen fordras framställning till regeringen och beslut av denna.

Utredningen har mot denna bakgrund föreslagit att uppgiften att meddela föreskrifter av den typ som här avses delegeras till arbetarskyddsstyrelsen. Liksom remissinstanserna ansluter jag mig till detta förslag. Jag avser att förordna att bemyndigande för arbetarskyddsstyrelsen i berörda avseende lämnas i arbetsmiljöförordningen. Förutsättningarna att hålla dessa föreskrifter aktuella och i takt med utvecklingen kommer härigenom att öka. Jag utgår från att arbetarskyddsmyndigheten vid utarbetande av erforderliga föreskrifter tar de kontakter med partsorganisationer och andra som förutsätts för att bestämmelserna skall grundas på tillräckligt brett underlag.

Vid utformningen av de bestämmelser som det sålunda torde få ankomma på arbetarskyddsstyrelsen att meddela bör som utredningen har

framhållit bl. a. den frågan aktualiseras i vad mån det är möjligt att med generell giltighet för minderåriga urskilja arbeten som innebär alltför stora psykiska påfrestningar. Jag anser vidare att bestämmelserna från arbetarskyddsstyrelsen bör kunna omfatta även en motsvarighet till förbudet i arbetarskyddslagen mot underjordsarbete i gruva e. d. för minderårig. Någon särskild regel med sådant förbud bör således inte ingå i arbetsmiljölagen. När det gäller det materiella innehållet i övrigt i de närmare reglerna om farligt arbete vill jag framhålla att regleringen med utgångspunkt i den gällande minderårigkungörelsen successivt bör byggas ut så att en rimlig täckning sker av olika slags riskförhållanden vid arbeten som numera är aktuella för minderåriga. Det är härvid önskvärt att även föreliggande internationella instrument beaktas. Av särskilt intresse bör vara 1973 års ILO-konvention om minimiålder med anslutande rekommendation. Även de år 1972 antagna ILO-instrumenten rörande förgiftningsrisker från bensen förtjänar nämnas.

För att en reglering av avsedd art inte skall bli alltför stel och i onödan skapa hinder för minderårigas kontakt med arbetslivet torde det bli nödvändigt att beträffande en del förbjudna arbeten medge undantag för vissa situationer. Med hänsyn till att det gäller arbeten som har klassats som farliga bör ställas villkor om uppnådda 16 år för att undantag skall kunna medges. Ytterligare villkor kan behövas med avseende på t. ex. skyddsanordningar, skyddsutrustning, genomgången utbildning eller instruktion eller godkännande i det särskilda fallet från yrkesinspektionens sida. Det av mig förordade bemyndigandet innebär att även förutsättningarna för undantag skall anges i arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter.

Den gällande minderårigkungörelsens bestämmelser är straffsanktionerade. Jag anser att även de föreskrifter om farligt arbete som arbetarskyddsstyrelsen kommer att meddela med stöd av bemyndigande i arbetsmiljölagen bör kunna vara förenade med straffsanktioner.

Jag har i avsnitt 20.2.4 resp. 20.2.5 föreslagit att arbetsmiljölagen i väsentliga delar görs tillämplig på elever som genomgår utbildning samt vårdtagare. Dock har förordats bl. a. att de minimiåldersbestämmelser, som har behandlats i närmast föregående avsnitt, inte kommer i tillämpling på elevernas verksamhet i de skilda former som ingår som ett led i utbildningen. De avses inte heller gälla för minderårig vårdtagare. I princip bör däremot bestämmelserna om farligt arbete vara direkt tillämpliga inom elevområdet liksom inom vårdområdet. Arbetsmiljölagen bör sålunda — i överensstämmelse med vad utredningen har föreslagit — i fråga om arbete inom dessa områden omfatta även minderårigbestämmelserna om farligt arbete (1 kap. 2 § andra stycket). På samma sätt som enligt gällande författningsreglering bör det samtidigt finnas möjlighet att göra undantag för vissa slag av farliga arbeten, om tillräckliga garantier ändå kan anses föreligga för att arbetet utförs under säkra för-

hållanden. Jag förutsätter att samråd sker med skolöverstyrelsen och socialstyrelsen vid föreskrifternas utarbetande så att den lämpligaste avgränsningen uppnås i förevarande avseende.

20.7.4 Arbetsbok och läkarkontroll

Arbeterskyddslagen och arbetarskyddskungörelsen syftar till ett detaljbetonat kontrollsystem för att skydda minderåriga arbetstagares hälsa och utveckling. Viktiga inslag i detta är en arbetsbok och regelbundna läkarkontroller. Arbetsbok försedd med läkarintyg fordras för varje anställning av minderårig utom då arbetet är helt kortvarigt och medför ringa ansträngning.

Enligt vad utredningen har funnit är systemet med arbetsbok och läkarkontroll av minderåriga arbetstagare inte möjligt att tillämpa mera fullständigt i praktiken. Bestämmelserna härom får ses mot bakgrunden av att vid tiden för regleringens tillkomst den allmänna skolplikten omfattade endast sex år och att bara en mindre del av skoleleverna fortsatte sin skolutbildning. Den övervägande delen av ungdomarna gick efter avslutad folkskola ut i arbetslivet, i allmänhet vid 14 års ålder. Numera är förhållandena annorlunda. Ungdomarna omfattas av den allmänna skolplikten normalt tills de fyllt 16 år. Därmed omfattas de också av skolhälsovården till samma tidpunkt. Enligt utredningen är det därför inte rimligt att upprätthålla ett generellt system med särskilda årliga läkarundersökningar av minderåriga arbetstagare. Det har också hänvisats till de möjligheter arbetarskyddsstyrelsen bör ha att föreskriva om läkarundersökning.

Utredningen har på angivna grunder föreslagit att några direkta svarigheter till arbetsboken och den årliga läkarkontrollen av minderåriga inte tas upp i arbetsmiljölagen. Remissinstanserna har biträtt förslaget i dessa delar. Om arbetsboken slopas bör enligt skolöverstyrelsen den säkerhet, som arbetsboken avser att ge, tillförsäkras eleverna genom en övergripande hälsovårdande och elevvårdande verksamhet inom skolhälsovården, bl. a. i form av medicinsk studie- och yrkesorientering. Denna skall bestå av dels en kontinuerlig förebyggande verksamhet för alla elever, dels enskilda vägledande insatser gentemot vissa elever med särskilda behov.

Även jag ansluter mig till förslaget att slopa arbetsboken och de särskilda läkarundersökningarna av minderåriga. Det är angeläget att koncentrera tillgänglig kapacitet för läkarundersökningar på de mest väsentliga uppgifterna. Med stöd av förordade bemyndiganden (5 kap. 2 § andra stycket och 3 § andra stycket arbetsmiljölagen) bör emellertid kunna ställas upp villkor bl. a. i form av krav på läkarundersökning för att minderårig skall få anlitas som arbetstagare. Främst kommer därvid i åtanke behovet av läkarkontroll i samband med arbeten som enligt reglerna därom klassas som farliga för minderåriga. Den avsedda regle-

ringen ger sålunda underlag för den läkarkontroll av minderåriga arbetstagare som kan behövas vid sidan av skolhälsovårdens och företagshälsovårdens bevakning. Jag vill tillfoga att generella föreskrifter som meddelas av arbetarskyddsstyrelsen om regelbunden läkarkontroll av minderåriga i vissa arbeten kan anses svara mot den förpliktelse i detta avseende som vårt land åtagit sig genom ratifikation av Europarådets sociala stadga.

Vad särskilt gäller arbetsbokens slopande vill jag också hänvisa till att den nya lagstiftningen bör ge möjlighet att i anslutning till villkor om läkarundersökning föreskriva om skyldighet för arbetsgivare att föra register beträffande minderåriga som berörs av arbetet och beträffande undersökningsresultatet. En bestämmelse härom förordas i arbetsmiljölagen (5 kap. 4 §). Denna möjlighet kan således utnyttjas för att tillgodose behov som i vissa fall alltså kan finnas av sådan sammanställning av upplysningar för kontroll av skyddsförhållanden som arbetsboken har avsett att ge.

Med detta ställningstagande finns inte anledning att, som någon remissinstans har yrkat, till den nya lagstiftningen föra över nuvarande bestämmelser i arbetarskyddskungörelsen om generell anmälningsskyldighet gentemot yrkesinspektionen beträffande anställning av minderårig eller om skyldighet att föra förteckning över minderåriga anställda. Även i detta avseende torde den nyssnämnda möjligheten att i anslutning till krav på läkarundersökning ge föreskrift om registrering vara tillfyllest för att uppkommande särskilda behov av information skall kunna tillgodoses. I övrigt bör man med nutida redovisning på arbetsplatserna kunna utgå från att varje arbetsgivare har en förteckning över sina anställda som bl. a. ger uppgift om ålder.

20.7.5 Arbetstid och nattvila för minderåriga

Särskilda bestämmelser finns i arbetarskyddslagen om minderåriga arbetstagares arbetstid och nattvila. Minderårigs totala arbetstid får inte överstiga tio timmar under ett dygn och inte heller 54 timmar i veckan. Minderårig skall vidare varje dygn ha minst elva timmars oavbruten ledighet för nattvila. Detaljerade bestämmelser ges om ledighet för nattvila. Arbetarskyddsstyrelsen kan i viss utsträckning medge dispens från arbetstids- och nattvileregleringen. Den nämnda regleringen av arbetstiden bygger på att arbetstidslagstiftningens bestämmelser gäller även för minderåriga. Genom arbetarskyddslagen ges således vissa ytterligare begränsningar av arbetstiden för denna arbetstagarkategori.

På arbetstidsområdet har efter arbetarskyddslagens tillkomst skett en markant utveckling. Genom generella arbetstidsförkortningar har den allmänna arbetstiden nedbringats från 48 timmar per vecka till 40 timmar per vecka. Arbetstidslagstiftningen har i anslutning till den senaste allmänna förkortningen omskapats. Den allmänna arbetstidslagen om-

fattar nu i princip alla arbetstagare. Den lagfäster 40-timmarsveckan och begränsar uttaget av övertid och jourtid.

Trots den utveckling som har skett i arbetstidsavseende har arbetarskyddslagens regler om minderårigs arbetstid inte undergått förändringar annat än i vissa enskildheter. Genom arbetarskyddslagens fr. o. m. år 1964 vidgade tillämpningsområde har dock samma bestämmelser kommit att gälla mera generellt i arbetstagarförhållanden. Det kan också nämnas att arbetarskyddslagens arbetstidsregler för minderåriga har kommit att gälla inom jordbruket först efter en lagändring år 1970.

Utredningen har framhållit att särreglerna i arbetarskyddslagen om minderårigas arbetstid är betingade av önskemål att dels få till stånd en övertidsbegränsning inom områden där tidigare arbetslagstiftning inte gällde, dels beskära möjligheterna till övertidsuttag i sådana fall då arbetstidslagstiftningen medgav övertid för minderårig. Det förstnämnda motivet saknar numera betydelse, eftersom arbetstidslagstiftningens och arbetarskyddslagstiftningens tillämpningsområden är i stort sett lika. Vad gäller övertidsbegränsning utöver arbetstidslagstiftningen synes alltså finnas fog för särregler beträffande de minderåriga. Utredningen har därvid hänvisat till att arbetstidslagen inte i främsta rummet utformats med hänsyn till rena skyddssynpunkter. Detta återspeglas i lagens uppbyggnad som en ramlag utan ingripande detaljbestämmelser. Arbetstidslagen ger också arbetsmarknadens parter stor frihet att träffa kollektiva överenskommelser om avsteg från lagens begränsningar. Eftersom arbetstidslagen har angivna uppläggning, har utredningen ansett att regleringen i arbetarskyddslagstiftningen av dygns- och veckomaximum för minderårigas totala arbetstid inte bör slopas. Enligt utredningens mening bör de gällande maximigränserna, som är satta med utgångspunkt i en normalarbetstid om 48 timmar per vecka, nu sänkas. Utredningen har föreslagit att dygnsmaximum bestäms till nio timmar och veckomaximum till 45 timmar. Vidare har utredningen förordat att regeln om elva timmars oavbruten ledighet för nattvila behålls.

Utredningens förslag till bestämmelser i arbetsmiljölagen om arbetstiden för minderårig har inte föranlett någon erinran av remissinstanserna. Även jag ansluter mig till förslaget om dygns- och veckomaximum för minderårigs arbetstid (5 kap. 5 § första stycket arbetsmiljölagen). Visserligen torde det i dagens läge vara sällsynt att ungdomar syssetts i förvärvsarbete till övermått. Det bör dock vara en uppgift för arbetarskyddslagstiftningen att ge en garanti och möjlighet till ingripande mot vad som kan betraktas som orimligt långa arbetsdagar och arbetsveckor för minderåriga.

Vad gäller längden av den obrutna nattvilan förespråkar vissa internationella instrument, t. ex. 1973 års ILO-rekommendation om minimiålder, en tolvtimmarsregel. Något påtagligt behov av att ändra nuva-

rande minimum synes emellertid inte finnas. Detta överensstämmer med den bedömning som gjordes från arbetarskyddsstyrelsen i samband med tillkomsten av nämnda rekommendation. Jag förordar därför att elvatimmarsregeln behålls (5 kap. 5 § andra stycket första meningen arbetsmiljölagen).

Nattvilan skall enligt nuvarande regler omfatta tiden mellan kl. 22 och 5 för alla minderåriga. För dem som ej fyllt 16 år föreskrivs att tiden mellan kl. 19 och 6 skall ingå i ledigheten. Dispens kan ges av arbetarskyddsstyrelsen enligt detaljerade bestämmelser. Minderåriga som ej fyllt 16 år kan medges att arbeta mellan kl. 19 och 22 om det anses påkallat och elvatimmarsregeln ej åsidosätts. Föreligger särskilda skäl kan dispens ges för minderårig som fyllt 16 år och har god hälsa och kroppsutveckling. Genom dispens kan också för 16—18-åringar tiden mellan kl. 22 och 5 bytas ut mot annan tid om sju timmar i följd mellan kl. 22 och 7. En särskild dispensregel finns för flottningsarbete. Härutöver öppnar bestämmelserna möjlighet till nödfallsarbete för minderårig som fyllt 16 år.

Utredningen har ansett att det inte är behövligt med ett så detaljerat regelsystem som det nu redovisade. Det har i stället föreslagits att arbetsmiljölagen bara skall föreskriva att nattvilan för minderårig skall inbegripa tiden mellan kl. 22 och 5.

Jag vill i anslutning här till erinra om att jag tidigare har förordat att minderårig skall kunna ta lätt arbete. Annat arbete skall minderårig kunna ta först det kalenderår han fyller 16 år och sedan han har slutat sin obligatoriska skolgång. Eftersom arbetarskyddsstyrelsen avses skola meddela närmare föreskrifter, bl. a. om arbetstidens längd och förläggning, för arbete av den som ej har uppnått nämnda gräns, bör arbetsmiljölagens närmare bestämmelser om nattvila för minderårig kunna inriktas på de kategorier av minderåriga arbetstagare som återstår, nämligen ungdomar som fullgjort sin skolplikt men ännu ej har fyllt 18 år. Mot denna bakgrund anser jag att arbetsmiljölagen (5 kap. 5 § andra stycket andra meningen) även på denna punkt bör utformas enligt utredningsförslaget.

Jag vill betona att de i arbetsmiljölagen förordade reglerna om begränsning av minderårigs arbetstid på intet sätt uttrycker vad som i dagens samhälle kan anses vara normalt. De har i stället fastställts för lagen på denna punkt skall ge en garanti mot rena missförhållanden. Att jag har ansett mig kunna stanna vid detta får ses mot bakgrunden av att utredningen och remissinstanserna inte har funnit något behov föreligga av en reglering med vidare syfte.

Utredningen har ansett att arbetstids- och vilobestämmelserna för minderåriga inte bör kunna frångås genom avtal. Däremot måste möjlighet finnas att göra avvikelser dispensvägen. Efter särskild prövning av den minderåriges förhållanden och arbetsmiljöförhållandena på arbets-

stället bör enligt utredningen tillstånd kunna ges t. ex. för att i vissa fall möjliggöra deltagande i treskiftsarbete som innefattar nattskift med vissa intervaller. En dispensregel har utformats så att den avser såväl arbetstids- som vilotidsreglerna i minderårigkapitlet. För dispens har ställts upp kravet att särskilda skäl föreligger för avsteg.

Utredningsförslaget har inte heller i detta avseende väckt någon invändning från remissinstanserna. Även jag anser att arbetsmiljölagen bör utformas i enlighet med vad utredningen sålunda har föreslagit om möjlighet till myndighetsdispens vid särskilda skäl (5 kap. 5 § tredje stycket). Arbetsmiljölagen bör lämna möjligheten öppen för handläggning i första instans av arbetarskyddsstyrelsen eller yrkesinspektionen enligt de närmare direktiv som här kan komma att gälla. Jag hänvisar till vad jag i motsvarande fråga har anfört i avsnitt 20.6.7. Det kan enligt min mening ligga särskilt nära till hands att tänka sig en handläggning hos yrkesinspektionen av ärenden om dispens från arbetstidsreglerna för minderåriga.

20.8 Lokal skyddsverksamhet

20.8.1 Allmänna synpunkter

Den delreform av arbetarskyddslagstiftningen som genomfördes år 1973 byggde på tanken att samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagarer är en förutsättning för att man skall kunna skapa goda arbetsförhållanden. Denna synpunkt har ytterligare understrukits av arbetsmiljöutredningen i dess slutbetänkande liksom av remissinstanserna. LO har härvid konstaterat att 1973 års ändringar innebar ett betydelsefullt steg framåt vad avser de anställdas inflytande över arbetsmiljön. En påtaglig förändring har enligt organisationen skett såväl i attityder som i fråga om möjligheterna att åstadkomma förbättringar på arbetsplatserna. Som särskilt positivt har noterats skyddsombudens och skyddskommittéernas deltagande i planeringen samt skyddsombudens stärkta ställning genom möjligheten att i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande avbryta farliga arbeten.

Även jag vill konstatera att partssamarbetet på arbetsmiljöområdet har kommit att framstå som alltmer betydelsefullt. Detta bottnar inte minst i den vidgade syn på arbetarskyddet som har vuxit fram under senare år. Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 1974 stärktes skyddsombudens och skyddskommittéernas ställning och kravet på samarbete betonades. Sedan dess har arbetsmarknadens parter på grundval av de nya reglerna träffat avtal om arbetsmiljön. På det kommunala området ingicks år 1975 ett arbetsmiljöavtal som slår fast en helhetssyn på arbetsmiljön vad avser arbetarskydd med företagshälsövård. Statens avtalsverk och statstjänstemännens huvudorganisationer har år 1976 sluttit avtal om riktlinjer för företagshälsövård m. m. Mellan SAF, LO och

Privattjänstemannakartellen (PTK) har också år 1976 träffats arbetsmiljöavtal. Detta avser dels allmänna regler för arbetsmiljöverksamheten i företagen och rekommendationer för partssamarbete i företagshälsö- vårdscentraler, dels riktlinjer för företagshälsövärderna.

En ökad avtalsreglering inom arbetsmiljöområdet kan av naturliga skäl medföra att behovet av författningsbestämmelser i vissa avseenden minskar. Arbetarskyddslagstiftningen behåller emellertid enligt min mening sin uppgift som vägledare för parterna och som en garanti för att de anställdas intressen blir tillgodosedda. Lagstiftningen ger utgångspunkten för organisationen av den lokala skyddsverksamheten liksom för arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet. Den bildar vidare en ram inom vilken detaljerna genom avtal kan anpassas till bl. a. förhållandena inom skilda branscher. En sådan ram behövs av flera skäl. Ansvar för tryggheten i arbetslivet kan samhället inte avhända sig i förlitan på att önskemålen tillgodoses genom avtal. Tvingande lagstiftning i form av bestämmelser som garanterar en tillfredsställande standard behövs därför också i fortsättningen. Härtill kommer behovet av bestämmelser för icke avtalsreglerade områden av arbetsmarknaden.

Jag har tidigare framhållit att den nyligen beslutade lagen om medbestämmande i arbetslivet i hög grad är inriktad på att ge de fackliga organisationerna instrument att förverkliga strävanden på arbetsmiljöområdet. Lagen ger uttryck för att kollektivavtal bör träffas om medbestämmanderätt för de anställda. De kollektivavtalsbärande fackliga organisationerna får tolkningsföreträde vid tvist om arbetsskyldighet och tillämpningen av medbestämmanderättsavtal. Förhandlingsrätten utvidgas. Enligt regler om s. k. primär förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren måste denne förhandla med de fackliga organisationerna innan han fattar beslut om viktigare ändringar på arbetsplatsen. I andra frågor kan arbetsgivaren bli förhandlingsskyldig om den fackliga organisationen begär förhandling. De fackliga organisationerna har vidare genom lagen fått utökad rätt till information.

Samverkansreglerna i arbetsmiljölagen måste ses mot denna bakgrund. I detta sammanhang kan tas upp en synpunkt i TCO:s remissyttrande i anslutning till de av arbetsmiljöutredningen föreslagna samverkansreglerna. Enligt TCO borde utredningen ha klart uttalat sig för att arbetsgivare och arbetstagare gemensamt bör sträva efter en arbetsmiljö som uppfyller estetiska och kulturella krav. Vidare har statens konstråd föreslagit en bestämmelse i arbetsmiljölagen av denna innebörd. Jag vill med anledning härav framhålla att de anställdas medverkan skall omfatta även estetiska och kulturella frågor. När det gäller exempelvis planering bör någon gräns inte dras mellan sådana frågor och direkta skyddsfrågor. Det måste emellertid hållas fast vid att arbetsmiljölagen bör ha karaktär av tvingande lagstiftning. I denna ingår bestämmelser

om tillsyn enligt vilka myndigheter i sista hand skall säkra att åtgärder vidtas för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Av detta följer enligt min mening att arbetsmiljölagens samverkansregler bör hänföras till parternas organisation av skyddsverksamhet.

Efter hand som arbetsmiljöfrågorna i allt större utsträckning blir föremål för förhandling mellan parterna får frågan om skyddskommitténs ställning särskild aktualitet. Skyddskommittén intar efter 1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen en central position i skyddsverksamheten. Den skall planera och övervaka skyddsarbetet, och inga väsentliga frågor som rör arbetsmiljön får undandras skyddskommittén. Såväl angivande av målsättningen för skyddsverksamheten i företaget som dess uppläggning och genomförande är uppgifter som ankommer på kommittén. Företagshälsovården ingår som en viktig del i denna verksamhet. För skyddskommittéerna har föreskrivits sådan sammansättning att de på ett effektivt sätt skall kunna fullgöra sina uppgifter. I skyddskommittén skall arbetsgivarens och arbetstagarnas representanter överlägga om och söka enas i de frågor som nu har berörts. Uppnås inte enighet kan frågan hänskjutas till yrkesinspektionen och prövas av inspektionen i den mån den faller under dess kompetens. Genom den nu beskrivna ordningen har enligt min mening en lämplig form skapats för parternas arbetsmiljöarbete. I allt väsentligt torde därför det nu gällande systemet böra föras över till den nya lagstiftningen.

Medbestämmandelagen får till följd att arbetsmiljöfrågor kan bli föremål för förhandlingar på arbetsplatsen i olika former. Förutom i skyddskommittén kan arbetsmiljöfrågorna komma att tas upp mellan arbetsgivaren och lokal avtalsbunden organisation samt i särskilda partssammansatta organ. Den erfarenhet och det kunnande som har samlats hos skyddskommittéerna bör enligt min uppfattning tas till vara också i den nu beskrivna situationen. Detta bör kunna åstadkommas genom att arbetsmiljöfrågor liksom hittills i första hand behandlas inom skyddskommitté där sådan finns. Endast i de fall då enighet inte kan uppnås i kommittén bör, som utredningen har framhållit, frågorna kunna bli föremål för förhandling i annan ordning. Jag vill understryka intresset av att undvika en byråkratisk och orationell hantering av dessa frågor. Jag utgår från att i skyddskommittéerna kommer att ingå ledamöter med sådana befogenheter inom den lokala förhandlingsorganisationen att olägenheter av nämnda slag inte uppkommer.

Skyddsombudens ställning i den lokala skyddsorganisationen förstärktes kraftigt genom de ändringar i arbetarskyddslagen som genomfördes fr. o. m. år 1974. Skyddsombud skall företräda arbetstagarna i skyddsfrågor och verka för tillfredsställande skyddsförhållanden. Dessutom skall skyddsombud sträva efter att vinna övriga arbetstagares medverkan i arbetarskyddet. Skyddsombud skall beredas erforderlig ledighet för att fullgöra sina uppgifter. En viktig uppgift för skyddsombud och

skyddskommitté är att delta vid planeringen av lokaler, anordningar och arbetsmetoder. Finns inte skyddskommitté, blir det en uppgift för skyddsombud att tillsammans med arbetsgivaren planera och verka för företagshälsovård efter företagets behov. Särskilda befogenheter tillkommer skyddsombuden att ingripa i vissa fall då omedelbar och allvarlig fara hotar vid visst arbete på grund av bristfälliga skyddsförhållanden. Genom att skyddsombud sedan år 1974 skall utses vid varje arbetsplats med minst fem arbetstagare har skapats möjligheter att vid alla arbetsställen av någon storlek behandla frågor om arbetsmiljön i organiserade former. Ändringarna innebar genom nya regler om regionala skyddsombud också ett viktigt led i strävandena att förbättra bevakningen av arbetsmiljöförhållandena vid mindre arbetsställen.

Den ställning som skyddsombuden nu har inom den lokala skyddsverksamheten bör de behålla också i framtiden. Jag föreslår att de grundläggande bestämmelserna i arbetarskyddslagen om skyddsombudens uppgifter förs över till arbetsmiljölagen. De förslag som jag lägger fram innefattar dessutom vidgade uppgifter i skilda avseenden för arbetstagarnas representanter i skyddsfrågor.

Vissa remissinstanser har ansett att det finns brister i samordningen av utredningens lagförslag och andra arbetsrättsliga lagar vad beträffar terminologi samt regler om förhandlingsrätt och skyddsombud m. m. Jag kan här delvis hänvisa till mina uttalanden om lämplig ordning vid arbetsmiljöfrågors behandling i skyddskommitté och förhandlingsorgan. Till frågor om samordningen mellan samverkansreglerna samt lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder återkommer jag i det följande. Några brister i samordningen i övrigt har i vart fall inte konkret angetts av remissinstanserna.

Bland remissyttrandena finns också den synpunkten att benämningarna arbetsmiljöombud och arbetsmiljökommitté bör införas i stället för skyddsombud och skyddskommitté. Med anledning härav vill jag framhålla att skyddsombudsinstitutionen liksom skyddskommittéerna har vuxit fram på arbetsplatserna. Utan tvekan har dessa benämningar vunnit särskild tyngd genom att de under lång tid använts i arbetslivet. Det synes lämpligt att i lagstiftningen avvakta den utveckling när det gäller benämningarna som kan ske i tillämpningen.

20.8.2 Samordning med förtroendemannalagen

Lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen ger de allmänna ramarna för den fackliga verksamheten på arbetsplatsen. Har i lag meddelats bestämmelser som avviker från förtroendemannalagen gäller de bestämmelserna. Förtroendemannalagen är sålunda inte tillämplig på arbetstagare med uppgifter inom arbetarskyddet i den mån arbetarskyddslagen innehåller föreskrifter om deras verksamhet.

Förtroendemannalagen innehåller i en rad avseenden bestämmelser angående förhållanden som är aktuella även i den lokala skyddsverksamheten. Här bör enligt utredningen i den mån det är möjligt ske en anpassning av arbetsmiljölagens regler. Dessa måste samtidigt utformas med hänsyn till de speciella behoven för arbetarskyddet. I arbetsmiljölagen bör vidare finnas alla sådana allmänna bestämmelser som är av omedelbar betydelse för verksamheten inom de lokala skyddsorganisationerna. Bestämmelser som är väsentliga för den lokala skyddsverksamheten bör därför skrivas in i arbetsmiljölagen även när likartade regler finns i förtroendemannalagen. I övrigt bör användas metoden att i arbetsmiljölagen hänvisa till förtroendemannalagens bestämmelser beträffande frågor som endast kan bli aktuella på arbetsplatser där det finns facklig representation. Denna metod kan enligt utredningen också användas när det gäller vissa detaljregler i förtroendemannalagen som kan ses som preciseringar av de allmänna bestämmelserna. Utredningens lagförslag har utformats i enlighet härmed. Uppläggningsen har godtagits av det stora flertalet remissinstanser.

Även jag kan ansluta mig till den föreslagna uppläggningsen. Förtroendemannalagen har på vissa gemensamma områden en delvis längre gående reglering än arbetarskyddslagen. Det är enligt min uppfattning angeläget att fackliga förtroendemän som har uppgifter inom arbetarskyddet genom arbetsmiljölagen tillförsäkras ett skydd som är likvärdigt med skyddet enligt förtroendemannalagen. Samtidigt måste beaktas att mönstret för lagregleringen, när det gäller fackliga förtroendemän i allmänhet, är avpassat med hänsyn till att det finns lokal arbetarorganisation som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för de arbetstagare som berörs av förtroendemannens verksamhet. Arbetsmiljölagens bestämmelser kan inte bygga enbart på sådan förutsättning utan de måste utformas som tvingande regler med sikte även på arbetsställen utan facklig representation. Vidare kan konstateras att bestämmelserna i förtroendemannalagen i vissa stycken är relativt detaljbetonade. Bestämmelser av detta slag skulle te sig främmande i arbetsmiljölagen som bör vara en utpräglad ramlag.

Med angivna utgångspunkter förordar jag att direkt i arbetsmiljölagen skrivs in en bestämmelse att lokalt skyddsombud har rätt till ledighet som fordras för uppdraget och att skyddsombud därvid bibehåller sina anställningsförmåner (6 kap. 5 §). Den förordade bestämmelsen bygger på samma överväganden som motsvarande bestämmelse i arbetarskyddslagen. I akuta farosituationer, vid olyckshändelser e. d. skall skyddsombudet själv kunna avgöra tidpunkten för ingripande och tidsåtgången för sin insats. Bestämmelsen lägger sålunda härvidlag avgörandet mera direkt i skyddsombudets hand än som sker enligt motsvarande regler i förtroendemannalagen. Inte heller görs några inskränkningar vad gäller tidpunkten för ingripande eller tidsåtgången på sätt som sker

i den lagen. Tidsåtgången för det löpande skyddsarbete som ingår i skyddsombudsuppdraget skall bestämmas i första hand genom överenskommelse mellan de lokala parterna. Om enighet inte nås om vad som är behövlig tid för sådant arbete skall hänvändelse kunna ske till yrkesinspektionen för utlåtande i frågan. I avvaktan på yrkesinspektionens utlåtande skall skyddsombud, utan att drabbas av ekonomisk förlust, kunna bedriva skyddsarbete i den omfattning han anser rimlig.

På samma sätt bör även vissa andra bestämmelser om förtroendemän inom arbetarskyddet ha sin plats i arbetsmiljölagen, trots att bestämmelserna delvis har motsvarighet i förtroendemannalagen. Sälunda bör genom bestämmelse i arbetsmiljölagen (6 kap. 10 § första stycket) slås fast att skyddsombud inte får hindras att fullgöra sina uppgifter. Tryggheten för skyddsombud mot försämrade arbetsförhållanden och anställningsvillkor liksom förtroendemannalagens regel om s. k. efterskydd bör också skrivas in i arbetsmiljölagen (6 kap. 10 § andra stycket). Grundläggande skadestånds- och rättegångsregler bör likaså återfinnas i denna. Bestämmelser härom av i huvudsak samma innebörd som arbetarskyddslagens förordas (6 kap. 11—13 §§ arbetsmiljölagen).

I enlighet med den valda uppläggningsen bör emellertid viss reglering, som avser fackliga förtroendemän med uppgifter inom arbetarskyddet, kunna ske via förtroendemannalagen. Därvid bör bl. a. avses förtroendemannalagens regler om ledighet. Härigenom tillerkänns den lokala fackliga organisationen tolkningsföretråde i sådana frågor. Vidare får på detta sätt vissa detaljfrågor en uttrycklig reglering i lag. Även i fråga om tillfälle att disponera lokal eller annat utrymme som behövs för uppdraget bör hänvisas till förtroendemannalagen. Detsamma gäller beträffande företråde till fortsatt arbete vid arbetsbrist. Likaså finns skäl att hänvisa till denna lags bestämmelser om skadestånd och rättegångsregler. Bl. a. bestämmelserna om arbetstagarorganisations rätt till skadestånd och dess skadeståndsansvar i vissa fall kan på så sätt bli tillämpliga i arbetarskyddsfrågor. Jag förordar mot denna bakgrund en allmän hänvisning i arbetsmiljölagen (6 kap. 16 §) till förtroendemannalagen. Enligt hänvisningen skall även förtroendemannalagen tillämpas beträffande skyddsombud och arbetstagarledamot i skyddskommitté i den mån detta inte inskränker deras rättigheter enligt arbetsmiljölagen.

Med detta tillvägagångssätt kommer regleringen enligt arbetsmiljölagen att i vissa avseenden ha olika innehåll beroende på om skyddsombud eller skyddskommittéledamot utsetts av facklig organisation eller inte. I de fall då de tillämpliga reglerna i förtroendemannalagen förutsätter att det finns en kollektivavtalsbärande facklig organisation är detta ofrånkomligt. Jag vill emellertid framhålla att förtroendemannalagens detaljregler om bibehållande av anställningsförmåner utgör preciseringar av vad som bör följa redan av motsvarande bestämmelse i arbetsmiljölagen (6 kap. 5 §). Även utan särskild hänvisning får alltså det-

samma anses gälla för skyddsombud och skyddskommittéledamot som inte utsetts av facklig organisation. Jag förutsätter att i praktiken också bestämmelsen om tillfälle att disponera lokal eller annat utrymme kommer att tillämpas för dessa kategorier.

I ytterligare ett avseende finns anledning att överväga en anpassning av arbetsmiljölagen till förtroendemannalagen. Enligt förtroendemannalagen vinner lagen i förhållande till arbetsgivaren tillämpning på facklig förtroendeman först sedan den fackliga organisationen har underrättat arbetsgivaren om uppdraget. I fråga om skyddsombud finns f. n. i arbetarskyddskungörelsen (66 §) vissa närmare regler om att bl. a. arbetsgivare skall underrättas om val av skyddsombud. Det synes lämpligt att på motsvarande sätt som i förtroendemannalagen sådan underrättelse blir en förutsättning för att arbetsmiljölagens regler om skyddsombuds uppgifter och befogenheter skall tillämpas i förhållande till arbetsgivaren. Jag förordar att en bestämmelse om detta förs in i arbetsmiljölagen (6 kap. 14 §). Motsvarande bör gälla i fråga om val av skyddskommittéledamot (6 kap. 15 §). Härvid avses självfallet endast sådan ledamot som har utsetts av facklig organisation eller av arbetstagarna. Därcmot torde detaljföreskrifter om underrättelse till arbetsgivaren och yrkesinspektionen om val av skyddsombud få ingå i arbetsmiljöförordningen. Detsamma gäller i fråga om vissa bestämmelser, som f. n. också finns i arbetarskyddskungörelsen, om arbetsgivares skyldighet att underrätta yrkesinspektionen när skyddskommitté har tillsatts och att sätta upp anslag med uppgift om namn på skyddsombud och skyddskommittéledamöter.

Jag vill tillägga att förtroendemannalagen f. n. är föremål för översyn inom den nya arbetsrättskommittén. Det är därför möjligt att — som en följd av kommitténs arbete — ytterligare åtgärder kan få vidtas för att samordna arbetsmiljölagen med den allmänna lagstiftningen om fackliga förtroendemen.

20.8.3 Deltagande i planering

I arbetarskyddslagen infördes år 1973 bestämmelser att skyddsombud skall delta vid och skyddskommitté behandla frågor om planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar och arbetsmetoder. Utredningen har föreslagit att i arbetsmiljölagen läggs till uppgiften att delta vid planering av arbetsprocesser. Remissinstanserna har godtagit detta. Vissa kompletteringar har dock ansetts böra ske. LO och TCO har framhållit att framför allt arbetsorganisationen är av betydelse när det gäller psykosociala förhållanden på arbetsplatsen. Skyddsombuds och skyddskommittés rätt att delta i planering har ansetts böra gälla även arbetsorganisation. LO har härvid pekat på sådana omständigheter som arbetstempot i olika arbetsuppgifter, förutsättningarna för grupparbete och förekomsten av ensamarbete. Av TCO har utformningen av arbetsorganisa-

tionen hänförs till val av arbetsprocesser och arbetsmetoder. Arbetsgivaren bör enligt organisationerna åläggas att redovisa bemannings- och organisationsplan, där arbetsuppgifternas krav på individen kan bedömas. Organisationerna har vidare understrukt att de anställdas medverkan skall omfatta även frågor som rör användningen av kemiska ämnen. SAF har konstaterat att en utveckling mot ett ökat deltagande av de anställda i planeringsfrågor har pågått under en lång tid inom företagen och har inte haft något att invända mot en utvidgad rätt för skyddsombud och skyddskommitté att delta i planering av arbetsprocesser.

När bestämmelserna om rätt för de anställda att i vissa avseenden delta i planering av arbetsplatserna infördes i arbetarskyddslagen, innebär detta att de anställdas inflytande över arbetsmiljöfrågorna fick laglig förankring på en väsentlig punkt. Jag förordar att bestämmelserna förs över till arbetsmiljölagen (6 kap. 4 § första stycket och 9 §). Principen bör vara att skyddsombuds och skyddskommittés uppgifter spänner över arbetsstället över huvud med alla de anordningar och ämnen som används där. Uppgifterna bör avse hela det vidgade arbetarskyddsområdet. Begreppet arbetsmetod torde härvid få anses täcka även sådana omständigheter som LO särskilt har pekat på. Det kan emellertid som utredningen har föreslagit vara lämpligt att även arbetsprocesser uttryckligen anges. Det bör också i lagen tydligt anges att även planering av användning av farligt ämne omfattas. Jag vill framhålla att de anställdas deltagande i planeringen måste avse varje stadium i planeringen som är av betydelse från arbetsmiljösynpunkt. I praktiken kan detta ofta säkras genom att företrädare för de anställda medverkar i olika projektgrupper. Det torde f. ö. i hög grad även vara ett arbetsgivarintresse att så sker för att inte planeringsprocessen skall fördröjas i ett senare skede.

För att kunna delta vid planering måste de anställdas företrädare få del av bl. a. upprättade bemannings- och organisationsplaner. Från arbetarskyddslagen bör bl. a. av den anledningen föras över motsvarighet till den nyligen införda bestämmelsen att skyddsombud har rätt att ta del av de handlingar och erhålla de upplysningar som är av betydelse för skyddsombudets verksamhet (6 kap. 6 § arbetsmiljölagen). För att man skall kunna bedöma om arbetsförhållandena kommer att vara anpassade till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende är det ofta nödvändigt att ha tillgång till beskrivning över olika planerade arbetsuppgifter. En utgångspunkt bör härvid vara att arbetsuppgifter skall utformas med tanke på att de så långt möjligt skall lämna spelrum för olika människors förutsättningar.

Planeringsunderlag i form av ritningar, skisser, planer m. m. måste vidare redovisas på ett klagörande sätt. De anställdas rätt att delta i planeringen kan annars äventyras. Eftersom arbetsmiljölagens regler syftar till ett fördjupat samarbete i arbetsmiljöfrågor är det enligt min mening också klart att arbetsgivaren skall låta presentera sådana kommentarer

till handlingarna att dessa kan bedömas på ett riktigt och allsidigt sätt. Här kommer också in parternas ansvar för att skyddsombud får utbildning i arbetsmiljöfrågor. Arbetarskyddslagens bestämmelse härom bör föras över till arbetsmiljölagen (6 kap. 4 § tredje stycket). TCO har ansett att facklig organisation bör tillerkännas rätt att på arbetsgivarens bekostnad tillkalla konsult vid granskning av ritningar och tekniska och organisatoriska planer. Någon allmän sådan bestämmelse i arbetsmiljölagen är jag däremot inte beredd att tillstyrka. I stället vill jag här hänvisa till att arbetstagarna ytterst alltid har möjlighet att koppla in yrkesinspektionen. Vidare kan erinras om att arbetstagarparten kan ta upp frågor om avtalsreglering på området inom ramen för lagen om medbestämmande i arbetslivet.

Från LO har rests frågan vilka rättsliga garantier som bör finnas att driva igenom att de anställda får möjlighet att delta i planeringen. I detta avseende vill jag först nämna den särskilda kontrollen i byggnadslovsärenden. Denna går ut på att byggnadsnämnd är förhindrad att bevilja byggnadslov som avser arbetslokal eller personalrum för visst slag av verksamhet, om inte av utlåtande från yrkesinspektionen framgår att skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder arbetstagarna har fått tillfälle att yttra sig. Liksom i arbetarskyddslagen bör dessutom finnas en allmän påföljd i arbetsmiljölagen (6 kap. 11 §). Hindras skyddsombud att fullgöra sina uppgifter bör sålunda skadeståndsskyldighet inträda. Som tidigare (avsnitt 20.8.2) antytts innebär den förordade hänvisningen i arbetsmiljölagen till bestämmelser i förtroendemannalagen vidare att vid bedömande av arbetstagarorganisations rätt till skadestånd hänsyn kan tas även till organisationens intresse av att regler av betydelse för arbetarskyddet iakttas.

Jag vill i sammanhanget slutligen erinra om de uppgifter skyddsombud och skyddskommitté har i samband med utnyttjande av företags arbetsmiljöfond och vid ansökan om garantilån för arbetsmiljöförbättringar. Bestämmelser härom finns i lagen (1974: 325) om avsättning till arbetsmiljöfond (senast ändrad 1975: 23) resp. förordningen (1975: 632) om lånegaranti för arbetsmiljöförbättringar.

20.8.4 Skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete

I arbetarskyddslagen infördes år 1973 en bestämmelse om skyddsombuds s. k. stoppningsrätt. Innebär visst arbete omedelbar och allvarlig fara för arbetstagares liv eller hälsa och kan rättelse inte genast uppnås genom hänvändelse till arbetsgivaren, kan skyddsombud bestämma att arbetet skall avbrytas i avvaktan på ställningstagande av yrkesinspektionen. Överträds gällande förbud, som enskilt fall har meddelats av tillsynsmyndighet, kan skyddsombud avbryta arbete som avses med förbudet. Skyddsombud är fri från ersättningsskyldighet för skada till följd av sådan åtgärd.

Med hänvisning till de speciella olägenheter som har ansetts förknippade med ensamarbete har utredningen föreslagit att skyddsombuds möjligheter att avbryta sådant arbete utvidgas. Som förutsättning för skyddsombuds möjlighet att ingripa mot ensamarbete i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande har sålunda föreslagits endast skola gälla att det är påkallat från skyddssynpunkt.

Remissinstansernas inställning till frågan om ensamarbete har över­siktligt angetts i avsnitt 20.4.3. Jag har där förordat en särskild bestämmelse i arbetsmiljölagen som fäster uppmärksamheten på att ogynnsamma verkningar av ensamarbete måste förhindras. Samtidigt har jag påpekat att det är angeläget att närmare föreskrifter om ensamarbete utarbetas.

Remissutfallet och olika uttalanden från fackligt håll visar att det på arbetstagarhåll finns en utbredd oro när det gäller vissa former av ensamarbete. Härvid torde avses fall där själva utförandet av arbetet innebär större risker vid ensamarbete än annars och fall där den omständigheten att arbetstagare är ensam ökar riskerna med hänsyn till svårighet att få hjälp vid olycks- eller sjukdomsfall. Tilläggas kan fall då passningen av exempelvis en anläggning vilar på ensam arbetstagare och allvarliga följder kan uppstå om denne missar möjligheterna att ingripa vid tillfälligt fel c. d.

Med hänsyn till de speciella påfrestningar för den anställda som sålunda kan vara förenade med ensamarbete bör det enligt min uppfattning vara en viktig trygghetsskapande faktor att ge skyddsombud särskilda befogenheter att ingripa mot ensamarbete. En skillnad gentemot övriga fall där skyddsombud har befogenhet att avbryta arbete kan härvid vara att ett ingripande inte på samma sätt som annars kan motiveras med hänsyn till direkta brister i de yttre skyddsförhållandena, trots att riskerna framstår som så överhängande att yrkesinspektionens ställningstagande inte kan inväntas. Synpunkter av detta slag torde ligga bakom att remissopinionen över lag är positiv till utredningens förslag om särskilda befogenheter för skyddsombud med avseende på ensamarbete. Jag förordar därför att en bestämmelse om skyddsombuds möjlighet att avbryta ensamarbete förs in i arbetsmiljölagen (6 kap. 7 § andra stycket). Sådan möjlighet bör finnas när det från skyddssynpunkt är påkallat att arbetet avbryts. Jag vill med anledning av synpunkter från arbetarskyddsstyrelsen och SAF framhålla att härav torde framgå att det är den särskilda risk som är förbunden med arbetet i fråga som kan utgöra grund för ingripande och inte ensamarbete som sådant. Grundsatsen bör som Kommunförbundet har anfört också vid ingripande mot ensamarbete vara att parterna skall i samverkan bedriva skyddsverksamhet. Det är sålunda nödvändigt att skyddsombudet så långt möjligt samråder med arbetsgivaren eller dennes företrädare i situationer där ensamarbete bedöms som riskabelt. Jag anser att i bestämmelsen bör erinras om detta. Jag förutsätter att skyddsombuden använder ifrågavarande

befogenhet med särskild urskillning i avvaktan på att arbetarskyddsstyrelsen har gått igenom besvärliga områden av ensamarbete och meddelat verkställighetsföreskrifter.

Det följer av de tidigare behandlade reglerna om de anställdas deltagande i planering att samråd skall ske innan ensamarbete anordnas. Härvid kan skyddsombud givetvis åberopa en befogenhet att i vissa fall avbryta ensamarbete. Har överenskommelse träffats om att hinder inte föreligger mot att arbetet utförs av ensam arbetstagare, bör skyddsombud uppenbarligen inte därefter under oförändrade förhållanden göra bruk av sin stoppningsrätt. Möjlighet finns dock alltid för skyddsombudet att begära ingripande av yrkesinspektionen.

Utredningen har till sitt lagförslag utan ändring i sak fört över bestämmelsen i arbetarskyddslagen om skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete som bedrivs i strid mot förbud som tillsynsmyndighet har meddelat i ett enskilt fall. LO har ansett att motsvarande bör gälla även i fråga om generella förbud. Jag delar denna uppfattning. I detta avseende bör sålunda arbetsmiljölagen (6 kap. 7 § tredje stycket) kompletteras i förhållande till utredningsförslaget.

I enlighet med vad utredningen har föreslagit anser jag att arbetarskyddslagens övriga bestämmelser om skyddsombuds stoppningsrätt bör oförändrade ingå i arbetsmiljölagen (6 kap. 7 § första och fjärde styckena). Med anledning av synpunkter i vissa remissyttranden vill jag framhålla att frågan om långtidseffekter måste ägnas stor uppmärksamhet. Det kan emellertid enligt min mening inte anses förenligt med tillsynsmyndigheternas och skyddsombudens inbördes roller att införa en särskild befogenhet för skyddsombud att ingripa vid misstanke om sådana effekter. Det måste sålunda fasthållas att skyddsombudens stoppningsrätt aktualiseras när risken är överhängande och man inte hinner avvakta yrkesinspektionens ställningstagande eller när tillsynsmyndighet redan har meddelat ett förbud.

Jag vill i detta sammanhang även erinra om att den i avsnitt 20.4.4 förordade regeln om arbetstagares möjlighet att i vissa lägen underlåta att arbeta (3 kap. 4 § arbetsmiljölagen) hänger nära samman med bestämmelserna om skyddsombuds stoppningsrätt.

Vidare har LO tagit upp frågan om ersättning till anställda som berörs av att arbete har avbrutits av skyddsskäl. Enligt LO bör denna fråga liksom andra ersättningsfrågor lösas genom avtal mellan parterna. Det kan emellertid finnas grupper av anställda där avtalets utformning f. n. inte ger full kostnadstäckning. För min del anser jag att det måste vara en rimlig princip att full ersättning skall utgå när arbete med fog avbryts.

En annan fråga som har diskuterats är om arbetsgivare får överta arbetsuppgifter när arbete har avbrutits av skyddsombud. Jag vill i denna fråga konstatera att bestämmelsen om skyddsombuds stoppningsrätt enligt sin lydelse siktar på situationer där skyddsombud bedömer ett arbete

riskfyllt för någon som är arbetstagare. Bakgrunden är att det har ansetts rimligt att skyddsombudets uppfattning har företrädande framför arbetsgivarens i sådana lägen. Däremot har det inte gällt att här skapa något särskilt skydd för den som är i arbetsgivarställning. I den mån arbetsgivares övertagande av arbetsuppgiften innebär fara för arbetstagare — även sådan i arbetsledande ställning — får förfarandet emellertid anses otillåtet. Vidare kan ett övertagande av arbetsuppgifter ske under sådana omständigheter att det framstår som ett sätt att otillbörligt hindra skyddsombudet i hans verksamhet.

20.8.5 *Frågor om informationsrätt m. m.*

Arbetarskyddslagen ger skyddsombud en allmän rätt att ta del av de handlingar och erhålla de upplysningar i övrigt som är av betydelse för skyddsombudets verksamhet. I enlighet med vad utredningen har föreslagit förordar jag, som jag har antytt tidigare, en motsvarande bestämmelse i arbetsmiljölagen (6 kap. 6 §).

Utredningen har tagit upp frågan om en komplettering av skyddsombuds rätt till information. Det måste enligt utredningen betecknas som en brist att det inte finns någon generell skyldighet för arbetsgivaren att underrätta skyddsombuden om förändringar som påverkar säkerheten i arbetet. Utredningen har därför föreslagit en bestämmelse i arbetsmiljölagen av innebörd att arbetsgivare skall underrätta skyddsombud om förändringar av betydelse för skyddsförhållandena inom hans skyddsområde. Detta förslag har godtagits av remissinstanserna. Även jag anser att den föreslagna bestämmelsen om underrättelseskyldighet för arbetsgivaren bör skrivas in i arbetsmiljölagen (6 kap. 4 § första stycket).

För att skyddsombud skall kunna följa utvecklingen inom sitt skyddsområde måste han ha en vidsträckt rätt till information. Denna säkras ytterst genom de regler om skadestånd som bör finnas i arbetsmiljölagen. Vid vägran från arbetsgivarens sida att exempelvis lämna ut handling som skyddsombud anser vara av betydelse för sin verksamhet kan skyddsombudet sålunda få arbetsdomstolens prövning av frågan. En vägran utan saklig grund kan vara ett hinder för skyddsombudet att fullgöra sin uppgift och därmed vara skadeståndsgrundande. Gäller det handlingar angående arbetshygieniska undersökningar e. d. som förvaras på annat håll än hos arbetsgivaren kan skyddsombudet på motsvarande sätt ha en rätt att av arbetsgivaren få upplysning om innehållet däri.

Skyddsombuds rätt att få del av handlingar gäller i princip även gentemot offentliga arbetsgivare. Här bör även beaktas lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, sekretesslagen (omtryckt 1976: 611), och anslutande kungörelser samt kungörelsen (1966: 273) om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter (ändrad senast 1970: 106) jämte tillämpningsföreskrifter. Sekretesslagstiftningen förutsätter i vissa fall att avvägning sker gentemot andra intressen. Ut-

redningen har framhållit att skyddsombuds behov av information därvid i vissa fall bör kunna anses vara så väsentligt i jämförelse med sekretessintresset att han får del av sekretesskyddad handling. Vad gäller läkares handlingar är även att ta hänsyn till läkares tystnadsplikt enligt lagen (1975: 100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m. fl. (ändrad 1975: 750). Utredningen har anfört att skyddsombud inte bör få ta del av läkares handlingar eller uppgifter utan att samtycke lämnas av den arbetstagare som berörs. När det gäller handlingar som förvaras hos myndighet framgår detta av sekretesslagen. I fråga om uppgifter från privatanställd företagsläkare leder enligt utredningen dennes tystnadsplikt som läkare till samma resultat. Utredningen har påpekat att det bör ligga i läkarens hand att bedöma vilka uppgifter som kan lämnas ut, även om samtycke har lämnats. SAF, SJ och statens personalnämnd har understrukt nödvändigheten av att den enskilde arbetstagarens intresse av sekretesskydd tillmäts större vikt än skyddsombuds önskemål att få del av läkares handlingar. Även jag kan instämma i att detta bör vara fallet. Jag anser i övrigt liksom utredningen att skyddsombuds behov av information i vissa fall bör kunna anses vara så väsentligt att han får del av sekretesskyddad uppgift. Som produktkontrollnämnden har anfört i sitt remissyttrande bör detta behov uppmärksammas vid utformande av regler om skyddet för uppgifter i produktregister. Hithörande frågor övervägs f. n. inom justitiedepartementet i samband med det där pågående arbetet på en ny sekretesslagstiftning.

Begränsning gäller enligt vissa författningar även i fråga om tillträdet till bl. a. anläggning, inrättning eller område där hemlig handling eller annat av betydelse för landets säkerhet förvaras eller verksamhet av sådan betydelse bedrivs. Här kan erinras om den tidigare nämnda kungörelsen om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter. Föreskrifter av denna karaktär finns också i lagen (1940: 358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m. m. (ändrad senast 1971: 571) jämte tillämpningsföreskrifter. Rent allmänt kan sägas att skyddet enligt dessa författningar är så utformat att tjänsteställningen som sådan inte medför rätt att få tillträde till skyddade anläggningar. Det avgörande är i stället vederbörandes tjänstgöringsuppgifter. Utredningens majoritet har i detta sammanhang framhållit att man bör kunna förutsätta att skyddsområde vid utseende av skyddsombud bestäms på sådant sätt att skyddsombudet inte genom sin verksamhet får del av hemlig information i vidare utsträckning än han får genom sin tjänst. Även beträffande skyddskommitté bör man genom att utse ledamöterna bland anläggningens personal ha möjlighet att undvika att uppdrag som ledamot i skyddskommitté medför tillgång till information av hemlig natur som ledamoten inte har rätt att ta del av i sin ordinarie tjänstgöring. Utredningsmajoriteten har utgått från att principerna i dessa avseenden blir föremål för överläggningar mellan parterna på arbetsstället. Remissinstanserna med undan-

tag av TCO har inte haft någon erinran mot vad utredningens majoritet i denna del har anfört. TCO har instämt i en reservation av dess representant i utredningen vari har anförts att personalen inom försvarsmakten bör ha rätt att fritt utse skyddsombud och skyddskommittéledamöter bland de anställda på arbetsstället. Härvid har samtidigt erinrats om den möjlighet till säkerhetskontroll som finns genom personkontrollkungörelsen (1969: 446, ändrad senast 1976: 110). För egen del vill jag understryka nödvändigheten av att gällande bestämmelser om säkerhetsskydd beaktas. Den närmare tillämpningen av dessa bör som utredningsmajoriteten har framhållit kunna behandlas vid överläggningar mellan parterna. Med anledning av ett påpekande av överbefälhavaren vill jag konstatera att motsvarande säkerhetsskydd som här har diskuterats kan gälla enligt föreskrifter som med stöd av upphandlingskungörelsen (1973: 600, ändrad senast 1975: 788) har meddelats beträffande säkerhetsskydd kring upphandling eller arbete för statens behov.

Som ett led i strävandena att stärka de anställdas inflytande över arbetsmiljön infördes i arbetarskyddslagen år 1973 en bestämmelse om tystnadsplikt för skyddsombud och skyddskommittéledamot. Tystnadsplikten avser vad sådana förtroendemän under uppdraget har erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande, enskilda personliga förhållanden eller förhållande av betydelse för landets försvar. För att skyddsombud och skyddskommittéledamot skall ha möjlighet att rådgöra fullt ut i arbetsmiljöfrågor med styrelsen för sin fackliga organisation gäller också tystnadsplikt för ledamot i sådan styrelse med avseende på vad han har fått kännedom om genom dem. I brottsbalken (20 kap. 3 §) föreskrivs straffansvar vid överträdelse av tystnadsplikten. Utredningen har föreslagit att bestämmelsen om tystnadsplikt förs över till arbetsmiljölagen. TCO har ansett att bestämmelsen bör anpassas efter medbestämmandelagen så att tystnadsplikten i första hand blir en förhandlingsfråga mellan berörda parter. För egen del vill jag framhålla att skyddsombuds rätt till information enligt arbetarskyddslagstiftningen kan vara mera vidsträckt än informationsrätten enligt medbestämmandelagen. Med hänsyn till detta och till karaktären av de föreskrifter som ingår i arbetarskyddslagstiftningen förordar jag att arbetarskyddslagens bestämmelse om tystnadsplikt oförändrad förs över till arbetsmiljölagen (7 kap. 13 §). Jag vill erinra om att den som får del av handlingar eller information av hemlig natur inte bara har att beakta den enligt arbetarskyddslagstiftningen gällande tystnadsplikten utan även tystnadsplikt som kan gälla enligt skilda författningar. Sådana särskilda tystnadsplikter kan begränsa den rätt skyddsombud och ledamot av skyddskommitté annars har att föra information vidare till styrelsen för sin lokala fackliga organisation. För att underlätta bedömningen bör som utredningen har framhållit den som lämnar ut uppgift påpeka om denna är hemlig.

20.8.6 Vissa ytterligare samverkansregler

Som tidigare (avsnitt 20.8.1) har anförts bör de grundläggande bestämmelserna i arbetarskyddslagen om skyddsombud och skyddskommittéer i huvudsak oförändrade föras över till arbetsmiljölagen. Arbetarskyddskungörelsens samverkansregler torde i stort sett utan ändring i sak kunna ingå i arbetsmiljöförordningen. I det följande vill jag emellertid ta upp vissa samverkansregler som jag hittills inte har gått närmare in på men som kan behöva belysas ytterligare.

Enligt arbetarskyddslagen utses skyddsombud av lokal facklig organisation som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finns det inte sådan organisation utses skyddsombud av arbetstagararna. Arbetarskyddsstyrelsen har framhållit att gällande ordning har visat sig kunna medföra problem i vissa fall då det på ett arbetsställe finns flera kollektivavtalsslutande organisationer som organiserar personal inom samma verksamhetsområde. Styrelsen har i sådana fall rekommenderat att den organisation som har flest medlemmar inom respektive skyddsområde får utse skyddsombud för detta område. Denna lösning förutsätter emellertid enighet mellan organisationerna. En situation där det inom samma område finns flera skyddsombud som har möjlighet att agera på motstridigt sätt är enligt styrelsen inte tillfredsställande. Enligt styrelsen bör man i samband med den nya lagstiftningen ta ställning till hur problem av angivet slag skall lösas.

Jag vill i anslutning till dessa synpunkter framhålla att arbetsmiljölagens samverkansregler bör utgå från att enighet kan uppnås. Gäller det frågor om arbetsmiljöns beskaffenhet bör ytterst alltid hänvändelse kunna ske till yrkesinspektionen. Är det åter fråga om organisationen av parternas skyddsarbete bör eftersträvas att denna vad avser bl. a. val av skyddsombud och arbetstagarledamöter i skyddskommitté direkt förankras hos de berörda fackliga organisationerna. Vidare bör beaktas att själva grunden för skyddsombuds verksamhet är att han uppträder som de anställdas förtroendeman. Att vid oenighet mellan fackliga organisationer låta tillsynsmyndighet träda in som skiljedomare bör därför undvikas. Det är heller inte möjligt att enbart utgå från vilken organisation som har flest medlemmar inom resp. skyddsområde. Oenigheten kan nämligen gälla hur indelning bör ske i skyddsområden. En lösning genom lagregler av de frågor som har antytts i arbetarskyddsstyrelsens remissyttrande skulle alltså kunna rubba vissa grundläggande principer i det nuvarande systemet. Det bör i stället vara de fackliga organisationernas ansvar att inte genom motstridiga åtgärder sätta samverkansreglerna ur spel. Jag anser mot denna bakgrund att reglerna om utseende av skyddsombud åtminstone t. v. bör bibehållas oförändrade. Det finns emellertid anledning att med uppmärksamhet följa utvecklingen på detta område.

En av nyheterna vid 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen var att huvudskyddsombudens ställning lagfästes. I lagen anges sålunda att om det finns mer än ett skyddsombud vid arbetsställe så skall ett av ombudens utses att vara huvudskyddsombud med uppgift att samordna skyddsombudens verksamhet. Enligt utredningen har i några fall fråga uppkommit om vad huvudskyddsombudens befogenheter innebär. Frågan har bl. a. aktualiserats i samband med att olika uppfattning har rått mellan huvudskyddsombud och annat skyddsombud angående huruvida ett arbete skall avbrytas. Utredningen har ansett att det i sådana fall är huvudskyddsombudet som skall ha avgörandet. För att förtydliga detta har utredningen föreslagit att den nuvarande bestämmelsen förs över till arbetsmiljölagen med tillägget att huvudskyddsombudet även skall ha till uppgift att leda skyddsombudens verksamhet. Mot detta förslag har tveksamhet anmälts av ett antal remissorgan. Enligt dessa kan den föreslagna skrivningen komma att inverka negativt på skyddsombudens intresse och ansvar för uppgiften. Vidare har Svea hovrätt påpekat att det föreslagna tillägget inte reglerar frågan vilket skyddsombuds uppfattning som skall gälla.

För egen del anser jag att frågan om skyddsombudens inbördes ansvar bör avgöras av den fackliga organisation som har utsett ombuden. I kontakten gentemot arbetsgivaren och i övrigt utåt måste emellertid som utredningen har framhållit arbetstagarna ytterst anses företrädas av huvudskyddsombudet. Jag anser någon särskild bestämmelse härom inte vara erforderlig. Huvudskyddsombudens ställning bör sålunda kunna regleras på samma sätt i arbetsmiljölagen (6 kap. 3 §) som i arbetarskyddslagen.

Skyddskommittéledamots möjligheter att fullgöra sitt uppdrag regleras inte i arbetarskyddslagen. Bestämmelser i dessa avseenden bör enligt utredningen tas upp i arbetsmiljölagen. Utredningen har föreslagit att reglerna om skyddsombuds ledighet, om att skyddsombud ej får hindras i sitt uppdrag, om skadestånd och om rättegången skall ha motsvarande tillämpning på ledamot av skyddskommitté som har utsetts av facklig organisation eller av arbetstagarna. Mot detta har bland remissinstanserna bara rests den invändningen att det enligt SAF synes omotiverat att reglerna endast skall avse ledamot som representerar arbetstagarna. Med beaktande härav förordar jag att i arbetsmiljölagen (6 kap. 15 §) förs in en bestämmelse som garanterar alla skyddskommittéledamöter ledighet för uppdraget och skydd mot trakasseri. Ytterligare bestämmelser avseende skyddskommittéledamot har berörts i avsnitt 20.8.2.

Härefter återstår vissa frågor som gäller s. k. regionalt skyddsombud, dvs. skyddsombud som för visst arbetsställe utses utanför kretsen av arbetstagare. Enligt arbetarskyddslagen kan yrkesinspektionen, om förhållandena påkallar det, medge att lokal avdelning av organisation, som är att anse som central arbetstagarorganisation enligt medbestämmande-

lagen, utser sådant ombud för arbetsställe där skyddskommitté ej har tillsatts. Arbetsgivare svarar i princip för kostnaderna för regionalt skyddsombuds verksamhet genom den generella arbetsgivaravgift som tillförs arbetarskyddsfonden enligt lagen (1971: 282) om arbetarskyddsavgift (ändrad senast 1976: 80).

Bestämmelsen om regionala skyddsombud fick sin nuvarande utformning vid 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen. Därefter har en snabb utbyggnad skett av systemet med regionala skyddsombud. I vissa fall har branschens struktur varit sådan att det inte varit möjligt att identifiera berörda arbetsställen i yrkesinspektionens beslut. Det gäller byggnads- och anläggningsverksamhet samt en stor del av transportområdet. I dessa fall har i stället lämnats medgivanden som avser samtliga arbetsställen inom angiven verksamhetsgren i viss kommun eller på annat sätt angivet geografiskt område. En förutsättning för att arbetsstället skall omfattas är även här att det ej finns skyddskommitté. Vidare skall den avdelning som utsett det regionala skyddsombudet ha någon där anställd arbetstagar ansluten.

Utredningen har framhållit att yrkesinspektionens medverkan är betydelsefull för att skapa stadga åt systemet med regionala skyddsombud. Vidare har anförts att de regionala skyddsombuden behöver det stöd för sin verksamhet som kan ges av en större organisation av den typ som utgörs av avdelningarna inom de till LO anknutna fackförbunden. Det kan enligt utredningen ibland vara mest praktiskt att ansvaret för verksamheten ligger på en riksorganisation. Däremot bör inte krävas att organisationen är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivarna på de arbetsställen där skyddsombudet skall verka. Utredningen har därför föreslagit att i arbetsmiljölagen införs en bestämmelse av innehåll att yrkesinspektionen äger, om förhållandena påkallar det, medge att lokal avdelning av fackförbund eller motsvarande förening av arbetstagar utser regionalt skyddsombud. Härvid avses på samma sätt som i arbetarskyddslagen endast arbetsställe där skyddskommitté ej har tillsatts. Liksom hittills har förutsatts gälla att organisationen skall ha någon medlem vid varje arbetsställe som omfattas av yrkesinspektionens medgivande. Vidare har yrkesinspektionen förutsatts kunna fortsätta den praxis som innebär att medgivandet i vissa fall knyts till visst geografiskt område e. d. och ej till namngivna arbetsställen. Förslaget har i dessa delar inte föranlett någon erinran av remissinstanserna.

För egen del ansluter jag mig till vad utredningen har föreslagit i fråga om tillståndsgivning vid utseende av sådant skyddsombud (6 kap. 2 § tredje stycket).

Utredningen har även berört vissa frågor om bidragssystemet med avseende på regionala skyddsombud. Denna fråga avser jag att behandla vid färdigställande av proposition i ärendet.

LO har i sitt remissyttrande också anfört att vissa oklarheter finns i fråga om regionala skyddsombuds uppgifter och befogenheter. Med anledning härav vill jag framhålla att regionalt skyddsombuds ställning i princip är densamma som lokalt skyddsombuds när det gäller hans verksamhet på det arbetsställe som avses med uppdraget. Som LO har framhållit kan vissa hithörande frågor bli aktuella inom ramen för det fortsatta utredningsarbetet på den kollektiva arbetsrättens område som har uppdragits åt den nya arbetsrättskommittén.

20.8.7 Anpassningsfrågor för vissa grupper

Arbetsförmågan påverkas i stor utsträckning av bl. a. art och uppläggning av arbetsuppgifter, arbetsplatsens utformning och andra arbetsmiljöfaktorer. Ett omfattande åtgärdssystem finns inom arbetsmarknadspolitiken för att åstadkomma bättre sysselsättningsmöjligheter. Åtgärderna är bl. a. inriktade på äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga.

Av särskilt intresse när det gäller insatser inom de lokala skyddsorganisationerna är det stödsystem som är knutet till lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder. Inom ramen för nämnda lag verkar särskilda anpassningsgrupper. Dessa är kontaktorgan mellan arbetsmarknadsmyndigheterna, företagen och de fackliga organisationerna. Deras arbete syftar till att förbättra arbetsförhållandena för äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, trygga fortsatt anställning och främja nyanställning av sådana arbetstagare. De medverkar vid omplacering och nyanställning av arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga och äldre arbetstagare. Anpassningsgruppernas verksamhet är inte närmare reglerad i lagen utan skall bedrivas i de former som allt efter omständigheterna framstår som lämpligast i varje särskilt fall. Vid införandet av lagen förutsattes att parterna samordnar verksamheten i anpassningsgrupperna med verksamheten i andra organ såsom företagsnämnder, skyddskommittéer osv. vilka har att ta befattning med frågor motsvarande dem som behandlas i anpassningsgrupp.

Utredningen har framhållit att frågor om anpassning av arbetet och arbetsmiljön till arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga i stor utsträckning har samband med de uppgifter skyddsombud och skyddskommittéer fullgör. De handikappades riksförbund har ansett att i arbetsmiljölagen bör anges att skyddskommitté skall behandla även frågan om anpassning av arbetsplatser med hänsyn till enskilda arbetstagares behov på grund av handikapp. I anslutning härtill vill jag konstatera att förbättringar av arbetsmiljön är väsentliga för att arbetssvårigheter av skilda slag skall kunna elimineras eller få minskad betydelse vid sysselsättning av olika grupper av arbetstagare. Jag har vidare i det föregående (avsnitt 20.4.3) förordat en särskild bestämmelse i arbetsmiljölagen med sikte på att sysselsättningsmöjligheterna för personer med arbetshandi-

kapp skall främjas. Av arbetsmiljölagens förordade uppläggning följer också att det bör vara en uppgift för skyddskommittéerna och skyddsombuden att uppmärksamma handikappfrågor. Det kan konstateras att detta är ett skäl för att handikappfrågor skall beaktas vid utbildning av bl. a. skyddsombud.

För att få till stånd en god samordning mellan den lokala skyddsorganisationens och anpassningsgruppernas verksamhet är det enligt utredningen värdefullt om bland ledamöter i anpassningsgrupper också ingår personer som tillhör den lokala skyddsorganisationen. Detta har understrukits av bl. a. LO. Även jag anser att man på detta sätt kan få en mer enhetlig och allsidig bedömning av frågor som gäller anpassning av arbetet och arbetsmiljön till olika arbetstagares förutsättningar. Med erfarenheter av verksamheten i anpassningsgrupper bör skyddsorganisationen i ännu högre grad kunna medverka till att arbetsplatserna generellt sett utformas så att sysselsättningsmöjligheterna främjas. En av den lokala skyddsorganisationens uppgifter härvidlag är att öva inflytande över att åtgärder vidtas så att arbetslokalernas utformning inte reser onödiga hinder för grupper med fysiska handikapp. Vidare bör den lokala skyddsorganisationen verka för att arbetsplatserna utformas så att sysselsättningsmöjligheterna för grupper med olika arbetssvårigheter tas till vara. Även planering av allmänna åtgärder för att främja nyanställning av arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga kan behöva bedömas av den lokala skyddsorganisationen.

20.8.8 Invandrarefrågor

Arbetstagare som har invandrat till Sverige har särskilt under det senaste årtiondet blivit ett viktigt inslag på många arbetsplatser. Invandrade arbetstagares fördelning inom olika branscher kan inte anges i exakta termer. Det är dock känt att invandrare i Sverige liksom i andra länder i stor utsträckning hamnar i sådana arbeten och på sådana arbetsplatser som inte är attraktiva för den inhemska befolkningen. Det är också tydligt att det finns en viss koncentration av utländska medborgare till arbetsplatser med utpräglade arbetsmiljöproblem.

Jag har i avsnitt 20.4.3 förordat en bestämmelse som slår fast att arbetsgivaren är skyldig att ta hänsyn till den enskilde arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Samtidigt har framhållits att bestämmelsen bl. a. innebär att arbetet skall anpassas med hänsyn till invandrad arbetstagares särskilda förutsättningar.

Från arbetsmarknadsparternas sida har en rad åtgärder vidtagits i syfte att förbättra informationen om och till invandrarna. Senast har SAF, LO och statens invandrarverk utarbetat en handledning om invandrarfrågor i företagen.

Arbetsmiljöutredningen har understrukit att de lokala skyddsorganisationerna har viktiga uppgifter när det gäller att främja invandrades

anpassning i arbetet och på arbetsplatserna. Detta kan i första hand ske genom att skyddskommittéerna aktivt medverkar vid planering av ett ändamålsenligt introduktionsförfarande för att underlätta för nyanställd utländsk arbetstagare att finna sig till rätta i arbetsmiljön. Stor uppmärksamhet bör enligt min mening härvid ägnas åt att dra upp riktlinjer för det förebyggande skyddet mot yrkesrisker som är framträdande för den som ännu inte förstår svenska och är främmande för olika förhållanden i svenskt arbetsliv. Viktigt är också att den nyanställda ges praktisk kännedom om hur den lokala skyddsorganisationen är uppbyggd. Eftersom den sociala situationen kan innebära en större riskfaktor för invandrare än för svenskar bör introduktionsförfarandet ha en bred uppläggning.

Inom ramen för den lokala skyddsorganisationen bör också fortlöpande uppmärksammas skyddsfrågor som gäller invandrares arbetsuppgifter. Varningsskyltar och liknande måste vara begripliga även för utländska arbetstagare. Bruksanvisningar för användning av tekniska anordningar och hantering av farliga ämnen måste vid behov finnas även på invandrarpråken. Detta har särskilt understrukits av LO. Viktigt är enligt min mening också att vid bruket av nödvändig personlig skyddsutrustning garantier skapas för att arbetstagaren förstår varför denna skall användas och vet hur den skall brukas för att ge avsett skydd.

Tillgång till tolkservice är enligt vad utredningen har framhållit en förutsättning för att invandrare med bristfälliga kunskaper i svenska skall kunna fungera på arbetsplatsen. Vid stora företag finns ofta tillgång till flerspråkig personal som i det första anställningsskedet kan sköta introduktion och utbildning av nyanställda utlänningar. Som utredningen har påpekat är det emellertid viktigt att man försöker få fram tvåspråkiga skyddsombud med uppgift att i den fortsatta anställningen säkra invandrarens tillgång till information om skyddsföreskrifter och andra förhållanden av betydelse för hans situation på arbetsplatsen. Bristen på personer som har de nödvändiga språkkunskaperna och dessutom har tillräcklig kännedom i arbetarskyddsfrågor och om det fackliga systemet är enligt utredningen ett allvarligt problem på arbetsplatserna. På senare tid har viss verksamhet inletts av ansvariga myndigheter och arbetsmarknadsparterna för att utbilda tvåspråkiga fackliga företrädare. Utredningen har betonat vikten av att uppmärksamhet härvid ägnas åt att förmedla kunskaper i branschanknutna skyddsfrågor och i arbetsmiljöfrågor över huvud. Det är också LO:s uppfattning att extra insatser bör göras för att utbilda tvåspråkiga skyddsombud. Även jag är införstådd med att tvåspråkiga arbetstagare som är insatta i arbetsmiljöfrågor kan vara en väsentlig tillgång för den lokala skyddsorganisationen. Vid samråd med chefen för utbildningsdepartementet och statsrådet Mogård har jag inhämtat att dessa frågor f. n. övervägs i

departementet. Jag vill nämna att frågor om utbildning av s. k. kontakttolkar för bl. a. arbetsmarknads- och arbetsplatstolkning behandlas i budgetpropositionen 1977 (prop. 1976/77:100 bilaga 12 s. 453).

På grund av språksvårigheter föreligger ofta särskilda problem att på mindre arbetsplatser lösa frågor angående introduktion och information om skyddsfrågor i förhållande till invandrare. Genom utbyggnaden av systemet med regionala skyddsombud har den lokala skyddsverksamheten på dessa arbetsplatser aktiverats. Som ett problem kvarstår emellertid enligt utredningen de regionala skyddsombudens bristande möjlighet att få kontakt med invandrade arbetstagare som inte talar svenska. Detta kan vara ett särskilt bekymmer med hänsyn till att det finns en tendens till att invandrare som ännu ej kommit in i svenska förhållanden hamnar just på arbetsplatser där en skärpt uppmärksamhet behövs på olika ogynnsamma arbetsmiljöfaktorer. Möjligheten för regionalt skyddsombud att anlita arbetsplatstolk är en viktig fråga som enligt utredningens uppfattning bör tas upp i samband med en översyn av lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. Statens invandrarverk har instämt i detta.

Jag vill i anslutning till de behandlade frågorna framhålla att i direktiven för den tidigare nämnda nya arbetsrättskommittén bl. a. sägs att särskilt intresse bör ägnas åt det förhållandet att fackliga uppgifter i många fall utförs av andra än fackliga förtroendemän, som är anställda på arbetsplatsen, och att de fackliga förtroendemännen kan ha behov av att biträddas av experter i sitt arbete på arbetsplatsen. Jag har erfarit att kommittén i det sammanhanget också har kommit in på frågan om arbetsplatstolkarna.

Slutligen vill jag betona vikten av att de anställda invandrarna deltar i svenskundervisning enligt lagen (1927: 650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning för invandrare (senast ändrad 1976: 590).

20.9 Tillsyn m. m.

Tillsynen över efterlevnaden av arbetarskyddslagen utövas enligt lagen av arbetarskyddsstyrelsen samt under dess överinseende och ledning av yrkesinspektionen.

Enligt instruktionen (1972: 164) för arbetarskyddsstyrelsen (ändrad senast 1976: 459) leds denna av en styrelse, som består av en generaldirektör och en överdirektör samt nio ledamöter som representerar för bl. a. parterna på arbetsmarknaden. Inom arbetarskyddsstyrelsen finns tre avdelningar, nämligen tillsynsavdelningen, arbetsmedicinska avdelningen och administrativa avdelningen.

Enligt instruktionen (1973: 847) för yrkesinspektionen utövar inspek-

tionen tillsyn genom allmänna yrkesinspektionen och specialinspektörer. Den allmänna yrkesinspektionen är organiserad på 19 distrikt. I varje distrikt finns en yrkesinspektionsnämnd. Denna består av en distriktschef samt åtta ledamöter som utses efter förslag av arbetsmarknadsparterna.

Utredningen har framhållit att arbetsmiljölagstiftningens effektivitet och slagkraft blir i utomordentligt hög grad beroende av hur intentionerna kan vidareutvecklas på myndighetsplanet. Ett genomgående drag måste enligt utredningen vara att myndigheternas arbete nära förankras hos arbetsmarknadsparterna. Dessa uttalanden har starkt understrukits av remissinstanserna.

Det förslag till arbetsmiljölag som jag på grundval av utredningsförslaget lägger fram i det följande slår fast långtgående krav på arbetsmiljön. I olika avseenden innebär detta att arbetarskyddsmyndigheternas ansvar ökas. En ökning av myndighetsansvaret följer redan av de utvidgningar i tillämpningsområdet som föreslås. I förhållande till annan lagstiftning betonas arbetsmiljölagens övergripande karaktär. Denna kommer främst till uttryck på så sätt att arbetsmiljölagen får en starkare inriktning på kemiska hälsorisker i arbetslivet än vad gällande arbetarskyddslag har. Utmärkande för förslaget är också att arbetsmiljölagen läggs upp som en utpräglad ramlag. Inom ramen för den nya lagen skall krav på arbetsmiljön kunna ställas i takt med samhällets utveckling i socialt och tekniskt hänseende. Det närmare innehållet i kraven kommer således i hög grad att bestämmas av de föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen förutsätts skola meddela. På en rad områden avses arbetarskyddsstyrelsen få befogenhet att meddela föreskrifter om förprovning. Dessa föreskrifter skall kunna vara förenade med direkta straffsanktioner. Lagförslaget innebär också att arbetarskyddsmyndigheternas möjligheter att kontrollera arbetsmiljön och göra direkta ingripanden stärks. Vidare ger lagförslaget uttryck för en vidgad syn på arbetsmiljöns betydelse när det gäller dess inverkan på hälsan. Jag har tidigare förordat en grundläggande bestämmelse av innebörd att arbetsförhållandena skall anpassas efter människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. I anslutning härtill har betonats att arbetsmiljön skall utformas med sikte på att tillgodose mänskliga behov i vid bemärkelse. Även detta har betydelse när det gäller att bedöma hur lagförslaget kan komma att påverka arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter.

Lagförslaget utgår från att arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall vara tillsynsmyndigheter enligt arbetsmiljölagen (7 kap. 1 §).

Det kan som utredningen har anfört vara lämpligt att benämningen arbetarskyddsverket används när både arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen avses. Härigenom markeras samhörigheten mellan de båda myndigheterna.

Liksom utredningen och remissinstanserna finner jag väsentligt att

arbetarskyddsverkets arbete har nära förankring hos arbetsmarknadsparterna. Detta har för mig varit en viktig förutsättning då jag i det föregående har förordat långtgående befogenheter för arbetarskyddsmyndigheterna vid utformningen av det närmare regelsystemet och vid tillämpningen.

Arbetarskyddsstyrelsens verkstyrelse ombildades år 1972 till s. k. lekmanstyrelse. I denna har avgjorts frågor om arbetarskyddets omfattning, inriktning och allmänna uppbyggnad, anslagsfrågor m. m. Jag avser att förorda att i instruktionen för arbetarskyddsstyrelsen slås fast att särskilda ledamöter i verksstyrelsen skall utses av regeringen efter förslag av rikssammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare.

Vissa remissinstanser har menat att inom verksstyrelsen bör finnas representanter som har direkt anknytning till olika sektorer inom näringslivet. Vidare har hävdats att även företrädare för handikapprörelsen bör beredas plats i arbetarskyddsstyrelsens ledning. Med anledning härav vill jag framhålla att verksstyrelsen bör ha en allsidig sammansättning och att inom ramen för partsrepresentationen kan tillgodoses även andra intressen än rena partsintressen. För branschintressen synes sålunda företrädarna för arbetsgivare och arbetstagare vara naturliga talesmän. Här bör utan svårighet de nödvändiga kontakterna kunna etableras. Vad gäller handikappfrågor vill jag peka på att sådana frågor även faller inom arbetstagarorganisationernas intresseområde i deras bevakning av att arbetsmiljön också anpassas till personer med arbetshandikapp.

Nämnder i yrkesinspektionen med partsrepresentation infördes i samband med 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen. Genom nämnderna har parterna fått möjlighet att utöva ett direkt inflytande på yrkesinspektionens verksamhet. Det kan enligt min mening klart konstateras att detta har betytt mycket för att ge ökad tyngd åt yrkesinspektionens agerande. Jag förordar att gällande ordning bibehålls på sätt närmare torde få regleras i instruktionen för yrkesinspektionen. Angeläget är att ledamöter som utses efter förslag av arbetsmarknadens parter företräder de närmaste arbetarskyddsintressena inom distriktet.

Inom yrkesinspektionsnämnds kompetens bör på sätt närmare får anges i instruktionen falla arbetsmiljöfrågor inom distriktet där handläggningen inte ankommer på arbetarskyddsstyrelsen. LO har anfört att det upplevs som otillfredsställande att yrkesinspektionsnämnd inte har något inflytande vid tjänstetillsättningar. Även enligt min uppfattning kan det vara lämpligt att yrkesinspektionsnämnd i den omfattning som är praktiskt möjlig bereds tillfälle att yttra sig över sökande till tjänst inom distriktet.

TCO har fört fram den synpunkten att arbetstagarrepresentationen i arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionsnämnderna bör förstärkas.

Enligt LO bör övervägas lämpligheten av att ändra yrkesinspektionsnämndernas sammansättning så att arbetstagarna får majoritet. Dessa synpunkter ger mig anledning framhålla att arbetsmiljölagen ju syftar till att ge garantier för att arbetstagarna skall kunna arbeta under tillfredsställande arbetsmiljöförhållanden. För att goda resultat skall kunna uppnås i arbetarskyddsmyndigheternas verksamhet är det viktigt att myndigheternas avgöranden omfattas med förtroende av alla dem som berörs. Enligt min mening åstadkoms detta bäst genom att man inte ger markerad övervikt åt någon sida vad gäller representationen. Jag vill tillägga att en allsidig representation utan stark markering av partsintresse synes vara en förutsättning för att bestämmelserna om fullföljd av talan mot arbetarskyddsmyndigheternas beslut skall kunna utformas på sätt förordas i ett följande avsnitt.

Som redan har framhållits bygger lagförslaget liksom utredningsförslaget på att arbetarskyddsstyrelsen skall svara för den närmare författningsverksamheten inom arbetsmiljöområdet. LO, SAF och TCO har understrukt att det är av största vikt att författningsarbetet bedrivs i samarbete med arbetsmarknadsparterna. I det föregående har jag betonat vikten av att arbetarskyddsmyndigheternas verksamhet har god förankring hos parterna. Detta påpekande gäller i hög grad även själva författningsarbetet. Sedan lång tid har inom arbetarskyddsstyrelsen utbildat sig olika former för parternas deltagande vid utarbetande av s. k. anvisningar m. m. I det kommande författningsarbetet bör samarbetet kunna intensifieras.

Även ett antal myndigheter har uttryckt bestämda önskemål om att få medverka i arbetarskyddsstyrelsens författningsarbete. I detta sammanhang vill jag erinra om att den grundsynen bör anläggas i arbetsmiljölagen att lagen i förhållande till annan lagstiftning skall vara övergripande när det gäller skyddet mot ohälsa och olycksfall i arbetet. Detta får till följd att arbetarskyddsstyrelsens författningsarbete kan komma att beröra en rad andra myndigheters verksamhetsområden. Givetvis har styrelsen därvid i första hand att räkna med att reglering sker genom de sektorsansvariga myndigheterna. När speciella regler behövs inom arbetarskyddet och annan myndighets verksamhetsområde berörs, skall arbetarskyddsstyrelsen emellertid samråda med den myndigheten. En regel härom torde få tas upp i arbetsmiljöförordningen. Särskilda gränsdragningsfrågor avseende arbetarskyddsstyrelsens och planverkets respektive produktkontrollnämndens ansvarsområden har behandlats i avsnitt 20.3.3 och 20.4.7.

Naturligt är enligt min mening att samråd sker även med intressenter utanför myndigheterna och arbetsmarknadsparterna. Inte minst med tanke på att arbetsmiljölagstiftningens tillämpningsområde avses utvidgat till bl. a. ensamföretagare och familjejordbruk kan det finnas anledning för arbetarskyddsstyrelsen att bredda samarbetet på olika områden.

Vidare har jag i det föregående framhållit att arbetarskyddsstyrelsen vid meddelande av föreskrifter har att beakta även frågor om arbetshandikapp.

Jag återkommer till samarbetsfrågorna dels längre fram i detta avsnitt vid behandlingen av annan säkerhetsinriktad lagstiftning, dels i ett senare avsnitt om fullföljdsförfarandet.

Arbetarskyddsstyrelsen har gett ut ett mycket stort antal föreskrifter, råd och anvisningar till ledning vid tillämpningen av arbetarskyddslagen. Jag har i avsnitt 20.2.10 framhållit att dessa bör gälla till ledning vid tillämpning av arbetsmiljölagen i avbidan på att en anpassning över hela fältet hinner ske efter den nya lagen. Vidare förutsätter lagförslaget att vissa kungörelser, som har utfärdats med stöd av arbetarskyddslagen, efter hand ersätts med föreskrifter från arbetarskyddsstyrelsen. I dessa avseenden krävs en omfattande genomgång från styrelsens sida i syfte att en anpassning snarast skall kunna ske efter arbetsmiljölagen.

I lagen (1976: 633) om kungörande av lagar och andra författningar finns numera bestämmelser om författnings kungörande och ikraftträdande. Författningssamlingsförordningen (1976: 725, ändrad 1976: 877) innehåller närmare bestämmelser om författningssamlingar för bl. a. centrala myndigheter. Bland arbetarskyddsstyrelsens uppgifter torde i och med arbetsmiljölagens ikraftträdande få ingå att utge författningssamling enligt de bestämmelser som meddelas i förordningen. Vissa undantag beträffande format och typografisk utformning torde härvid få medges med hänsyn till användningssättet för denna författningssamling.

Vad gäller den närmare utformningen av arbetarskyddsstyrelsens författningar måste enligt min uppfattning i första hand praktiska hänsyn tas vid uppdelningen på skilda författningar. Liksom beträffande de nuvarande anvisningarna torde sålunda efter omständigheterna samtidig reglering lämpligen kunna ske med avseende på visst arbetsområde, teknisk anordning eller ämne. Även viss arbetsmiljöfaktor bör liksom hittills kunna tjäna som indelningsgrund vid författningsreglering, antingen för viss bransch e. d. eller mera övergripande. En i möjligaste mån enhetlig reglering bör gälla i fråga om skilda sektorer i arbetslivet. Från denna synpunkt och för att åstadkomma överskådlighet finns anledning att sträva efter att ge författningarna så generell inriktning som möjligt och inte hänföra tillämpningsföreskrift till alltför begränsat ämnesområde.

Som föreskrifter anses påbud av varje slag som riktas till en obestämd krets och som direkt skall läggas till grund vid prövning i de enskilda fallen. Beträffande utformningen av föreskrifter kan framhållas att det bör eftersträvas att ange visst preciserat krav i skyddshänseende utan att därför i detalj binda beträffande sättet för hur kravet skall uppfyllas. Särskilt i fråga om försiktighetsåtgärder vid utförande av arbete med

särskilda risker kan det dock stundom vara nödvändigt att närmare föreskriva det tillvägagångssätt som krävs. Även fortsättningsvis bör eftersträvas att till föreskrifterna foga rekommendationer, råd och upplysningar till ledning i det praktiska arbetet att lösa arbetsmiljöfrågorna. Jag vill understryka att i författningarna föreskrifter på lämpligt sätt måste åtskiljas från vad som är rekommendationer eller råd liksom från vad som är att anse som bakgrundsupplysningar. Det är angeläget att så starka rättsgarantier som möjligt finns för den reglerande verksamheten.

Som utredningen och remissinstanserna har framhållit krävs omfattande forskningsinsatser för att förverkliga syftet med den nya lagstiftningen om arbetsmiljön. Ett nära samspel med den arbetsmedicinska forskningen måste prägla arbetarskyddsstyrelsens normgivande verksamhet. Gynnsamma förutsättningar härför har skapats genom att det tidigare fristående arbetsmedicinska institutet år 1972 integrerades i styrelsen. Man har på detta sätt fått en rad kanaler mellan forskning och tillämpning. Av stor vikt är självfallet också samverkan med universitets- och högskoleorganisationen. Organisatoriska former härför har erhållits i och med att arbetarskyddsstyrelsens professorer och laboratorer är ledamöter i vederbörande fakultet och har viss skyldighet att i tjänsten undervisa, handleda och examinera inom universitetsorganisationen, företrädesvis inom forskarutbildningen.

Till omfattningen nästan jämförliga med de anvisningar som arbetarskyddsstyrelsen själv har gett ut är de normsamlingar och standarder som på ett eller annat sätt har auktoriserats av styrelsen. Utredningen har framhållit att arbete med standarder är ett sätt att ingripa i utvecklingskedjan i ett tidigt skede. Det framstår därför som betydelsefullt att arbetsmiljöaspekter förs in i standardiseringsarbetet. Med hänsyn till standardiseringsarbetets internationella inriktning säkras härigenom också kontakten med utvecklingen i andra länder. För reglering i form av standarder lämpar sig enligt utredningen i första hand egenskaper hos anordningar och produkter. I standardiseringsarbetet är arbetarskyddsstyrelsen redan företrädd i viss utsträckning men arbetstagsidan synes hittills ha varit representerad i alltför begränsad utsträckning. Remissinstanserna har lämnat utredningens synpunkter utan erinran. Sveriges standardiseringskommission (SIS) har bl. a. understrukit behovet av fördjupad samverkan mellan myndigheter och standardiseringsorgan i sådana fall då myndigheters ansvarsområden överlappar varandra. SIS har vidare förklarat sig dela uppfattningen att det är angeläget att få till stånd arbetstagarrepresentation i standardiseringsarbetet. Jag kan ansluta mig till vad sålunda har anförts om standardisering och arbetarskydd. Om arbetsmiljösynpunkter i tillräcklig utsträckning förs in i standardiseringsarbetet kan produktstandarder vara ett värdefullt komplement till bl. a. arbetarskyddsstyrelsens typgodkännandeverksamhet. I de fall då en mera tvingande karaktär eftersträvas kan standarder som

utarbetats av allsidigt sammansatta organ dessutom i viss utsträckning utgöra underlag för föreskrifter av arbetarskyddsstyrelsen. Det får ankomma på arbetarskyddsstyrelsen att från fall till fall avgöra när hänvisning lämpligen bör ske till standard.

Utredningen har betonat att det är angeläget att få till stånd en snabb och enkel spridning av arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter. Enligt utredningen bör övervägas möjligheten att distribuera föreskrifterna gratis. En rad remissinstanser har understrukt dessa uttalanden. Jag vill här erinra om att jag i budgetpropositionen 1977 (prop. 1976/77: 100 bilaga 15 s. 153) har räknat med betydligt ökade medel för arbetarskyddsstyrelsens upplysningsverksamhet. Detta skall bl. a. göra det möjligt för yrkesinspektionen att vid sitt tillsynsarbete ute i företag och förvaltningar vid behov tillställa den lokala skyddsorganisationen erforderliga arbetarskyddsanvisningar utan dröjsmål och kostnad. Den ökade tyngden av arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter kommer i fortsättningen uppenbarligen att i hög grad tala för att tillsynsmyndigheterna får möjlighet att snabbt sprida direkt information om styrelsens författningar. Jag är emellertid inte f. n. beredd att generellt tillstyrka att arbetarskyddsstyrelsens författningar skall distribueras gratis.

I anslutning till behandlingen av arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet finns anledning att ta upp frågan i vad mån kungörelsen (1970: 641) om begränsning i myndigheters rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd bör gälla för arbetarskyddsstyrelsen. Enligt kungörelsen skall myndighet underställa regeringen frågor om att meddela ändrade eller nya föreskrifter, anvisningar eller råd som kan i väsentlig grad leda till kostnadsökningar. Utredningen har utgått från att kungörelsen inte är tillämplig på arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet, eftersom styrelsen hittills har utfärdat sina anvisningar med stöd av allmän lag. Enligt utredningen bör motsvarande gälla också i fortsättningen, även om i en ny lagstiftning bemyndigandena för arbetarskyddsstyrelsen förs in i en av regeringen utfärdad förordning. Utredningens uttalande har starkt understrukits av arbetarskyddsstyrelsen och LO. Arbetarskyddsstyrelsen har härvid anfört att ett underställningsförfarande enligt kungörelsen skulle innebära att styrelsen enligt arbetsmiljölagen får väsentligt mindre befogenheter att snabbt ingripa än vad nu är fallet. Enligt styrelsen ligger det nämligen i sakens natur att i det närmaste alla föreskrifter som styrelsen meddelar leder till kostnadsökningar för arbetsgivarna. Styrelsen har också framhållit svårigheten att presentera noggranna kalkyler över kostnadsökningar till följd av nya krav på arbetsmiljön. Riksrevisionsverket har däremot hävdat att i författningsarbetet samma regler om underställning bör gälla för arbetarskyddsstyrelsen som för andra myndigheter.

Efter samråd med cheferna för ekonomidepartementet och budgetdepartementet vill jag anföra följande. Som jag tidigare har betonat förut-

sätts att genom arbetarskyddsstyrelsens försorg kommer till stånd en närmare reglering på arbetsmiljöområdet. För att arbetarskyddsstyrelsen effektivt och utan onödig tidsutdräkt skall kunna driva arbetsmiljöfrågor måste vida ramar gälla för styrelsen att självständigt kunna meddela tillämpningsföreskrifter. I det föregående (avsnitt 20.1) har jag visat på svårigheterna att på entydigt sätt beräkna kostnaderna för arbetsmiljöförbättringar. Detta är ett skäl att reservera underställningsförfarandet för speciella fall. Vidare vill jag erinra om att arbetarskyddsstyrelsens författningar bör komma till i nära samarbete med partsorganisationer och andra sammanlutningar inom arbetslivet. Normalt bör redan på detta stadium kunna ske de prioriteringar som krävs med hänsyn till samhällsekonomi. Underställningsförfarandet bör därför för arbetarskyddsstyrelsens vidkommande kunna begränsas till att avse särskilda fall då styrelsen anser ytterligare prövning vara påkallad. Detta bör regleras i arbetsmiljölagen. Jag återkommer till utformningen av ett underställningsförfarande enligt arbetsmiljölagen i ett följande avsnitt om fullföljd av talan.

Arbetarskyddsstyrelsens remissyttrande får anses innefatta en framställning om att kungörelsen 1970: 641 inte skall gälla för arbetarskyddsstyrelsens verksamhetsområde. Jag avser att med hänvisning till underställningsmöjlighet enligt arbetsmiljölagen föreslå att regeringen bifaller denna framställning.

En väsentlig del av lagförslaget gäller bemyndiganden att föreskriva om förprovning av arbetsprocesser, arbetsmetoder, tekniska anordningar och farliga ämnen och om besiktning av anläggning innan den tas i bruk. Arbetarskyddsstyrelsen får i dessa avseenden synnerligen viktiga uppgifter. Jag vill framhålla att det här rör sig om en utvecklingsbar lagstiftning. I vilken omfattning de förordade befogenheterna för arbetarskyddsstyrelsen skall utnyttjas kommer att bero på många faktorer i den framtida utvecklingen. Av stor betydelse kommer bl. a. att bli i vilken utsträckning arbetsmiljösynpunkter genom partssamarbetet kan föras in i planeringen redan på ett tidigt stadium.

Även om förhandsbedömning enligt arbetsmiljölagen inte avses innebära att det som har granskats utan anmärkning skall under alla omständigheter godtas vid yrkesmässig användning, kan regler om sådan bedömning för myndigheterna innebära ett ansvar som gör deras uppgift ytterst resurskrävande. Varje område för obligatorisk förhandsbedömning måste därför fastställas efter omsorgsfull prövning av resursåtgången och de fördelar som kan vinnas genom ett prövningsförfarande. Jag vill framhålla vikten av att arbetarskyddsstyrelsen gör noggranna prioriteringar av på vilka områden resurserna skall satsas.

Förfarandet med någon form av tillståndsprövning kan alltså antas ställa stora krav på myndighetens resurser och kan ofta medföra vidlyftighet vid handläggningen av de enskilda ärendena. Arbetarskyddsstyrel-

sens anvisningsverksamhet har hittills i ganska stor utsträckning varit inriktad på att föra in arbetarskyddssynpunkter vid tillverkning av olika slags tekniska anordningar. Krav på att anordning skall ha visst utförande eller vara av likvärdig beskaffenhet har i allmänhet ställts utan att därför krav på godkännande har stipulerats. I lagförslaget framhävs arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter också på det kemiska området och även här ges möjlighet att föreskriva godkännandeprövning. Jag vill framhålla att avsikten inte är att arbetarskyddsstyrelsen i fortsättningen skall inrikta sig på att meddela föreskrifter uteslutande eller ens huvudsakligen i form av godkännandekrav. Tyngdpunkten av regleringen måste även i fortsättningen ligga i föreskrifter med stöd av vilka arbetarskyddsmyndighet kan ingripa efter avvägning i det enskilda fallet. Denna sida av arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet — där det alltså inte i första hand är fråga om godkännandekrav — torde få ses som det viktigaste instrumentet för myndigheten att styra utvecklingen mot att arbetsmiljösynpunkter beaktas på konstruktions- och tillverkningsstadiet och mot en god arbetsmiljö även vad avser skyddet mot kemiska risker.

Av stor praktisk betydelse vid tillämpning av arbetsmiljölagens bestämmelser om förprovning och fortlöpande kontroll blir systemet med riksprovplatser. Grundläggande regler härom finns i lagen (1974: 896) om riksprovplatser m. m. och kungörelsen (1974: 898) i samma ämne. Reglerna innebär att officiell provning skall bedrivas vid riksprovplatser. Till riksprovplats skall utses organ som kan antas utföra officiell provning på ett opartiskt och sakkunnigt sätt och som i övrigt uppfyller vissa tekniska och organisatoriska krav. Systemet har för arbetarskyddets del redan börjat användas. Sedan en tid fungerar statens maskinprovningar som riksprovplats för grävmaskiner. Vidare har AB Statens anläggningsprovning utsetts till riksprovplats för tryckkärl och lyftanordningar. Motsvarande kontrolluppgifter, som redan har stor omfattning, har tidigare fullgjorts av särskilda besiktningsmän för vilka behörighetskrav har fastställts av arbetarskyddsstyrelsen. Jag vill understryka vikten av en bred satsning på den typ av kontroll och provning som skall utföras vid riksprovplats. Härigenom bör kraven på en jämn och hög kvalitet vid kontrollen kunna tillgodoses. Jag vill också visa på möjligheterna att ytterligare avlasta arbetarskyddsmyndigheterna kontrolluppgifter som kan utföras av riksprovplats. Samtidigt vill jag betona att ett sådant system inte lyfter av ansvaret från arbetarskyddsstyrelsen för hithörande säkerhetsfrågor. Styrelsen har kvar sitt ansvar som föreskrivande och övervakande instans och behöver egen sakkunskap för att kunna fullgöra dessa uppgifter. Viktigt är också att kunna ta till vara de erfarenheter rörande olika säkerhetsfrågor som kommer fram av verksamheten vid riksprovplatserna.

En långtgående undersökningsplikt bör enligt vad jag tidigare (avsnitt

20.4.3 och 20.5.1) har anfört åligga arbetsgivare och leverantörer vad gäller egenskaper hos tekniska anordningar och kemiska produkter som används på arbetsplatserna. Detta innefattas i deras allmänna skyldigheter enligt lagförslaget. I olika sammanhang (avsnitt 20.4.7, 20.5.1 och 20.5.4) har framhållits att arbetsmiljölagen dessutom bör innehålla befogenheter för tillsynsmyndigheterna i dessa avseenden. För enskilda fall förordar jag den bestämmelsen (7 kap. 3 §) att tillsynsmyndighet skall ha rätt att efter anfordran få de upplysningar, handlingar och prov samt påkalla de undersökningar som behövs för tillsynen enligt lagen. Möjlighet bör finnas att meddela föreläggande härom vid vite (7 kap. 7 §). Vidare förordas bemyndigande (3 kap. 12 § fjärde stycket) som stöd för uppdrag åt arbetarskyddsstyrelsen att meddela direkt straffsanktionerade generella föreskrifter om kontroll, provning eller fortlöpande tillsyn vid användning av tekniska anordningar samt om undersökning av arbetshygieniska förhållanden. LO har betonat att yrkesinspektionen måste ges resurser för att kontrollera den mättekniska insats som varje arbetsgivare skall genomföra. Även jag anser att yrkesinspektionen har viktiga uppgifter i detta avseende. Som jag tidigare (avsnitt 20.5.4) har påpekat faller det inom företagshälsovårdsutredningens uppdrag att ta upp frågorna om mätning, provtagning, analys och utvärdering till samlad bedömning.

Lagförslaget (7 kap. 7—10 §§) innehåller bestämmelser om olika former av tvångsingripanden. Jag avser att återkomma till dessa bestämmelser i samband med överväganden av sanktionssystemet enligt arbetsmiljölagen.

Vad gäller inspektionsverksamheten har utredningen ansett det vara en välgrundad målsättning att yrkesinspektionen besöker arbetsställe minst en gång varje år. LO har understrukit detta.

För egen del vill jag framhålla att yrkesinspektionens tillsyn i första hand bör avse kontroll av att gällande bestämmelser på arbetsmiljörådet efterlevs. Samtidigt har yrkesinspektionen att ge stöd till skyddsombud och skyddskommittéer i deras arbete att förbättra arbetsmiljön inom företag och förvaltningar. Jag är angelägen att stryka under att arbetarskyddsverkets insatser måste ses mot bakgrunden av det lokala skyddsarbetet. Detta har under senare år starkt utvidgats. Härav följer att större anspråk ställs på service, rådgivning och direkta ingripanden från yrkesinspektionens sida. Sett i ett sådant vidare sammanhang kan inspektionsverksamheten rymma en kraftigt förstärkt insats, även om antalet inspektionsbesök är konstant. Till bilden hör också att på senare år har byggts upp ett system med regionala skyddsombud, vilka för de anställdas räkning bevakar arbetsmiljön i de mindre företagen och därvid ställer anspråk på hjälp från yrkesinspektionen.

Jag är emellertid väl medveten om hur viktigt det är att yrkesinspektionen upprätthåller en regelbunden kontakt med arbetsplatserna och kommer självfallet att verka för en förbättring härvidlag.

LRF och lantbruksstyrelsen har i fråga om enmansföretag och familjejordbruk betonat vikten av aktiva informations- och rådgivningsinsatser från yrkesinspektionens sida. Även jag anser det vara en riktig prioritering av resurserna att beträffande nämnda företagstyper låta yrkesinspektionens verksamhet i första hand gå ut på information och rådgivning. Utredningen har föreslagit en särskild bestämmelse att inspektionsbesök i fråga om arbete som utförs i hem skall ske endast på begäran av part eller om annars särskild anledning föreligger. En sådan bestämmelse är enligt min mening välmotiverad. Med hänsyn till de särskilda förhållandena i enmansföretag och rena familjeföretag anser jag att motsvarande bör gälla även beträffande tillsynen av sådana företag. Uttrycklig föreskrift om detta torde få tas upp i arbetsmiljöförordningen.

Remissinstanserna har ägnat stor uppmärksamhet åt frågan hur yrkesinspektionen skall kunna fullgöra nya uppgifter med hänsyn till arbetsmiljölagens vidgning att avse även psykiska och sociala faktorer i arbetsmiljön. Jag har tidigare (avsnitt 20.3.2) understrukt att det i första hand är arbetstagarna som själva och genom sina fackliga organisationer måste identifiera och driva fram lösningar på arbetsmiljöproblem som hänger samman med hur arbetet är organiserat på en arbetsplats. Yrkesinspektionens roll blir i huvudsak att fästa uppmärksamheten på dessa frågor och ge allmän information. Men den nya lagstiftningen kan också för yrkesinspektionen innebära vissa ytterligare arbetsuppgifter när ett på detta sätt vidgat synsätt skall anläggas. En uppgift blir också att se till att hittills inte uppmärksammade riskgrupper skyddas.

Vad gäller yrkesinspektionens verksamhet vill jag även i detta sammanhang nämna möjligheten av en framtida överflyttning från arbetarskyddsstyrelsen till yrkesinspektionen av vissa uppgifter vid handläggning av arbetstidsärenden. Frågan har behandlats i avsnitt 20.6.7 och 20.7.5.

Den utveckling som har ägt rum under senare år och tillkomsten av en ny arbetsmiljölagstiftning gör att yrkesinspektionens arbetssätt kan behöva närmare övervägas i skilda avseenden. Det gäller bl. a. att anpassa verksamheten med hänsyn till den utbyggnad som har skett av de lokala skyddsorganisationerna och de nyss redovisade önskemål som finns om tätare besök på arbetsplatserna. En rad ytterligare frågor rörande yrkesinspektionens arbetsformer kan behöva närmare belysas. Här kan nämnas utbildningsbehovet och behovet av specialister inom yrkesinspektionen, inspektionens roll när det gäller arbetsmiljöproblem för arbetshandikappade liksom även inspektionens uppgifter när det gäller skyddsförhållanden på arbetsplatserna för invandrare. Ett antal remissinstanser anser att flera specialister, t. ex. arbetspsykologer och ergonomer, bör tillföras yrkesinspektionen när arbetsmiljölagen ges en vidare syftning än vad den gällande lagen har. I en rad yttranden pekas också på det vidgade utbildningsbehovet. Jag vill för egen del gärna

stryka under att utbildningen av yrkesinspektionens liksom även företagshälsovårdens personal behöver ges en bredare inriktning med hänsyn till de nya kraven. Jag vill också framhålla att den utveckling som pågår i riktning mot att rekryteringen breddas stämmer väl överens med detta synsätt. Till en mera systematisk sådan specialistuppdelning inom yrkesinspektionen ställer jag mig tveksam. Den personaluppsättning som finns på ett distrikt är regelmässigt för liten för att specialiseringen skall kunna drivas långt med bevarad flexibilitet i organisationen. Det får emellertid ankomma på arbetarskyddsstyrelsen som chefsmyndighet för yrkesinspektionen att följa utvecklingen. Jag vill nämna att arbetarskyddsstyrelsen under år 1976 har tillsatt en särskild arbetsgrupp med uppgift att närmare undersöka yrkesinspektionens arbetsformer och så snart som möjligt avge de förslag som föranleds därav.

Här bör också tas upp den kommunala tillsyn som bedrivs på mindre arbetsställen. Enligt arbetarskyddslagen åligger det kommun att efter samråd med yrkesinspektionen utse kommunala tillsynsmän att biträda inspektionen vid tillsynen. Den kommunala tillsynen avser enligt instruktionen för yrkesinspektionen arbetsställen där i regel mindre än tio arbetstagare anlitats och arbetet bedrivs utan maskinella hjälpmedel eller tryckkärl. År 1973 genomfördes en lagändring som syftade till att ge den kommunala tillsynen ökad effektivitet och starkare förankring hos kommunens ledning. Utredningen har dock konstaterat att tillsynen ännu inte fått den utbyggnad och inriktning som förutsattes. Av denna anledning har betonats nödvändigheten av nära kontakter mellan de kommunala tillsynsmännen och yrkesinspektionen. Det har också ansetts angeläget att satsa mera på utbildningen. Remissinstanserna är mycket kritiska mot den nuvarande organisationen av tillsynen på mindre arbetsställen.

Med hänsyn till vad sålunda har förekommit finns det enligt min mening anledning att erinra om att bestämmelser om skyldighet för kommunerna att medverka vid tillsynen av arbetarskyddet har funnits sedan lång tid. Bakgrunden har varit att den kommunala tillsynen har ansetts innebära ett rationellt utnyttjande av samhällets resurser, eftersom den i stor utsträckning avser arbetsställen som regelmässigt skall inspekteras av kommunalt anställda tjänstemän främst med avseende på den allmänna hälsovården och livsmedelshygienen. Till bilden har under senare år också hört att den kommunala tillsynens uppgifter bedömts vara av sådan omfattning att ett överförande av dem till yrkesinspektionen skulle avsevärt begränsa utrymmet för andra angelägna förstärkningar av inspektionen. Vid 1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen ansågs därför att man borde inrikta sig på att rusta upp den kommunala tillsynen. Jag anser det fortfarande vara angeläget att man inom arbetsmiljöområdet tar tillvara den resurs som den kommunala tillsynen innebär. Mot denna bakgrund finner jag, efter samråd med chefen för kom-

mundepartementet, att någon ändring ej bör ske i bestämmelserna om kommunala tillsynsmän. I enlighet med vad utredningen har föreslagit bör bestämmelserna föras över till arbetsmiljölagen (7 kap. 2 §). Jag vill understryka arbetarskyddsverkets ansvar för att nära kontakt hålls mellan yrkesinspektionen och de kommunala tillsynsmännen. Det gäller här också att vid behov påvisa de förpliktelser som arbetsmiljölagen i detta avseende bör innebära för kommunerna.

Till vissa speciella uppgifter för yrkesinspektionen återkommer jag vid behandling av frågor om förläggningar i anslutning till arbetsställe.

Under 1970-talet har en kraftig utbyggnad skett av arbetarskyddsverket. Denna torde få anses ha skett i så snabb takt som det över huvud taget har varit möjligt och rimligt med hänsyn till rekryteringsmöjligheter, utbildningsbehov och förmågan att växa. Utbyggnaden har bl. a. inneburit att arbetarskyddsstyrelsen har fått bättre möjligheter att tillgodose de växande anspråken från arbetslivet när det gäller att meddela tillämpningsföreskrifter och att ge råd och anvisningar. För yrkesinspektionens del har kapacitetsökningen möjliggjort en mera grundlig genomgång av problemen på arbetsplatserna vid sidan av den översiktliga tillsyn som sker.

Från statsmakternas sida har också under en följd av år satsats avsevärda resurser på forskning kring sambanden mellan människans hälsa och arbetsmiljön. Den arbetsmedicinska verksamheten har fortlöpande byggts ut. I arbetarskyddsstyrelsens organisation finns nu personal som arbetar inom en rad arbetsmedicinska discipliner i ett forskningsmönster med avsevärd bredd. Forskningen inom arbetsmiljöområdet får vidare årligen avsevärda tillskott genom arbetarskyddsfonden. Förutom forskning skall fonden stödja utbildning och information inom arbetsmiljöområdet. Under budgetåret 1976/77 disponerar fonden ca 180 milj. kr., varav ca 38 milj. avses användas för forskning och teknisk utveckling. Jag vill i detta sammanhang även erinra om det centrum för arbetslivsfrågor som har inrättats den 1 januari 1977.

Landstingsförbundet, riksrevisionsverket, statskontoret och TCO har ansett att det behövs en allmän översyn av arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens arbetsformer. Jag är medveten om att arbetarskyddsverkets snabba expansion kan medföra särskilda problem. Vidare har som nämnts i det föregående kritik riktats mot organisationen av tillsynen på de mindre arbetsställena. Det är mot denna bakgrund naturligt att arbetsformerna efter hand kan behöva ses över. Jag vill här upplysa om att arbetarskyddsstyrelsen har inlett ett samarbete med statskontoret för att få underlag för bedömning av hur en översyn av arbetarskyddsverkets organisation skall kunna ske. Det kan också nämnas att arbetarskyddsverket hösten 1976 har startat en undersökning rörande personalens attityder till och upplevelse av arbetet inom verket. Vidare kan hänvisas till tidigare nämnda undersökning om yrkesinspektionens arbets-

former. Samtidigt är det angeläget att inte ens tillfälligt stoppa upp verksamheten under det viktiga uppbyggnadsskede som nu är för handen. Jag är därför inte beredd att f. n. förorda någon allmän översyn i form av en särskild utredning. Jag nöjer mig här med att konstatera behovet av en kontinuerlig utvärdering. De lämpliga formerna för att se över verksamheten kan härvid skifta från tid till annan.

Jag vill tillägga att jag avser att återkomma till vissa frågor om arbetarskyddets organisation, däribland yrkesinspektionens distriktsindelning, i samband med att regeringen hänskjuter förslaget till ny arbetsmiljölag till riksdagen.

Vidgade uppgifter kommer enligt vad jag har konstaterat i det föregående att läggas på arbetarskyddsverket enligt den nya lagstiftningen. Jag vill härvid i första hand hänvisa till de kraftiga personalmässiga förstärkningar som redan har skett under en följd av år med tanke på den väntade lagstiftningen. Behovet av resursförstärkningar är emellertid alltför stort. Med denna bakgrund har jag i budgetförslaget 1977 (prop. 1976/77: 100 bilaga 15 s. 150 och 156) förordat ytterligare personalförstärkningar för arbetarskyddsverket. Sammanlagt föreslås för nästa budgetår att 85 nya tjänster inrättas vid verket. Av dessa faller 12 tjänster på den arbetsmedicinska avdelningen.

Jag vill framhålla att några låsningar vid nuvarande tidpunkt självfallet inte bör ske beträffande arbetarskyddsverkets framtida utveckling. Mot bakgrunden av det vidgade ansvar som kommer att ligga på arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen enligt den nya lagstiftningen får efter hand göras de konkreta bedömningar som behövs. Till grund för dessa torde bl. a. kunna läggas de undersökningar som enligt vad jag tidigare har nämnt f. n. bedrivs inom arbetarskyddsverket.

Jag vill vidare erinra om att yrkesskadestatistikutredningen i sitt betänkande (SOU 1976: 17) Skador i arbetet, statistik och annan information, har föreslagit ett nytt informationssystem för redovisning av yrkesskador. En förbättrad yrkesskadestatistik blir av stor betydelse för arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet. Hithörande frågor övervägs f. n. i regeringens kansli.

Vissa särskilda tillsynsfrågor

Vid sidan av den egentliga arbetarskyddslagstiftningen finns författningar som reglerar miljöfaktorer av betydelse såväl på arbetsplatserna som utanför dessa. Organisatoriskt har detta i vissa fall lett till att ett ansvar för den löpande tillsynen av arbetarskyddet har lagts på särskilda myndigheter. Enligt instruktionen för yrkesinspektionen utövar sålunda inspektionen tillsyn genom allmänna yrkesinspektionen och specialinspektörer. Tidigare har sådana specialinspektörer funnits på en rad områden. I samband med 1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen upphörde bergmästarna och luftfartsinspektören att vara specialinspek-

törer inom arbetarskyddet för gruvdrift resp. luftfart. Vidare avskaffades yrkesinspektionen för landtrafiken och skogsyrkesinspektionen. Tillsynen övergick till allmänna yrkesinspektionen. Kvar finns specialinspektörer inom området för explosiva och brandfarliga varor samt inom det elektriska området.

Enligt kungörelsen (1948: 824) angående specialinspektör inom yrkesinspektionen för tillsyn å framställning, handhavande och förvaring av explosiva och särskilt eldfarliga ämnen (ändrad senast 1973: 851) utövas tillsyn i nämnda avseenden av sprängämnesinspektören i egenskap av specialinspektör inom yrkesinspektionen. För att främja samarbetet mellan sprängämnesinspektören, arbetsgivare och arbetstagare finns ett rådgivande organ benämnt sprängämnesinspektionens förtroenderåd. Arbetarskyddsstyrelsen har i samråd med kommerskollegiet, som tidigare var chefsmyndighet för sprängämnesinspektionen, meddelat gränsdragningsföreskrifter i fråga om sprängämnesinspektörens och allmänna yrkesinspektionens verksamhetsområden. Enligt dessa är sprängämnesinspektörens tillsyn koncentrerad till tillverkning av explosiva varor och sådan förvaring och transport som har omedelbar anknytning till tillverkningen. Hans tillsyn i fråga om brandfarliga varor avser närmast vissa fabriker, raffinaderier och depåer. Däremot utövas arbetarskyddstillsynen över hanteringen i övrigt av allmänna yrkesinspektionen.

Specialinspektörer på det elektriska området är tillsynsmännen över elektriska starkströmsanläggningar, dvs. tjänstemän vid statens industriverks energibyrå och statens elektriska inspektion. Detta regleras i kungörelsen (1948: 825) angående specialinspektörer inom yrkesinspektionen för tillsyn å elektriska starkströmsanläggningar (ändrad senast 1973: 852). Enligt gällande gränsdragningsföreskrifter utövar dessa tillsynsmän i princip tillsyn i vad avser skydd mot olycksfall genom elektrisk ström vid elektriska starkströmsanläggningar. Allmänna yrkesinspektionens tjänstemän skall vid arbetsställebesök beakta sådana risker för elektriska olycksfall som kan iakttas vid okulärbesiktning. På motsvarande sätt som i fråga om explosiva och brandfarliga varor har allmänna yrkesinspektionen dessutom den allmänna arbetarskyddstillsynen även på arbetsställen som omfattar elektriska anläggningar.

Enligt arbetsmiljöutredningen bör all löpande arbetarskyddstillsyn ligga samlad inom allmänna yrkesinspektionen. Av särskild vikt har härvid ansetts vara den regionala förankringen genom yrkesinspektionsnämnderna. Vidare har utredningen hänvisat till att systemet med specialinspektörer inrymmer betydande gränsdragningsproblem. Mot denna bakgrund har utredningen föreslagit att sprängämnesinspektören och tillsynsmännen över elektriska starkströmsanläggningar skall upphöra att vara specialinspektörer inom yrkesinspektionen. Enligt förslaget skall dessa samtidigt kvarstå som expertmyndigheter och fortsätta att utöva tillsyn enligt speciallagstiftningen, nämligen förordningen (1949: 341)

om explosiva varor (ändrad senast 1975: 755), förordningen (1961: 568) om brandfarliga varor (ändrad senast 1975: 821) och lagen (1902: 71 s. 1) innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar (ändrad senast 1976: 239) jämte följdförfattningar. Eftersom specialinspektörernas tillsyn i praktiken har utövats enligt speciallagstiftningen, har den föreslagna omläggningen inte ansetts innebära någon större förändring i tillsynsuppgifterna.

Utredningens förslag har tillstyrkts av bl. a. arbetarskyddsstyrelsen och statens industriverk. Viktigt är enligt industriverket att yrkesinspektionen även i fortsättningen i största möjliga utsträckning utnyttjar de resurser och den kompetens som finns inom de bägge hittillsvarande specialinspektionerna. Enligt SAF är det väsentligt att sprängämnesinspektionen även fortsättningsvis får ett avgörande inflytande över säkerhetsfrågor i samband med tillverkning och hantering av explosiva och brandfarliga varor. Sprängämnesinspektören och överinspektörerna vid statens elektriska inspektion har avstyrkt förslaget.

För egen del vill jag till en början framhålla att den säkerhetsinriktade lagstiftning som finns vid sidan om arbetarskyddslagstiftningen är av stor betydelse även för skyddet av de yrkesverksamma. Samtidigt bör som tidigare har framhållits den grundsynen anläggas att arbetsmiljölagen skall vara övergripande när det gäller skyddet mot ohälsa och olycksfall i arbete. Arbetsmiljölagen bör sålunda i princip täcka även områden med särskild säkerhetslagstiftning, och det slutliga ansvaret för tillsynen på arbetsplatserna bör alltid finnas hos arbetarskyddsverket. Detta bör i och för sig inte föranleda någon inskränkning i andra myndigheters områdesansvar. Tvärtom synes det vara en fördel att särskilda myndigheter svarar för vissa säkerhetsfrågor och därigenom får möjlighet att koncentrera sin verksamhet inom en säkerhetssektor.

För att samla arbetarskyddstillsynen inom allmänna yrkesinspektionen avskaffades det övervägande antalet specialinspektioner redan i samband med 1973 års ändringar i arbetarskyddslagstiftningen. Liksom utredningen anser jag att denna tanke nu bör fullföljas och att all löpande arbetarskyddstillsyn bör samlas inom allmänna yrkesinspektionen. Härigenom bör man på ett enhetligt sätt kunna driva arbetsmiljöutvecklingen framåt inom olika områden med utnyttjande av erfarenheter från skilda grenar av arbetslivet. Jag vill även framhålla att det torde vara av stort värde för de yrkesverksamma att i arbetarskyddsfrågor kunna vända sig till en och samma myndighet.

Med hänsyn till det anförda förordar jag, efter samråd med chefen för industridepartementet, att kvarstående specialinspektioner upphör vid arbetsmiljölagens genomförande. Som utredningen har anfört bör detta i praktiken inte innebära någon större förändring i myndigheternas tillsynsuppgifter. Sprängämnesinspektionen och tillsynsmännen över elektriska anläggningar har sålunda att även i fortsättningen beakta sä-

kerhetsfrågor på arbetsplatserna inom ramen för sin särskilda lagstiftning. Yrkesinspektionen bör i sin tur kunna utgå från detta. Vad som tillkommer är ett sistahandsansvar för den löpande arbetarskyddstillsynen. Att härvid expertmyndigheten i vissa fall måste kopplas in är naturligt. För att uppdelningen på olika myndigheter skall resultera i en effektiv tillsyn är ett utvecklat samarbete en nödvändig förutsättning. Som utredningen har framhållit torde det vidare vara av värde att behålla det särskilda förtroenderådet vid sprängämnesinspektionen.

När det gäller olika gränsdragningsfrågor synes övergångsvis tidigare nämnda gränsdragningsföreskrifter kunna vara till ledning. Dessutom torde lösningar av vissa gränsdragningsproblem kunna komma fram som resultat av en utredning som statskontoret f. n. genomför rörande statens elektriska inspektion. Samarbetet mellan myndigheterna bör dock kunna ytterligare fördjupas. Fasta rutiner bör skapas för samråd när det gäller tillämpningen av olika bestämmelser och formerna för tillsyn.

Specialinspektionernas avskaffande torde inte föranleda någon ändring i lagbestämmelserna om tillsynsmyndighet utan dessa bör utan ändring i sak kunna föras över till arbetsmiljölagen. Däremot torde regeringen få upphäva nämnda kungörelser om specialinspektörer och göra erforderliga ändringar i instruktionerna för yrkesinspektionen, sprängämnesinspektionen (1965: 646, ändrad senast 1973: 586) och statens elektriska inspektion (1965: 647, ändrad senast 1975: 1024).

På strålskyddsområdet har i arbetarskyddslagstiftningen hittills hänvisats till strålskyddslagen vad avser skydd mot skada på grund av joniserande strålning. Jag har vid behandlingen av tillämpningsområdet (avsnitt 20.2.7) förordat att arbetsmiljölagen görs generellt tillämplig även i detta avseende. Bakom detta ligger överväganden av i princip samma art som har anförts som skäl för slopande av återstående specialinspektioner. Även vad gäller förhållandet mellan arbetarskyddsverket och statens strålskyddsinstitut blir motsvarande bedömningar aktuella som har redovisats i det föregående. Remissinstanserna har relativt utförligt uppehållit sig vid uppkommande gränsdragningsfrågor på strålskyddsområdet. Efter samråd med chefen för jordbruksdepartementet vill jag slå fast att ansvaret för tillsynen enligt strålskyddslagen primärt måste ligga på tillsynsmyndigheten enligt samma lag, dvs. strålskyddsinstitutet. Beträffande vissa slag av strålskydd gäller att skyddet påkallas väsentligen eller uteslutande av arbetarskyddshänsyn. I sådana fall liksom annars när behov därav föreligger bör arbetarskyddsstyrelsen på grund av sitt övergripande ansvar för arbetsmiljön kunna utfärda generella skyddsföreskrifter. Arbetarskyddsstyrelsen bör i strålskyddsfrågor som kräver speciell sakkunskap kunna vända sig till strålskyddsinstitutet i dess egenkap av expertmyndighet. Utgångspunkten för yrkesinspektionens tillsyn bör vara arbetsmiljölagen, som förutsätts omfatta även strålskyddet. Yr-

kesinspektionen bör härvid kunna ta upp strålskyddsfrågor över huvud. Det är också naturligt att yrkesinspektionen om den uppmärksammar brister i strålskyddet för dessa vidare till strålskyddsinstitutets kännedom. Viktigt är att samarbetet mellan berörda myndigheter utvecklas och att överenskommelse träffas om ömsesidigt bistånd för att främja strålskyddet på arbetsplatserna.

Utredningen har även lämnat vissa synpunkter på regleringen av transport av farligt gods. Hithörande frågor har tidigare behandlats främst i anslutning till att förslag (prop. 1973: 143) lades fram om riksdagens godkännande av den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR). För de nationella vägtransporterna tillämpas f. n. ett system med reglering och tillsyn inom produktkontrollagstiftningens ram. Detta innebär att ansvaret är fördelat på olika myndigheter beroende på varukategori. Statens industriverk har samordningsuppgifter och till verket har knutits en rådgivande nämnd för transport av farligt gods med företrädare för berörda intressen. I nämnden ingår även en representant för arbetarskyddsstyrelsen. Enligt utredningen, som har gjort en undersökning av hur regleringen tillämpas av myndigheterna, synes tillämpningen av systemet vara behäftad med vissa brister. Det har dock ansetts ännu vara för tidigt att bedöma om ändringar behövs i det grundläggande systemet. Med hänvisning härtill har utredningen inte föreslagit någon ändring i myndighetsorganisationen. Samtidigt har uttalats att man på sikt torde böra eftersträva att helt föra in explosiva och brandfarliga varor under lagen om hälso- och miljöfarliga varor för att därigenom undvika nuvarande splittring på skilda lagstiftningsområden och tillsynsmyndigheter. Industriverket och produktkontrollnämnden har delat utredningens uppfattning om rådande samordningssvårigheter och ifrågasatt om gällande ordning i längden är ändamålsenlig.

För egen del vill jag konstatera att riskerna med transport av farligt gods i hög grad berör arbetarskyddet för den personal som sysslar med transporten. I väsentlig utsträckning gäller det samtidigt risker för allmänheten och den yttre miljön. Efter samråd med cheferna för jordbruksdepartementet och industridepartementet vill jag framhålla angelägenheten av samordnade insatser. Jag utgår från att industriverket med uppmärksamhet följer utvecklingen på området och med ledning av vunna erfarenheter vid behov inkommer med förslag om att dessa samordningsfrågor görs till föremål för särskild utredning.

Arbetsmiljöutredningen har behandlat ytterligare ett par frågor av organisatorisk karaktär. Utredningen har därvid föreslagit att omgivningshygieniska avdelningen vid statens naturvårdsverk organisatoriskt knys till socialstyrelsen och där bildar ett miljömedicinskt laboratorium. Denna fråga bereds f. n. inom socialdepartementet.

Vidare har utredningen tagit upp frågan om tillsyn av hissar. I fråga

om hissar i verksamhet som inte omfattas av yrkesinspektionens tillsyn — dvs. främst bostadshissar och hissar som företrädesvis nyttjas av allmänheten — gäller kungörelsen (1939: 783) angående anordnande och begagnande samt tillsyn av vissa hissar (ändrad senast 1976: 140). Enligt kungörelsen ankommer det på arbetarskyddsstyrelsen att meddela föreskrifter även rörande anordnande, beskaffenhet och begagnande av bostadshissar och liknande. Vid sidan av arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter finns bestämmelser om hissar i byggnadslagstiftningen. Utredningen har föreslagit att fasta hissar och liknande transportanordningar i princip förs in under byggnadslagstiftningen och att arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn över hissar begränsas att bara gälla gruvhissar och tillfälligt anordnade hissar på arbetsplatser. Jag kan i stort ansluta mig till utredningens tankegångar. De ändringar som krävs i bl. a. byggnadslagstiftningen behöver emellertid övervägas närmare. Av chefen för bostadsdepartementet har jag erfarit att förslag till ändringar av lagstiftningen i detta hänseende f. n. övervägs inom detta departement.

20.10 Sanktionssystem m. m.

Vissa i arbetarskyddslagen och arbetarskyddskungörelsen preciserade gärningar är direkt straffsanktionerade. Arbetarskyddslagstiftningens ansvarsregler innebär dock i stort sett att straffhot för brister i arbetsmiljön inte inträder förrän tillsynsmyndighet i det enskilda fallet har meddelat förbud, föreläggande eller föreskrift och påbudet inte har efterkommits. Möjligheterna för arbetarskyddsstyrelsen att meddela generella föreskrifter med direkt straffpåföljd är begränsade till några speciella fall. Här avses främst besiktning av arbetslokal för riskfylld verksamhet, besiktning och provning av tryckkärl, lyftanordning, transportanordning eller lyftredskap samt i vissa fall undersökning av luftförhållanden.

Utredningen har utförligt diskuterat möjligheten att bygga sanktions-systemet i arbetsmiljölagen på bestämmelser om direkt straffpåföljd för den som inte har fullgjort sina skyldigheter enligt lagen eller med stöd därav meddelade föreskrifter. Ett sådant system skulle dock enligt vad utredningen har kommit till förutsätta antingen en precisering av föreskrifter om arbetsmiljön som skulle stelt reglera vissa företeelser eller också allmänt utformade föreskrifter som fick kombineras med omfattande utredningar inför domstol i straffrättsligt förfarande. Med den nuvarande konstruktionen av sanktionssystemet kan däremot, framhåller utredningen, lagbestämmelser och tillämpningsföreskrifter ges en framåtsyftande utformning. Generella krav kan föreskrivas och detaljerade branschvisa föreskrifter kan utfärdas. Vid provning inför yrkesinspektionsnämnden kan läggas fast om visst förfarande strider mot sådan föreskrift och om föreläggande, förbud eller föreskrift i det enskilda fal-

let skall meddelas. Domstolsprövningen vid eventuell överträdelse kan sedan inskränkas till att avse frågorna om nämnden har haft formell behörighet att meddela påbudet, om detta har vunnit laga kraft och om påbudet har efterlevts. Det är enligt utredningen ingen tvekan om att en lagstiftning med denna uppläggning kan vara ett värdefullt stöd för de lokala skyddsorganisationerna och ge ett fast underlag för yrkesinspektionens åtgärder. Utredningen har också konstaterat att de ändringar som år 1973 genomfördes i arbetarskyddslagstiftningen har gett tillsynsmyndigheterna effektivare instrument för att säkerställa skyndsamt genomförande av myndigheternas påbud. Särskilt har nämnts att de då införda reglerna ger möjlighet att sätta ut vitesbelopp som är avpassat efter vad som i det särskilda fallet behövs för att påkallade åtgärder skall vidtas.

Mot denna bakgrund har utredningen förordat ett sanktionssystem som i princip överensstämmer med påföljdssystemet i arbetarskyddslagen. För arbetarskyddsstyrelsen har därvid föreslagits en allmän befogenhet att meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av arbetsmiljölagen. Enligt utredningens förslag till arbetsmiljölagen kan tillsynsmyndighet i det enskilda fallet meddela föreläggande, förbud eller föreskrift som behövs för att lagen eller föreskrift som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Liksom enligt arbetarskyddslagen kan överträdelse av föreläggande, förbud eller föreskrift — som ej har förenats med vite — medföra straff i form av böter eller fängelse i högst ett år. I förhållande till arbetarskyddslagen har yrkesinspektionens befogenheter utökats att gälla även meddelande av beslut som avser arbetstiden. Vidare har befogenhet att rikta påbud mot tillverkare m. fl. inte förbehållits arbetarskyddsstyrelsen utan också tillagts yrkesinspektionen. I fråga om möjligheten att meddela föreläggande, förbud eller föreskrift har dessutom skett viss utvidgning. Av utredningsförslaget följer sålunda att påbud kan meddelas av tillsynsmyndighet så snart det behövs för att trygga arbetsmiljölagens efterlevnad.

Remissinstanserna har godtagit utredningsförslaget i denna del och understrukt att tillsynsmyndigheternas resurser inte får bindas vid utredningar om påstådda lagöverträdelser. LO och TCO har samtidigt framhållit att systemet förutsätter att det vid varje föreläggande skall framstå som uppenbart mera förmånligt för den förelagde att vidta föreskriven åtgärd än att riskera att straff eller vite döms ut.

För egen del vill jag konstatera att arbetsmiljölagen enligt en enig utredning och en samfällad remissopinion bör läggas upp utifrån den tanken att ett samarbete mellan arbetsmarknadsparterna och tillsynsmyndigheterna är en nödvändig förutsättning för att åstadkomma goda arbetsmiljöer. Med denna utgångspunkt är det även enligt min uppfattning riktigt att utforma sanktionssystemet i första hand så, att möjlighet ges till effektiva och konstruktiva ingripanden från myndigheternas sida. I arbetsmiljöförordningen torde därvid få inrymmas befogenhet för arbe-

tarskyddsstyrelsen att meddela generella föreskrifter om verkställigheten av arbetsmiljölagen. Genom regler som ger möjlighet till ingripande i enskilda fall bör myndigheternas verksamhet mot denna bakgrund kunna inriktas på konkreta åtgärder för att undanröja hälsorisker och driva igenom skyddsåtgärder och förbättringar av arbetsförhållandena. Av stor betydelse i detta sammanhang är den resursförstärkning som sker av tillsynsmyndigheterna inom arbetarskyddet liksom utbyggnaden av de lokala skyddsorganisationerna.

I enlighet med utredningsförslaget och remissutfallet förordar jag därför allmänna befogenheter för tillsynsmyndigheterna att gentemot dem som har skyddsansvar enligt arbetsmiljölagen meddela föreläggande eller förbud som i enskilda fall behövs för att lagen eller med stöd därav meddelade föreskrifter skall efterlevas (7 kap. 7—10 §§). Här innefattas de utvidgade befogenheter i förhållande till gällande ordning som enligt tidigare nämnda uttalanden av utredningen bör ges åt tillsynsmyndigheterna. I beslut om föreläggande eller förbud skall tillsynsmyndighet kunna sätta ut vite. Viss skillnad förordas i förhållande till utredningsförslaget vad gäller terminologin. Enligt min mening bör sålunda ingripande, som kan påkallas i enskilda fall, ske i form av föreläggande eller förbud och ej i form av föreskrift. Till detta kommer beslut som kan behöva meddelas t. ex. om dispens från arbetstidsbestämmelserna eller arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter, om medgivande att utse regionalt skyddsombud eller om vem som skall ha samordningsansvar. Härigenom utmärks tydligare skillnaden i förhållande till de föreskrifter av normmässig karaktär som arbetarskyddsstyrelsen avses kunna meddela.

Jag ansluter mig även till vad utredningen har föreslagit i fråga om straffpåföljd för den som bryter mot påbud som tillsynsmyndighet har meddelat i det enskilda fallet. Mitt förslag innebär följaktligen på denna punkt att den som bryter mot föreläggande eller förbud, som har meddelats honom av tillsynsmyndighet, skall kunna dömas till böter eller fängelse i högst ett år, om påbudet inte har förenats med vite (8 kap. 1 § arbetsmiljölagen).

Som grundregel bör sålunda även enligt arbetsmiljölagen gälla ett ansvar för den som bryter mot föreläggande eller förbud som tillsynsmyndighet har meddelat i det enskilda fallet. Andra aspekter på lämplig sanktionsform kan emellertid läggas när det gäller överträdelse av föreskrifter som har meddelats med stöd av särskilt bemyndigande i arbetsmiljölagen. Utredningen har ansett att sådan föreskrift bör kunna vara förenad med direkt straffpåföljd. Härvid har utredningen föreslagit böter eller fängelse i högst ett år som påföljd för överträdelse av föreskrift om förprovning, kontroll eller särskilt villkor för brukande. Samma straffskala har föreslagits för överträdelse av föreskrift om förbud mot användning av arbetsprocess, arbetsmetod, teknisk anordning eller farligt ämne. I övrigt har den föreslagna straffpåföljden begränsats till bö-

ter. I samtliga fall har för straffbarhet förutsatts att överträdelse har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

Utredningen är på denna punkt inte enig. Arbetsgivarrepresentanterna i utredningen har sålunda i en reservation anfört att fängelse är en föga tjänlig sanktion för brott mot arbetsmiljölagstiftningen medan däremot vitet torde vara ett utomordentligt effektivt medel. Särskilt anmärkningsvärt härvidlag har ansetts vara att förslaget innebär möjlighet att döma till fängelse för överträdelse av föreskrift som arbetarskyddsstyrelsen med stöd av allmänt hållna bemyndiganden har meddelat. Även om i här avsedda fall domstol inte skulle döma till fängelse vid enbart oaktsamhet, har lagen dock ansetts inte böra konstrueras så att sådan möjlighet står öppen. Skall fängelsestraff föreskrivas i den omfattning majoriteten har föreslagit — något som reservanterna är synnerligen tveksamma till — måste det enligt reservanterna krävas uppsåt eller i vart fall grov oaktsamhet för att fängelse skall kunna utdömas. En rad remissinstanser — bl. a. SAF, SFO, LRF, handelskamrarna i Stockholm, Malmö och Kalmar län, Sveriges hantverks- och industriorganisation, domänverket och statens vägverk — har anfört liknande synpunkter.

Enligt vad jag tidigare har anfört bör arbetsmiljölagen innehålla särskilda bemyndiganden för regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen att meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter inom vissa angivna ramar. Tillsammans med de bemyndiganden för arbetarskyddsstyrelsen som torde få ingå i arbetsmiljöförordningen täcks härigenom de områden där arbetarskyddsstyrelsen bör ha sådan befogenhet. Frågan om frihetsstraff bör ingå i straffskalan när det gäller särskilda föreskrifter som meddelas av arbetarskyddsstyrelsen torde, som har antytts i reservationen, i flertalet fall inte vara något spörsmål av stor praktisk betydelse. Jag anser emellertid väsentligt att föreskrifter, som innebär krav på förprovning eller kontroll eller generellt förbud mot användning av arbetsprocess, arbetsmetod, teknisk anordning eller farligt ämne, får avsevärd tyngd. Motsvarande gäller villkor som ställs upp för brukande av teknisk anordning eller farligt ämne. Liksom utredningsmajoriteten förordar jag därför att frihetsstraff skall ingå i straffskalan i dessa fall (8 kap. 2 § första stycket arbetsmiljölagen). I övrigt bör böter kunna följa vid överträdelse av föreskrift som har meddelats med stöd av nu avsedda bemyndiganden (8 kap. 2 § andra stycket 2 arbetsmiljölagen).

Jag stöder även utredningsmajoritetens förslag att arbetsmiljölagens ansvarsbestämmelser utformas så att straff kan utdömas såväl vid uppsåtligt brott som vid överträdelse på grund av oaktsamhet. Det är angeläget att det av arbetarskyddsstyrelsens författningar klart framgår i vad mån däri meddelade föreskrifter är direkt straffsanktionerade. Även i detta avseende torde bestämmelse få införas i arbetsmiljöförordningen.

För att arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter skall få största möjliga genomslagskraft bör på arbetsställe finnas tillgängliga inte bara arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen utan också de föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat och som rör den verksamhet som bedrivs där. I enlighet med utredningsförslaget avser jag att förorda att bestämmelse härom förs in i arbetsmiljöförordningen. Det får ankomma på yrkesinspektionen att vid behov ingripa för att säkra efterföljden.

Liksom utredningen anser jag vidare att arbetsmiljölagen på i huvudsak motsvarande sätt som nuvarande arbetarskyddslag bör innehålla bestämmelser om straff för överträdelse av minimiåldersregeln i arbetsmiljölagen eller lämnande av oriktig uppgift till tillsynsmyndighet (8 kap. 2 § 1 och 3). Detsamma bör gälla i fråga om den som utan giltigt skäl tar bort eller sätter ur bruk skyddsanordning (8 kap. 2 § 4).

Utöver vad som tidigare har sagts vill jag framhålla att brottsbalkens bestämmelser ger vidsträckta möjligheter att kräva ut ansvar vid allvarliga missförhållanden i arbetsmiljön. I sammanhanget kan erinras om att den som av oaktsamhet orsakar annans död är underkastad straffansvar enligt 3 kap. 7 § brottsbalken. Även den som av oaktsamhet åsamlar annan person kroppsskada eller sjukdom som ej är ringa kan dömas till straff (3 kap. 8 § brottsbalken). Enligt 3 kap. 9 § brottsbalken är det också straffbart att av grov oaktsamhet utsätta annan för livsfara eller fara för svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom. Brottet benämns framkallande av fara för annan. Vid tillämpning av dessa bestämmelser i arbetsmiljösammanhang måste tas hänsyn till de krav man i dag ställer på arbetsmiljön. Har exempelvis skyddsanordningar varit otillräckliga eller obefintliga eller har brister förekommit i skyddsinstruktioner eller vid planeringen av arbetet, kan sålunda förfarandet falla under de direkta straffbestämmelserna i brottsbalken. Även underlåtenhet kan härvid vara straffbar i de fall då underlåtenheten ter sig lika straffvärd som en positiv handling. Det gäller alltså att utreda om den som är ansvarig för arbetsmiljöns beskaffenhet förfarit oaktsamt, alternativt grovt oaktsamt, när yrkesskada har inträffat eller fara har uppkommit för arbetstagares liv eller hälsa genom missförhållande på arbetsställe. Vid bedömande härav måste stor vikt läggas vid om föreskrift som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat om arbetsmiljöns beskaffenhet blivit åsidosatt.

En överträdelse av förbud som har meddelats med stöd av arbetsmiljölagen bör enligt vad utredningen har anfört inte få innebära någon ekonomisk vinning genom brottet för överträdaren. Med hänsyn härtill och även för att fortsatt brottslighet skall förhindras har utredningen föreslagit att teknisk anordning eller ämne som har varit föremål för sådant brott eller värdet därav skall förklaras förverkat, om det ej är oskäligt. Härvid har ej avsetts förbud mot vissa upplåtelser (jämför 7 kap. 8 och 9 §§ arbetsmiljölagen). LO har ansett att den av utredningen före-

slagna bestämmelsen är ett viktigt komplement till ansvarsbestämmelserna. Riksåklagaren har ifrågasatt om det är påkallat med förverkande i vidare mån än för att förebygga brott. Enligt riksåklagaren leder bestämmelsen i föreslagen lydelse tankarna alltför mycket till en enbart ekonomisk bedömning. Även jag anser att förverkandemöjlighet bör finnas enligt arbetsmiljölagen. Förutsättningarna för förverkande torde böra anges på samma sätt som i jämförlig lagstiftning. Med beaktande härav förordar jag att förverkande skall kunna ske i de av utredningen avsedda fallen, om det inte är uppenbart obilligt (8 kap. 4 § arbetsmiljölagen).

Utredningen har övervägt möjligheten att vid sidan av de påföljder som nämnts i det föregående införa särskilda ekonomiska sanktioner mot juridiska personer. Med hänsyn till att frågan om eventuell reformering av det ekonomiska sanktionssystemet är under utredning har utredningen emellertid avstått från att komplettera sitt förslag på denna punkt.

Enligt LO:s uppfattning föreligger ett stort behov av att kunna fastställa straffavgift för juridiska personer, främst för att upprätthålla principen att åsidosättande av arbetsmiljölagens bestämmelser aldrig får ge ekonomisk vinst.

Vid samråd med chefen för justitiedepartementet har jag inhämtat att hithörande frågor f. n. övervägs av utredningen (Ju 1973: 11) om eventuell reformering av det ekonomiska sanktionssystemet. Ett betänkande i ämnet väntas bli avlämnat inom kort. Jag vill framhålla att frågan om straffavgifter när det gäller brott mot arbetsmiljölagstiftningen är komplicerad inte minst av det skälet att lagstiftningen bör vara förebyggande och inriktad på att förbättringar skall ske i arbetsmiljön. Ett system med straffavgifter som inte tillräckligt beaktar detta skulle kunna innebära påtagliga olägenheter. Jag avser emellertid att med uppmärksamhet följa frågan. Samtidigt vill jag understryka att redan det föreslagna sanktionssystemet ger myndigheterna möjlighet att förhindra att någon gör ekonomisk vinst genom överträdelse av lagstiftningen. Jag vill i detta sammanhang, i likhet med utredningen och riksåklagaren, betona vikten av att polis och åklagare äger tillräckliga kunskaper om arbetsmiljölagstiftningen och dess tillämpning.

Utredningen har även tagit upp frågan om arbetsgivaransvarets placering. Om arbetsgivaren för att tillgodose de anställdas krav på medbestämmanderätt för över vissa beslutsfunktioner på organ där arbetstarna har bestämmanderätt bör detta enligt utredningen också få konsekvenser för det straffrättsliga ansvaret. Sådant ansvar har ansetts inte kunna ifrågakomma för den som på godtagbart sätt har avhånt sig de rättsliga möjligheterna att handla enligt vad som är föreskrivet. Utredningen har påpekat att de som fattar ett beslut i arbetsgivarens ställe härvid utövar en arbetsgivarfunktion och handlar under motsvarande ansvar.

I sitt remissyttrande har LO avvisat tanken att avtal om överlåtelse av beslutanderätt skulle kunna påverka arbetsgivaransvaret enligt arbetsmiljölagen. TCO har ansett det naturligt att arbetsgivaren ges möjlighet att delegera beslutanderätt avseende arbetsmiljön. Samtidigt har framhållits att det måste klargöras att den till vilken delegation sker skall ges motsvarande befogenheter och resurser. Enligt SFO bör det slås fast att de anställdas inflytande också leder till ökat ansvar för dem. LO har vidare anfört att stora svårigheter föreligger att fastställa vem som bär ansvaret för brott mot arbetarskyddslagstiftningen, inte minst inom den offentliga sektorn. Det har därför krävts skyldighet för arbetsgivaren att anmäla till yrkesinspektionen vem som bär arbetsgivaransvaret enligt arbetsmiljölagen. Vad särskilt gäller ansvaret inom den offentliga sektorn bör enligt LO ansvaret i stor utsträckning kunna knytas till lägre nivåer än den högsta ledningen. Klargörande uttalanden om det straffrättsliga ansvarets placering har också efterlysts av bl. a. SAF, KF-KFO och arbetsmarknadsstyrelsen.

I anslutning till detta vill jag till en början hänvisa till den diskussion om innebörden av delegation som fördes vid tillkomsten av lagen om medbestämmande i arbetslivet (prop. 1975/76: 105 bilaga 1 s. 479, 530, InU 1975/76: 45 s. 67). Sammanfattningsvis torde kunna uttalas att det straffrättsliga ansvaret får avgöras med hänsynstagande till den i varje särskilt fall föreliggande situationen och med beaktande av var det reella inflytandet över beslut och åtgärder ligger. En annan fråga, som jag inte har anledning att ta ställning till i detta sammanhang, är i vad mån genom medbestämmandeavtal kan föras över beslutsbefogenheter.

Vad gäller frågan om arbetsgivaransvarets placering inom företaget vill jag erinra om att ansvarsreglerna i arbetarskyddslagen fick sin nuvarande utformning genom 1973 års ändringar. Härvid ansågs önskvärt att slopa tidigare stela bestämmelser till förmån för mera flexibla regler om ansvarig person. För straffansvar angavs därför som villkor att överträdelse har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Härigenom avsågs också att vidga möjligheterna att delegera beslutsfattande i arbetsmiljöfrågor. Jag vill understryka vikten av att det vid delegering klargörs vem som i olika avseenden bär ansvaret för att lagstiftningens bestämmelser följs. För att ett uppdrag skall få betydelse i straffrättsligt hänseende förutsätts självfallet att med delegering av ansvar följer tillräckliga beslutsbefogenheter. Det förutsätts också att den till vilken delegering sker har behövlig erfarenhet och kunnande för uppgiften. Inom förvaltningen måste hänsyn dessutom tas till gällande instruktioner och vid behov ändring göras när delegering bör ske.

Mot bakgrund av överväganden av nämnda slag får — om arbetarskyddet har eftersatts i fall då delegering har skett — bedömas om arbetsgivaren varken vid val av person, genom bristande tillsyn eller på annat sätt har varit försumlig och därför bör gå fri från ansvar. Jag vill

understryka att oklarheter i fråga om ansvarsfördelning därvid alltid måste falla inom företagsledningens ansvar. Har emellertid rätt delegering med åtföljande beslutsbefogenheter skett, kan motsvarande förpliktelser finnas för den som har trätt i arbetsgivarens ställe. Vad gäller möjligheten att på förhand klart fastställa arbetsgivaransvarets placering vill jag framhålla att valet här står mellan en fast placering, varvid man måste bortse från omständigheterna i det speciella fallet, och bestämmelser som ger tillfälle till rimligt spelrum med hänsyn till faktiskt begångna fel. I enlighet med ställningstagandet vid 1973 års ändringar finner jag det sistnämnda vara att förordna. I sammanhanget vill jag fästa uppmärksamheten på att arbetsgivaren har en skyldighet att underrätta de anställda om till vem framställning skall ske i skyddsfrågor. En bestämmelse härom infördes år 1973 i arbetarskyddskungörelsen och torde få ingå även i arbetsmiljöförordningen. I vissa fall av underlåtenhet att sörja för tillfredsställande arbetsförhållanden kan ordningen härvidlag vara till ledning vid bedömning av frågor om vållande.

20.11 Fullföljd av talan

Enligt arbetarskyddslagen förs talan mot beslut som har meddelats av yrkesinspektionen hos arbetarskyddsstyrelsen. Styrelsen är slutinstans i ärenden som avser tillämpningen av minimiåldersreglerna och arbetstidsreglerna för minderåriga. Fullföljd mot styrelsens beslut är vidare utesluten i frågor om medgivande att utse regionalt skyddsombud. Talan mot beslut av arbetarskyddsstyrelsen i annan fråga förs genomgående hos regeringen enligt de ändrade fullföljdsregler som gäller fr. o. m. den 1 januari 1974.

Beslut i särskilt fall

Utredningen har i fråga om beslut i enskilda fall föreslagit besvärstämmer i arbetsmiljölagen av i huvudsak samma innehåll som i arbetarskyddslagen. Någon begränsning har dock inte föreslagits när det gäller fullföljdsrätten i ärenden som avser tillämpning av minimiåldersreglerna. Förslaget har lämnats utan erinran av remissinstanserna. För egen del anser jag att arbetarskyddsstyrelsen i ärenden om minderåriga bör vara slutinstans inte bara i arbetstidsärenden utan också i ärenden som avser tillämpning av föreskrifter som med stöd av arbetsmiljölagen har meddelats om åldersgränser eller annan begränsning av möjligheterna att anlita minderårig till arbete. I övrigt ansluter även jag mig till utredningsförslaget i denna del (9 kap. 1 § och 2 § första och andra styckena arbetsmiljölagen).

Vidare har utredningen föreslagit att i arbetsmiljölagen införs en bestämmelse att huvudskyddsombud eller, om huvudskyddsombud inte

finns, annat skyddsombud får föra talan för att ta till vara arbetstagar-
nas intresse. Om skyddsombud inte finns får enligt den föreslagna be-
stämmelsen talan föras av organisation av arbetstagare i den mån saken
rör medlemmarnas intresse och organisationen tidigare har yttrat sig i
ärendet. Förslaget har godtagits av remissinstanserna. Även jag ansluter
mig till detta och förordar att en bestämmelse av angivet innehåll förs in
i arbetsmiljölagen (9 kap. 3 §).

Enligt byggnadsstadgan får byggnadslov för arbetslokal eller perso-
nalrum beviljas endast om utlåtande föreligger från yrkesinspektionen
och av detta framgår att skyddsombud, skyddskommitté eller organisa-
tion som företräder arbetstagarna har fått tillfälle att yttra sig i ärendet.
Detta gäller dock endast om det är känt för vilket slag av verksamhet
arbetslokalen är avsedd. Utredningen har föreslagit att en bestämmelse
införs i byggnadsstadgan om talerätt för huvudskyddsombud, annat
skyddsombud eller facklig organisation i ärende där det framgår av yr-
kesinspektionens utlåtande att företrädare för arbetstagare har yttrat sig.
LO:s och TCO:s representanter i utredningen har i en reservation vänt
sig mot att den föreslagna besvärsrätten gjorts beroende av om arbetsta-
garsidan tidigare yttrat sig i ärendet. Härvid har hänvisats till att det i
icke ringa omfattning förekommit att byggnadsnämnd beviljat bygg-
nadslov för arbetslokal eller personalrum utan att det i ärendet har fun-
nits uppgift om att arbetstagarna beretts tillfälle att yttra sig. I sådana
fall skulle majoritetsförslaget få den verkan att byggnadsnämnds olag-
liga beslut avskär de anställda från besvärmöjlighet. Av remissinstan-
serna har bl. a. LO, TCO och De handikappades riksförbund instämt i
vad som har anförts i reservationen.

För egen del ansluter jag mig till tanken att arbetstagarna i princip
bör ha besvärsrätt i byggnadslovsärende avseende arbetslokal eller per-
sonalrum. Vid den närmare utformningen av en sådan fullföljdsregel är
att beakta att besvärstiden vid talan mot byggnadsnämnds beslut är tre
veckor från den dag klaganden får del av beslutet. Det måste därför
vara möjligt att i byggnadslovsärendet överblicka kretsen av besvär-
berättigade. Det skulle annars inte finnas någon utväg att förvissa sig om
att byggnadslovet har vunnit laga kraft innan byggnadsföretaget påbör-
jas. Finns emellertid skyddsombud inom den verksamhet byggnadsföre-
taget avser, föreligger därmed också klarhet om vem som är behörig att
företräda arbetstagarna i skyddsfrågor. Jag anser därför att reservatio-
nen i vad som torde vara det väsentliga kan läggas till grund vid utfor-
mande av regler om talerätt för de anställda i byggnadslovsärenden. Hu-
vudskyddsombud eller, om sådant ombud inte finns, annat skyddsom-
bud bör sålunda — oberoende av om han tidigare har yttrat sig i ären-
det — få föra talan mot beslut om byggnadslov som avser byggande
inom hans skyddsområde. Finns å andra sidan inget skyddsombud är
det nödvändigt att göra en särskild avgränsning i kretsen av besvär-
be-

rättigade. Detta bör ske genom att i sådant fall talerätt tillerkänns facklig organisation som har yttrat sig enligt yrkesinspektionens utlåtande i byggnadslovsärendet. Jag förordar att i byggnadsstadgan (72 §) införs en bestämmelse om talerätt för skyddsombud eller facklig organisation i enlighet med det anförda. Jag vill samtidigt betona vikten av att byggnadsnämnderna är uppmärksamma på att byggnadslov ej meddelas utan att arbetstagsarsidan i förekommande fall har fått tillfälle att yttra sig.

I det föregående (avsnitt 20.5.2) har nämnts att byggande för staten eller landsting f. n. inte omfattas av reglerna om byggnadslov. Vid sådant byggande gäller i fråga om fullföljdsrätt allmänna bestämmelser om besvär över beslut av förvaltningsmyndighet. Detta innebär att i dag någon särskild fullföljdsrätt för de anställda inte föreligger i här avsedda fall. Det ankommer på vederbörande beslutande myndighet att se till att de anställdas synpunkter beaktas vid handläggning av byggnadsärenden. Som jag tidigare har nämnt övervägs frågan om byggnadslov vid byggande för staten eller landsting i det arbete på en ny byggnadslagstiftning som pågår inom bostadsdepartementet.

Beslut om föreskrift till allmän efterrättelse

Utredningen har i fråga om beslut av normmässig karaktär konstaterat att sådant beslut är underkastat samma principer för överklagbarhet som beslut i särskilt fall. Enligt utredningen torde dock för arbetarskyddets del detta inte gälla beträffande beslut om generell föreskrift som inte är förenad med omedelbart verkande sanktion.

För egen del vill jag till en början konstatera att arbetarskyddsstyrelsens beslut om generella föreskrifter hittills inte har överklagats i nämnvärd utsträckning. Förklaringen torde bl. a. kunna sökas i att viss oklarhet har rätt angående fullföljdsrätt. Härtill kommer att arbetarskyddsstyrelsens kompetens i detta avseende har varit ganska begränsad. Väsentligen har föreskrifterna gällt vissa speciella tekniska anordningar. Det är angeläget att klara fullföljdsregler även på detta område föreligger enligt arbetsmiljölagen.

Den förordade arbetsmiljölagen är en utpräglad ramlag. Avsikten är att den närmare regleringen av arbetsmiljöns beskaffenhet, av förhandsprövning osv. skall ske genom arbetarskyddsstyrelsens försorg. Härvid avses arbetarskyddsstyrelsen kunna meddela såväl direkt straffsanktionerade föreskrifter som andra föreskrifter. Beträffande alla slag av föreskrifter gäller att de skall anses som bindande och alltså skall läggas till grund vid prövning i de enskilda fallen.

Den författningsreglering som förutsätts ske genom arbetarskyddsstyrelsen kommer att beröra både frågor av stor allmän betydelse och spörsmål av mera detaljbetonad karaktär inom en mängd verksamhetsområden. Om författningsarbetet i anslutning till arbetsmiljölagen skall kunna samlas inom arbetarskyddsstyrelsen och tillräckliga resurser

kunna satsas på detta, synes det nödvändigt att begränsa möjligheterna att fullfölja talan mot styrelsens beslut om generella föreskrifter. Det finns annars en påtaglig risk att tyngdpunkten i detta författningsarbete inte kan ligga kvar inom arbetarskyddsstyrelsen utan via fullföljdsförfarande flyttas över till en överordnad instans. Detta vore från flera synpunkter olyckligt. Jag vill i första hand peka på risken för fördröjningar om det här rådde en allmän fullföljdsrätt. Föreskrifter som meddelas om åtgärder mot ohälsa eller olycksfall i arbetslivet måste komma i snabb tillämpning. Härtill kommer den splittring av resurserna som skulle bli en följd av att ansvaret för denna författningsverksamhet för-lades även på annat håll än inom arbetarskyddsstyrelsen. Jag anser med hänsyn till detta att det vore olämpligt att skapa en särskild instans som överprövar författningar från arbetarskyddsstyrelsen. Inte heller kan det vara ändamålsenligt att låta var och en fullfölja talan hos regeringen i avsedda fall. En allmän överprövning av dessa författningar skulle även-tyra möjligheten att få i gång en koncentrerad och effektiv författnings-verksamhet hos arbetarskyddsstyrelsen. Tanken bakom arbetsmiljöla-gens föreslagna uppläggning skulle därmed inte kunna förverkligas.

Remissinstanserna har inte haft någon erinran mot utredningens ut-talande att talerätt inte torde gälla beträffande arbetarskyddsstyrelsens beslut om icke direkt straffsanktionerade generella föreskrifter. Det torde enligt min uppfattning också snarast te sig främmande för rätts-uppfattningen att införa en allmän talerätt mot beslut om generella föreskrifter av den omfattning och innebörd som arbetarskyddsstyrel-sens författningar kan antas få.

Jag vill härafter peka på de former under vilka arbetarskyddsstyrel-sens författningsarbete avses komma att bedrivas. Frågan har behand-lats i avsnitt 20.9. Där har framhållits att underlaget skall arbetas fram i samarbete med arbetsmarknadsparterna och berörda branscher samt olika sammanslutningar och myndigheter vilkas verksamhetsområden berörs. När det sedan gäller att besluta om generella föreskrifter bör i arbetarskyddsstyrelsen — vari bl. a. skall ingå representanter för arbets-givare och arbetstagare — normalt kunna ske de bedömningar och av-vägningar som behövs med hänsyn till skilda intressen. Detta talar för att något system med underställning till regeringen bör kunna övervägas som ersättning för ett allmänt fullföljdsförfarande i fråga om författ-ningar från arbetarskyddsstyrelsen.

I avsnitt 20.9 har jag framhållit att en underställningsmöjlighet enligt arbetsmiljölagen bör inom arbetarskyddsstyrelsens verksamhetsområde kunna ersätta underställningsförfarandet enligt kungörelsen om begräns-ning i myndigheters rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd. Den närmare utformningen av ett underställningsförfarande enligt nämnda lag har samtidigt ansetts böra övervägas vid behandlingen av lagens fullföljdsregler. I detta avseende vill jag nu anföra följande.

Arbetskyddsstyrelsens föreskrifter kan komma att gälla frågor av stor samhällsekonomisk betydelse. Det synes för sådana fall lämpligt att i arbetsmiljölagen anvisa en väg att få fråga underställd regeringens prövning. Vidare kan mellan arbetskyddsstyrelsen och annan myndighet vars verksamhetsområde berörs uppkomma olika uppfattning om hur ett författningsärende bör avgöras. Självfallet bör här eftersträvas att inom ramen för en allsidig avvägning komma till en samlad lösning. Misslyckas detta är det emellertid på regeringen det bör ankomma att göra den slutliga bedömningen. Eftersom arbetsmiljölagen avses vara övergripande i förhållande till annan lagstiftning, kommer arbetskyddsstyrelsens kompetens att överlappa en rad sektorsansvariga myndigheters verksamhetsområden. Det är därför av särskild betydelse att underställningsmöjlighet införs i arbetsmiljölagen. Vad gäller beslutsfattandet inom arbetskyddsstyrelsen bör verksstyrelsen som redan nämnts ha en allsidig sammansättning. Företrädare för olika intressen har härigenom möjlighet att söka nå fram till ett resultat som från skilda synpunkter framstår som tillfredsställande. Uppnås emellertid inte enighet, bör detta i fråga av större samhällsekonomisk eller principiell betydelse vara ett skäl att underställa frågan regeringens prövning. Det bör samtidigt framhållas att, även om verksstyrelsen är enig i sakfrågan, styrelsen bör kunna besluta om underställning om frågan är av principiell betydelse. Jag finner det naturligt att styrelsen vid avgörande av frågor av stor principiell betydelse från samhällsekonomisk eller annan synpunkt begagnar sig av underställningsmöjligheten enligt lagen.

Jag förordar sålunda att arbetskyddsstyrelsen anvisas möjlighet att i enlighet med det sagda underställa regeringen frågor om meddelande av föreskrifter till allmän efterrättelse. Med hänsyn till de aspekter som tidigare har anlagts synes detta förfarande även böra tjäna som ersättning för fullföljdrätt vad avser sådana föreskrifter. Det kan naturligtvis väl tänkas att underställning ej sker, trots att inte alla intressenter delar arbetskyddsstyrelsens uppfattning om vilka prioriteringar som bör ske eller hur viss föreskrift bör utformas. Jag vill emellertid i detta avseende understryka att inom styrelsen bör finnas ett ansvar för att komma fram till lösningar som är gynnsamma från allmän samhällssynpunkt. Detta torde med hänsyn till bredden av de intressen som avses företrädda i arbetskyddsstyrelsen vara en självklarhet. Jag vill också hänvisa till att regeringen ytterst alltid har möjlighet att återkalla ett bemyndigande att meddela föreskrifter och sedan själv meddela de bestämmelser som behövs.

Mot denna bakgrund förordar jag att talan ej skall få föras mot beslut som arbetskyddsstyrelsen meddelar om generella föreskrifter inom arbetsmiljölagens ram. Detta bör komma till uttryck i arbetsmiljölagen (9 kap. 2 § tredje stycket). Samtidigt förordas att i arbetsmiljölagen (9 kap. 4 §) skrivs in att arbetskyddsstyrelsen beträffande föreskrift till allmän efterrättelse äger underställa regeringen fråga av särskild bety-

delse, innan styrelsen meddelar beslut i ärendet. Som torde framgå av mina tidigare uttalanden avses underställningsförfarandet komma till användning endast i fall av principiell betydelse.

20.12 Övriga frågor

20.12.1 Arbetsställe

Arbeterskyddslagen och till denna anslutande författningar utgår i olika sammanhang från begreppet arbetsställe. Enligt förarbetena till arbetskyddslagen (SOU 1946: 60 s. 60) förstås med arbetsställe det lokala, avgränsade område, inom vilket arbetsgivare i och för sin verksamhet bedriver arbete, oavsett om detta utförs i arbetslokal, i det fria eller under jord. Samtidigt uttalades att arbetsställe inte alltid får tas i så inskränkt bemärkelse att därmed skulle avses en och samma lokal, byggnad eller plats i det fria. Vad som skall räknas som ett arbetsställe fick i stället vid tvekan bedömas från fall till fall. Därvid skulle iakttas att begränsningen till lokalt område i princip innebär att verksamheten skall utövas på en och samma ort. Inte heller denna begränsning ansågs emellertid böra gälla alltid.

Anförda uttalanden har sedan varit vägledande för arbetskyddsmyndigheterna när det har gällt att tolka innebörden av ordet arbetsställe. Framför allt har sådana spörsmål kommit upp i ärenden om medgivande att utse regionalt skyddsombud. Stor vikt har därvid också lagts vid de lokala parternas uppfattning om hur arbetsstället bör avgränsas.

Även i avtal på arbetsmiljöområdet mellan arbetsmarknadens parter har nämnda uttalanden bildat grunden för bestämmingar av arbetsställebegreppet. Enligt gällande avtal inom den statliga sektorn avses i avtalet med arbetsställe ett lokalt avgränsat område där vederbörande myndighet bedriver verksamhet. Samtidigt lämnas den kommentaren att arbetsställe måste avgränsas med hänsyn till verksamhetens art och att exempelvis rörliga enheter kan verka inom större område än orten. De lokala parterna rekommenderas att komma överens om arbetsställets avgränsning i varje särskilt fall. I arbetsmiljöavtalet på det kommunala området definieras arbetsställe som arbetsgivares förvaltningsområde. Omfattar förvaltningsområde två eller flera till belägenhet eller verksamhet avgränsade områden kan dock varje sådant område utgöra ett arbetsställe. Om ringa antal anställda eller andra skäl motiverar detta kan enligt avtalet flera förvaltningsområden tillsammans räknas som ett arbetsställe. Arbetsmiljöavtalet mellan SAF, LO och PTK ansluter direkt till definitionen i förarbetena till arbetskyddslagen. I avtalsparternas kommentarer till avtalet konstateras dock att arbetsställena är mer eller mindre tillfälliga inom delar av arbetslivet. Arbetsställe måste därför bestämmas med hänsyn till verksamhetens art. Branschparterna kan därvid komma överens om en definition av begreppet arbetsställe med hänsyn till bran-

schens förhållanden. Ofta torde emellertid enligt vad som sägs i kommentaren en lokal definition vara motiverad, varvid överenskommelse träffas mellan de lokala parterna.

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att det ibland är svårt att avgöra vad som i det enskilda fallet skall anses som ett arbetsställe, eftersom uttrycket arbetsställe används i olika sammanhang i lagstiftningen. Samtidigt har konstaterats att ordet arbetsställe har vunnit burskap inom arbetsmiljöområdet. Utredningen har därför stannat vid att föreslå att det används även i arbetsmiljölagen. Med hänsyn till de skiftande förhållanden som det är fråga om har det ansetts ogörligt att definiera begreppet i lagen. Det blir enligt utredningen i stället nödvändigt att se till funktionskraven i det aktuella sammanhanget. Remissinstanserna har godtagit utredningens resonemang. Ett antal remissinstanser har dock ansett det angeläget att vägledande uttalanden angående arbetsställebegreppet görs vid lagstiftningsärendets vidare behandling.

Jag håller med utredningen och remissinstanserna om att det finns ett behov av att hänföra vissa bestämmelser i arbetsmiljölagen till vad som skall gälla på ett arbetsställe. Främst avses reglerna om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. Eftersom det här rör sig om riktlinjer till grund för parternas gemensamma skyddsarbete synes det inte lämpligt att genom en definition i lagen av begreppet arbetsställe binda utvecklingen av de lokala skyddsorganisationerna. Fortfarande torde man emellertid få ta som utgångspunkt att en skyddsorganisation skall finnas inom det lokala, avgränsade område där en arbetsgivare bedriver verksamhet. I det stora antalet fall är det sålunda naturligt att se en lokalt sammanhållen produktionsenhet som ett arbetsställe. Särskilda överväganden är nödvändiga vid tillfälliga och rörliga arbetsenheter. Det avgörande måste dock alltid vara verksamhetens art och det underlag som krävs för att skapa en väl fungerande lokal skyddsorganisation. Inom denna ram får arbetsställets omfattning närmare avgränsas på det lokala planet. Eftersom i dessa hänseenden inte avses att ge arbetsmiljölagen något nytt innehåll kan man stödja sig på den praxis som hittills har utbildat sig. Vidare kan pekas på den ledning som ges i de avtal som arbetsmarknadsparterna inom olika områden har träffat om den lokala skyddsverksamheten.

I övrigt bör man enligt min mening undvika att i arbetsmiljölagen använda uttrycket arbetsställe när detta kan föranleda tolkningssvårigheter. I sammanhanget kan erinras om den förordade bestämmelsen om raster. Med rast förstås avbrott i den dagliga arbetstiden, under vilket arbetstagaren inte är skyldig att stanna kvar på arbetsstället (4 kap. 1 § arbetsmiljölagen). Härmed avses uppenbarligen att arbetstagaren under rast kan välja uppehållsplats utan lokal begränsning. Vidare kan nämnas ett par bestämmelser om tillsynen. Det förordas sålunda att tillsynsmyndighet för tillsyn skall äga tillträde till arbetsställe (7 kap. 5 § arbetsmiljölagen). Föreläggande eller förbud bör under vissa förutsättningar

kunna riktas mot den som råder över arbetsställe (7 kap. 8 § arbetsmiljölagen). I båda dessa fall uttrycks en lokal anknytning utan att fråga därför torde behöva uppstå om arbetsställets avgränsning.

Ordet arbetsställe har i det föregående också använts vid behandlingen av frågor om skyddsansvaret på gemensamt arbetsställe (3 kap. 5, 6 och 7 §§ arbetsmiljölagen). Även här rör det sig om ett begrepp som är vedertaget i gällande arbetarskyddslagstiftning. Vad som avses är ett lokalt avgränsat område där flera företag samtidigt bedriver verksamhet.

Slutligen vill jag påpeka att termen arbetsställe dessutom används i olika myndighetsregister, bl. a. yrkesinspektionens arbetsställeregister. Härvid kan andra överväganden vara aktuella än de som har redovisats i det föregående. Terminologin på detta område är föremål för uppmärksamhet inom ramen för försöksverksamhet med omläggning av registren till ett datorbaserat system.

20.12.2 Förläggningar i anslutning till arbetsställe

Lagen (1963: 246) om tillfälliga bostäder vid skogs- och flottningsarbete m. m., skogsförläggningsslagen, (ändrad senast 1973: 836) är tillämplig på arbete inom skogsbruket samt på flottnings-, flottläggnings-, flottledsbyggnads- och vägarbete. Enligt lagen skall arbetsgivaren vid behov sörja för att arbetstagarna har tillgång till bostad och stallrum i närheten av arbetsställe. I lagen finns närmare föreskrifter om beskaffenheten av bostäder och stall. Även tillverkare och försäljare av bostäder för skogsförläggningar och skogsstall åläggs vissa förpliktelser. Lagen innehåller också bestämmelser om skyddsombud och skyddskommitté. Tillsynsmyndigheter är arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen.

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att arbete som avses i skogsförläggningsslagen numera bedrivs under förhållanden som i flertalet fall medger dagliga resor mellan arbetsplatsen och bostaden. Samtidigt har det även inom andra verksamhetsgrenar blivit allt vanligare med tämligen långa resor mellan arbetsplats och hemort. Vidare förekommer det särskilt vid anläggningsarbeten att boende- och serviceförhållanden för arbetstagarna inrymmer liknande problem som vid skogsarbete i de fall då skogsbruket är förlagt till trakter som är alltför avlägsna för att dagliga hemresor skall kunna ske. Med hänsyn till det anförda har utredningen ansett att det inte längre finns anledning att ha en särskild lagstiftning beträffande skogsförläggningar. Skogsstall enligt skogsförläggningsslagen förekommer nu för tiden i ytterst ringa utsträckning. Utredningen har därför föreslagit att skogsförläggningsslagen i sin helhet upphävs. Remissinstanserna har inte haft någon erinran. Även jag biträder förslaget om skogsförläggningsslagens upphävande.

Som utredningen anför bör oavsett bransch samma regler gälla, när arbetets art aktualiserar reglering av bostadsförhållandena. Härvid

bör skiljas mellan å ena sidan lokalutrymmen, som avser förtäring, uppehåll under raster och överliggning vid enstaka tillfällen och som har mycket nära samband med arbetets utövande, och å andra sidan egentliga bostäder där arbetstagarna tillbringar längre perioder. I det förra fallet torde den förordade bestämmelsen om personalutrymmen (2 kap. 8 § arbetsmiljölagen) och med stöd därav meddelade föreskrifter kunna utgöra tillräcklig grund för att tillfredsställande förhållanden skall uppnås inom alla branscher där reglering krävs. När det gäller mera fasta bostäder bör kraven inte anges i arbetsmiljölagstiftningen även om bostäderna, som fallet är med t. ex. skogsstationerna, har nära samband med arbetet. Här bör gälla byggnadsstadgans krav. Jag kan upplysa om att statens planverk har hemställt att regeringen skall fastställa ett av verket i samarbete med bostadsstyrelsen utarbetat förslag till bestämmelser i Svensk byggnorm avseende s. k. smålägenheter. De föreslagna bestämmelserna är avsedda att tillämpas på bl. a. bostäder i tillfälliga bostadsområden vid storarbetsplatser. Planverkets hemställan, som bereds inom bostadsdepartementet, remissbehandlas f. n.

Vid mindre förläggningar, t. ex. baracker vid vissa skogs- eller anläggningsarbeten eller s. k. jordgubbsläger, torde de sanitära förhållanden, som problemen i första hand gäller, närmast vara en angelägenhet för de kommunala myndigheterna. Jag förutsätter att utredningen (S 1974: 08) angående översyn av hälsovårdsstadgan uppmärksammar hit hörande problem. Jag vill tillägga att det med hänsyn till vissa förläggningars ensliga belägenhet är naturligt att yrkesinspektionen vid inspektionsbesök blir inkopplad på frågor om deras beskaffenhet. Yrkesinspektionen bör i sådana fall lämna de kommunala myndigheterna rapport om iakttagelser som synes böra föranleda åtgärd.

20.12.3 Internationella konventioner m. m.

Arbetsmiljöutredningen har gjort en genomgång av utredningsförslagets innebörd i förhållande till vissa konventioner och rekommendationer som har antagits av internationella arbetsorganisationen (ILO) men som ännu inte har föranlett åtgärd från svensk sida. 1971 års konvention (nr 136) om skydd mot förgiftningsrisker härrörande från bensen innehåller på en rad punkter strängare bestämmelser än den svenska arbetarskyddslagstiftningen. I fråga om denna konvention och rekommendationen (nr 144, 1971) i samma ämne har utredningen dock hänvisat till att redan arbetarskyddslagen och lagen om hälso- och miljöfarliga varor jämte tillämpningsföreskrifter innehåller bestämmelser som ger underlag för vissa förebyggande åtgärder mot risker som är förbundna med användningen av bensenhaltiga kemiska produkter. Utredningsförslaget ger ytterligare stöd för tillämpningsföreskrifter i detta avseende. Vad gäller 1973 års konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete och anslutande rekommendation (nr 146) har utredningen framhållit att föreslagna bestämmelser till sin inriktning och uppläggning står i

överensstämmelse med konventionen. Vissa frågor kvarstår dock beträffande tillämpningsområdet för minimiålderskonventionen. Vidare har fartygsmiljöutredningen i uppdrag att pröva frågan om anpassning av lagstiftningen om arbete till sjöss till konventionsbestämmelserna. Även arbete i arbetsgivarens hushåll faller utanför den föreslagna arbetsmiljölagen. Dessa förhållanden ger enligt utredningen vid handen att ett genomförande av arbetsmiljöutredningens förslag inte ensamt ger förutsättningar för ratifikation av minimiålderskonventionen. Utredningen har redovisat ytterligare ett antal ILO-konventioner som inte har ratificerats av Sverige. Beträffande dessa instrument har utredningen ansett att de numera inte är aktuella för ratifikation från svensk sida. ILO-kommittén har i sitt remissyttrande på samtliga punkter godtagit vad utredningen sålunda har anfört.

Även jag kan ansluta mig till utredningens bedömningar och vill tillägga följande. Av mina tidigare uttalanden (avsnitt 20.1) framgår att jag fäster stor vikt vid det internationella samarbete som sker på arbetsmiljöområdet. Vid utformningen av arbetsmiljölagen bör tas till vara möjligheterna att ge underlag för anslutning från svensk sida till internationella instrument som siktar på att få till stånd en god arbetsmiljö. Detta har eftersträövats vid övervägande av de bestämmelser som jag har förordat i det föregående.

De av mig förordade bestämmelserna om minderåriga har sålunda i all den utsträckning som har ansetts rimlig utformats med hänsyn till 1973 års minimiålderskonvention. Frågan om ratifikation av denna konvention torde kunna aktualiseras först sedan fartygsmiljöutredningen slutfört sitt arbete. Vidare behövs en översyn av lagen om arbetstid m. m. i husligt arbete. Jag har i avsnitt 20.2.8 uttalat mig för att nämnda lag ses över i vissa avseenden. Härvid bör även beaktas bestämmelserna i konventionen om minimiålder.

I fråga om bensenkonventionen vill jag framför allt hänvisa till att jag i det föregående har förordat vidsträckta möjligheter för arbetarskyddsstyrelsen att meddela generella föreskrifter om tekniska anordningar och farliga ämnen för att förebygga risker i arbetslivet. Jag hänvisar också till vad jag i dessa sammanhang har uttalat till ledning vid författningsarbetet. Det är viktigt att möjligheten att ratificera bensenkonventionen beaktas vid utarbetande av närmare föreskrifter enligt arbetsmiljölagen.

Vidare bör här nämnas 1974 års ILO-konvention (nr 139) om förebyggande och kontroll av yrkesrisker förorsakade av cancerframkallande ämnen och agenser. Konventionen har godkänts av riksdagen (prop. 1975: 63, SoU 12, rskr 118). I arbetarskyddsstyrelsens författningsarbete måste hänsyn tas till de åtaganden som Sverige har gjort enligt konventionen. Jag erinrar också om mina uttalanden i avsnitt 20.4.7 i anslutning till rekommendationen i samma ämne.

Den av mig förordade regleringen torde kunna bli av stor betydelse även när det gäller att ta ställning till svensk ratifikation av en eventuell

konvention om skydd för arbetstagarna mot yrkesrisker som förorsakas av luftföroreningar, buller och vibrationer. En konvention i detta ämne diskuterades första gången vid ILO:s allmänna konferens år 1976.

20.12.4 Ikraftträdande

Arbetsmiljölagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1978. Samtidigt som arbetsmiljölagen sätts i kraft bör äldre lagstiftning i ämnet upphävas.

Beträffande de närmare detaljerna rörande ikraftträdande och övergångsbestämmelser hänvisas till specialmotiveringen.

21 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom arbetsmarknadsdepartementet upprättats förslag till

1. arbetsmiljölag,
2. lag om ändring i byggnadsstadgan (1959: 612).

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*¹.

22 Specialmotivering

22.1 Förslaget till arbetsmiljölag

Under arbetarskyddslagens giltighetstid har området för arbetarskydd efter hand breddats. Arbetsmiljön har befunnits ha återverkningar på den arbetandes hela hälsosituation. Vi har fått en insikt om att man för att värna om hälsan bör sträva efter bästa möjliga arbetsförhållanden inte bara i tekniskt och fysiologiskt avseende utan också från social och psykologisk synpunkt. Det är då naturligt att tala om arbetsmiljön som området för olika åtgärder för att skydda den arbetandes hälsa i vid bemärkelse. Mot denna bakgrund föreslås att den lag som skall ersätta arbetarskyddslagen kallas arbetsmiljölag.

I den allmänna motiveringen (främst avsnitt 20.1, 20.3.3, 20.4.7, 20.5.2, 20.5.4 och 20.9) har behandlats arbetsmiljölagens förhållande till annan lagstiftning, som från andra aspekter kan beröra arbetsmiljön eller kan avse speciella frågor i arbetsmiljön.

I kap. Tillämpningsområdet

1 §

På motsvarande sätt som 1 § arbetarskyddslagen anger lagförslagets inledande bestämmelse att arbetsmiljölagen skall gälla varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.2.2.

¹ Bilagan har uteslutits här. Förslagen är likalydande med dem som är fogade till propositionen.

Huvudansvaret för arbetsmiljölagens efterlevnad vilar enligt lagförslaget på arbetsgivaren. När i förslaget talas om arbetsgivaren avses självfallet inte bara denne personligen utan även den som företräder arbetsgivaren. Frågan om arbetsgivaransvarets placering har behandlats i avsnitt 20.10. Liksom enligt arbetarskyddslagen hänför sig själva arbetsgivaransvaret inte till skyddet för andra arbetstagare än för dem som är anställda i verksamheten.

Bestämmelsen i 1 § andra stycket arbetarskyddslagen har inte tagits med i förslaget till arbetsmiljölag. Bestämmelsen gäller dels frågan när uppdragstagare skall anses som arbetstagare, dels frågan vem som skall anses som arbetsgivare i förhållande till den som utför arbete om uppdragstagare har anlitats som mellanman. Hur dessa frågor skall avgöras beror enligt bestämmelsen på om uppdragstagaren är att anse som självständig företagare. I detta spörsmål ges emellertid ingen ledning. En vidsträckt tillämpning av arbetstagarbegreppet har förordats i den allmänna motiveringen. Beträffande mellanmansfallet kan tilläggas att i rättstillämpningen mellanmannens medhjälpare i regel räknas som arbetstagare i förhållande till den för vars räkning arbetet utförs, om mellanmannen är att anse som anställd hos denne.

Tillämpningsområdet för den föreslagna arbetsmiljölagen bestäms alltså främst av intresset att skydda de anställda mot ohälsa och olycksfall i arbete. Lagen föreslås emellertid gälla även andra yrkesverksamma enligt bestämmelser i 3 kap. Vidare föreslås i 3 kap. skyddsansvar för särskilda grupper, nämligen byggherre eller annan samordningsansvarig på gemensamt arbetsställe, tillverkare, importör, överlåtare och installatör av teknisk anordning, tillverkare, importör och överlåtare av farligt ämne samt vissa upplåtare. Även läkare kan åläggas vissa skyldigheter enligt nämnda kapitel. Detta ansvar för särskilda grupper har utmärkts genom en hänvisning i andra stycket av förevarande paragraf. Enligt 1 kap. 2 § gäller arbetsmiljölagen dessutom vissa andra kategorier som utför arbete under liknande omständigheter som i anställningsförhållanden.

Enligt 6 § arbetarskyddslagen skall lagen, såvitt angår de särskilda skyldigheter som åligger tillverkare av tekniska anordningar m. fl., gälla trots att det inte är fråga om verksamhet som enligt övriga bestämmelser om tillämpningsområdet omfattas av lagen. I lagförslaget finns ingen motsvarande bestämmelse om generell tillämplighet. Av arbetsmiljölagens föreslagna uppläggning framgår att lagen i förhållande till producenter och liknande kategorier skall vara tillämplig så snart teknisk anordning eller farligt ämne kan användas yrkesmässigt. Även med denna begränsning överlappar arbetsmiljölagen annan säkerhetsinriktad lagstiftning. Frågor om samordningen mellan arbetsmiljölagen och lagen om hälso- och miljöfarliga varor har behandlats i avsnitt 20.4.7 och 20.5.4 (märkning). Samordningsfrågor vad gäller explosiva och brand-

farliga varor, skydd mot elektrisk ström och strålskydd har berörts i avsnitt 20.9. Även för arbetarskyddsmyndigheterna och konsumentverket kan ansvarsområdena delvis sammanfalla. I förarbetena till marknadsföringslagen (1975: 1418, ändrad senast 1976: 55) har framhållits att det i första hand bör ankomma på konsumentverket att i gränsdragningsfrågor ta de kontakter som behövs med andra myndigheter (prop. 1975/76: 34 s. 114). Vad gäller förhållandet mellan arbetsmiljölagstiftningen och byggnadslagstiftningen hänvisas till avsnitt 20.3.3 (arbetslokaler).

Vissa undantag från förevarande paragraf har gjorts i 1 kap. 3 §. I lagförslaget har samtidigt flera av de undantag som finns i arbetarskyddslagen inte tagits med. Arbetsmiljölagens tillämpningsområde föreslås sålunda utvidgat i fråga om arbete av familjemedlemmar (se avsnitt 20.2.3), arbete inom försvaret (se avsnitt 20.2.6) och arbete som omfattas av strålskyddslagen (se avsnitt 20.2.7). Vidare har s. k. okontrollerbart arbete i princip förts in under arbetsmiljölagen utom i vad avser arbetstidsbestämmelserna (se avsnitt 20.2.8 och 1 kap. 3 § lagförslaget).

2 §

Enligt paragrafen gäller arbetsmiljölagen i vissa avseenden även utanför det område som anges i 1 kap. 1 §. Sålunda föreslås lagen i väsentliga delar gälla även i fråga om arbete som utförs av elev, vårdtagare eller värnpliktig. Vissa motsvarigheter finns i 2 och 4 §§ arbetarskyddslagen. Den föreslagna paragrafen innebär i olika avseenden utvidgad tillämpning av arbetarskyddslagstiftningen beträffande ifrågasvarande kategorier. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.2.4 (elever), 20.2.5 (vårdområdet) och 20.2.6 (värnpliktiga). Vidare hänvisas till avsnitt 20.7.3.

Vad gäller elevområdet har i ett remissyttrande uttryckts farhågor för att olika slags fritidsverksamhet vari ingår moment av utbildning omöjliggörs, om elevs arbetsmiljö helt förs in under arbetsmiljölagen. Därmed skulle enligt yttrandet samma krav bli gällande beträffande matrum, pausrum, toaletter etc. i exempelvis en ridskola som på en arbetsplats. Emellertid torde av lagförslagets uppläggning och den allmänna motiveringen framgå att det är i första hand yrkesinriktad utbildning som arbetsmiljölagen avses gälla på elevområdet. Vidare erinras om att arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter om t. ex. personalutrymmen inte kan ges samma innehåll över lagens hela tillämpningsområde. Detta är ett förhållande som får uppmärksammas i arbetarskyddsstyrelsens författningsarbete över huvud.

Som framgår av den allmänna motiveringen avses med bestämmelsen om elevarbete även arbete som elev utför under praktisk yrkesorientering (s. k. pryö).

På vårdområdet föreslås arbetsmiljölagen i viss utsträckning gälla även arbete som efter anvisning utförs av den som vårdas i anstalt. Med anstalt avses i paragrafen såväl statlig och kommunal som enskild anstalt eller vårdhem. Arbetsmiljölagen blir tillämplig oavsett om vården meddelas enligt offentligt förordnande eller efter ansökan av enskild. Med vård i anstalt jämställs öppen vård i de fall då vårdtagaren bor utanför anstalten men vårdas där under dagtid. I vissa vårdformer kan förekomma att vårdtagaren utför arbete utanför anstalten. Kommer därvid ett anställningsförhållande till stånd, blir arbetsmiljölagen på denna grund tillämplig i sin helhet.

I paragrafen likställs med värnpliktig annan som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring. Här avses sådana grupper som vapenfria tjänstepliktiga och civilförsvarspliktiga. Motsvarande tjänstgöringsförhållanden kan föreligga vid ev. tillämpning av allmänna tjänstepliktslagen (1959: 83, ändrad senast 1973: 862). Vidare kan nämnas räddningstjänst enligt brandlagen (1974: 80, ändrad senast 1975: 96). Med värnpliktig likställs även den som deltar i frivillig utbildning för verksamhet inom totalförsvaret, t. ex. hemvärnet.

I avsnitt 20.12.2 har framhållits att bostadsmiljön i permanenta förläggningar bör falla utanför regleringen i arbetsmiljölagen. I enlighet med detta betraktelsesätt avses arbetsmiljölagen inte omfatta frågor som rör de värnpliktigas förläggning i kasern o. d.

Minderårigbestämmelserna om farligt arbete föreslås tillämpliga på elev- och vårdområdena men inte för värnpliktiga och liknande kategorier. Vad gäller värnpliktiga kan det förekomma att förtidsinskriven värnpliktig är minderårig. Med hänsyn till prövningen vid inskrivningsförrättningen kan förutsättas att någon skillnad beträffande olika värnpliktiga inte skall behöva göras vad gäller tillämpligt regelsystem. Det har inte heller ansetts nödvändigt att göra sådan uppdelning beträffande olika åldersgrupper vid frivillig utbildning inom försvaret. Det åligger dock här som eljest den skyddsansvarige att enligt 3 kap. 3 § andra stycket lagförslaget ta hänsyn till varje sysselsatts särskilda förutsättningar för arbetet.

I 2 § arbetarskyddslagen finns också en bestämmelse om dem som utför arbete för gemensam räkning. I detta avseende hänvisas till 3 kap. 5 § lagförslaget.

3 §

På vissa områden finns särskild reglering av arbetarskyddet. Detta är fallet i fråga om skeppstjänst och arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll. Arbetarskyddsbestämmelser finns sålunda för skeppstjänst i lagen om säkerheten ombord på fartyg och för husligt arbete i lagen om arbetstid m. m. i husligt arbete. Undantag görs beträffande nämnda områden i 3 § arbetarskyddslagen, som i dessa avseenden har förts över

till första stycket av förevarande paragraf. Hithörande frågor har behandlats i avsnitt 20.2.8. I fråga om husligt arbete täcks undantaget genom lagen om sådant arbete. Arbete i fartyg kan i undantagsfall där- emot falla utanför såväl den allmänna arbetarskyddslagstiftningen som sjösäkerhetslagstiftningen, se även avsnitt 20.2.9.

I 3 § arbetarskyddslagen finns också ett generellt undantag för arbete som utförs i arbetstagarens hem eller eljest under sådana förhållanden, att det inte kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över arbetets anordnande. Sådant arbete undantas enligt förevarande paragrafs andra stycke från arbetsmiljölagens tillämpning vad gäller de särskilda arbets- tidsreglerna. I övrigt upptar lagförslaget inte något uttryckligt undantag för detta slag av arbete, se avsnitt 20.2.8. Det förhållandet att arbetsgiva- ren härigenom får visst ansvar för hur s. k. okontrollerbart arbete är an- ordnat bör inte föranleda att man frångår det hittills använda uttrycks- sättet, som också används i annan lagstiftning.

4 §

I paragrafen bemyndigas regeringen eller förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer att meddela särskilda föreskrifter om arbetsmiljö- lagens tillämpning inom försvarsmakten och civilförsvaret. I arbetar- skyddslagen behandlas tillämpningen i fråga om försvaret i lagens 3 §. Allmän motivering finns i avsnitt 20.2.6.

I den allmänna motiveringen har slagits fast att arbetsmiljölagen inte är avsedd för verksamhet som bedrivs under krig eller beredskap. I samband med exempelvis en successiv förstärkning av beredskapen kan emellertid i ett visst skede behov föreligga av särskilda föreskrifter om arbetsmiljölagens tillämpning inom försvaret.

Med stöd av bemyndigandet avses också att i arbetsmiljöförordningen skall få göras undantag för bestämmelserna om skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete (6 kap. 7 § lagförslaget) vad gäller övning inom försvarsmakten och civilförsvaret. I den allmänna motiveringen har redovisats de överväganden som ligger bakom ett sådant undantag. Mot denna bakgrund kan övningsbegreppet preciseras sålunda att med öv- ning i dessa sammanhang förstås verksamhet som genomförs under angiven förutsättning att krigsliknande förhållanden skall eftersträvas. Vidare utmärks övning av att det kontinuerliga händelseförloppet inte är fastlagt i förväg. Övning kan ske med större förband men också med små enheter. I samband med övning kan förekomma att civil eller militär personal eller andra utför vissa servicearbeten som inte ingår i övningen. Undantaget avses inte bli tillämpligt på sådana arbeten. De närmare riktlinjer som kan behövas i detta avseende kan meddelas av arbetarskyddsstyrelsen.

Vidare har i den allmänna motiveringen framhållits att förhållandena inom olika verksamheter växlar inom ganska vida ramar vad gäller möjligheten att tillgodose komfortkrav o. d. Detta gäller såväl anlägg-

ningar som utrustning som används inom försvaret. Även bestämmelsen i 2 kap. 7 § lagförslaget om fordon för personaltransporter måste inom den militära verksamheten självfallet ges en tillämpning som tar hänsyn till denna verksamhets speciella karaktär.

Frågan om arbetarskyddets reglering på örlogsfartyg har berörts i avsnitt 20.2.8.

Vissa sekretessfrågor av betydelse på försvarets område har behandlats i avsnitt 20.8.5.

2 kap. Arbetsmiljöns beskaffenhet

Detta kapitel innehåller grundläggande bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet. Skyddsansvaret enligt den föreslagna arbetsmiljölagen får ses mot bakgrund av dessa bestämmelser jämte föreskrifterna i 3 kap. lagförslaget om skyldigheter för arbetsgivare m. fl.

Bestämmelserna i 2 kap. lagförslaget ersätter ett stort antal detaljregler i arbetarskyddslagen och arbetarskyddskungörelsen men har vidare syftning. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.3.

Precisering av de allmänna bestämmelserna i arbetsmiljölagen förutsätts ske i föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen meddelar. Befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen att meddela verkställighetsföreskrifter torde få ingå i arbetsmiljöförordningen. Viss motsvarighet i detta avseende finns i 74 § arbetarskyddslagen. Med stöd av nämnda paragraf har arbetarskyddsstyrelsen meddelat ett stort antal anvisningar. Dessa avses skola äga fortsatt giltighet under ett övergångsskede, se kommentaren till lagförslagets övergångsbestämmelser.

1 §

Första stycket i paragrafen betonar att arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Direkt motsvarighet saknas i arbetarskyddslagen. Paragrafen har motiverats i avsnitt 20.3.2. Se också avsnitt 20.4.3.

I paragrafens andra stycke slås fast att arbetsförhållandena skall anpassas till människans förutsättningar i såväl fysiskt som psykiskt avseende och att arbetstagaren bör ha möjlighet att själv påverka sin arbetssituation. Enstaka bestämmelser på detta område finns i 10 § femte stycket arbetarskyddslagen och 2, 27 och 37 §§ arbetarskyddskungörelsen. Motivering finns i avsnitt 20.3.2 och 20.4.3.

2 §

Denna paragraf understryker att arbetsmiljömässiga bedömningar skall göras vid arbetets planläggning och anordnande. I arbetarskyddslagen finns viss motsvarighet i 7 § första stycket. Motivering har lämnats i avsnitt 20.3.2.

Förevarande paragraf betonar planeringens betydelse. Hithörande frågor har främst behandlats i avsnitt 20.5 och 20.8.3.

Mot paragrafen jämte 3 kap. 2 § första stycket lagförslaget kan anses korrespondera även sådana detaljregler i gällande arbetarskyddslagstiftning som inte kan hänföras direkt till någon av de övriga bestämmelserna i 2 kap. lagförslaget. Som exempel kan nämnas reglerna i 10 § fjärde stycket arbetarskyddslagen och 28 § arbetarskyddskungörelsen om ordning och renlighet på arbetsplatserna.

3 §

Bestämmelsen, som saknar direkt motsvarighet i arbetarskyddslagen, anger att arbetslokal skall vara så utformad och inredd att den är lämplig från arbetsmiljösynpunkt. Motivering har lämnats i avsnitt 20.3.3.

4 §

Enligt första stycket skall luft-, ljud- och ljusförhållanden och övriga arbetshygieniska förhållanden vara tillfredsställande från arbetsmiljösynpunkt. Bestämmelsen har motsvarigheter i 10 § första, andra och tredje styckena och delar av 11 § andra stycket arbetarskyddslagen samt 20—26 §§ arbetarskyddskungörelsen. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.3.3. Gränsvärdesfrågor har behandlats i avsnitt 20.3.4 och frågor om kontroll av arbetshygieniska förhållanden i avsnitt 20.5.4.

Andra stycket av förevarande paragraf innehåller en allmän föreskrift om skyddsåtgärder mot skada genom fall, ras, brand, explosion, elektrisk ström eller liknande. Motsvarighet finns i 11 § arbetarskyddslagen. Denna bestämmelse korresponderar i sin tur mot detaljregler i 34, 37 och 40—44 §§ arbetarskyddskungörelsen. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.3.3.

I fråga om elektrisk ström innehåller 34 § arbetarskyddskungörelsen en hänvisning till särskilda bestämmelser på området. Beträffande arbetsmiljölagens avgränsning mot annan säkerhetsinriktad lagstiftning avses gälla de synpunkter som har anförts i avsnitt 20.9.

Även skydd mot olycksfall på grund av vissa former av strålning avses med andra stycket av förevarande paragraf i den mån det inte gäller arbetshygieniska förhållanden, som behandlas i första stycket.

5 §

Paragrafen behandlar beskaffenheten av maskiner, redskap och liknande tekniska anordningar liksom hur de skall placeras och brukas. Arbetarskyddslagen innehåller bestämmelser om tekniska anordningar främst i 11, 45 och 59 §§. I arbetarskyddskungörelsen finns föreskrifter om maskinella anordningar i 32 och 38 §§, om tryckkärl i 33 § och om lyft- och transportanordningar i 35, 36 och 39 §§. I sistnämnda paragraf finns också bestämmelser om verktyg och redskap. Nämda bestämmelser ersätts av förevarande paragraf, 3 kap. 8 och 10 §§ och delar av 12 och 13 §§ samt 7 kap. 3 § lagförslaget.

Allmän motivering finns i avsnitt 20.3.3. Frågor om tekniska anord-

ningar har dessutom behandlats främst i avsnitt 20.4.7, 20.5.3 och 20.5.4.

6 §

Denna paragraf anger de allmänna förutsättningarna för användning i arbetslivet av ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall. Vissa motsvarigheter till bestämmelsen om farliga ämnen finns i 10 och 11 §§ arbetarskyddslagen och 20, 24, 25 och 42 §§ arbetarskyddskungörelsen.

Av den allmänna motiveringen, främst i avsnitt 20.3.3, 20.4.7 och 20.5.4, framgår paragrafens närmare innehåll. För reglering av arbetsmiljön med avseende på farliga ämnen är gränsvärdesfrågor av stor betydelse. Dessa frågor har behandlats i avsnitt 20.3.4.

7 §

Paragrafen gäller personlig skyddsutrustning. I nuvarande lagstiftning regleras denna fråga i 12 § arbetarskyddslagen och 29 §, 41 § första stycket och 45 § arbetarskyddskungörelsen. Förevarande paragraf innehåller en grundläggande bestämmelse om personlig skyddsutrustning. Den i 12 § arbetarskyddslagen intagna bestämmelsen om skyldighet för arbetstagare att använda skyddsutrustning motsvaras i lagförslaget av bestämmelsen i 3 kap. 4 § första stycket om skyldighet för arbetstagare att använda de skyddsanordningar som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall.

Allmän motivering till förevarande paragraf finns i avsnitt 20.3.3. Frågor om personlig skyddsutrustning har också behandlats i bl. a. avsnitt 20.4.3 och 20.4.4. I avsnitt 20.5.3 har påpekats att föreskrifter om obligatoriskt typgodkännande i största möjliga utsträckning bör gälla för sådan utrustning.

Det har inte ansetts nödvändigt att i förslaget till arbetsmiljölager ta upp någon motsvarighet till nuvarande bestämmelse i 46 § arbetarskyddskungörelsen om arbetskläder. Skyldighet att ägna uppmärksamhet åt att arbetskläder inte på grund av sin beskaffenhet föranleder ohälsa eller olycksfall ingår i arbetsgivares och arbetstagares allmänna skyldigheter enligt 3 kap. 2 § respektive 4 § lagförslaget. Följaktligen finns även möjlighet för arbetarskyddsstyrelsen att utfärda föreskrifter om arbetskläder med utgångspunkt i arbetsmiljölagens allmänna bestämmelser om åtgärder för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbete.

8 §

I denna paragraf finns bl. a. en rambestämmelse om sanitära anordningar och andra utrymmen och anordningar för arbetstagarna. Nuvarande lagstiftning behandlar denna fråga i 9 § arbetarskyddslagen. Detaljerade bestämmelser om vissa hygieniska anordningar finns i 11—18 §§ arbetarskyddskungörelsen. I förevarande paragraf har också tagits upp en bestämmelse om utrymme och anordningar för lämnande av första hjälpen vid olycksfall och sjukdomsfall. Motsvarighet finns i

13 § arbetarskyddslagen. Detaljföreskrifter på detta område finns i 47 § arbetarskyddskungörelsen. Arbetarskyddslagen har vidare efter hand ansetts tillämplig på personaltransporter inom skogsbruket. I förevarande paragraf markeras att även frågor om beskaffenheten av fordon som används för personaltransporter kan vara att bedöma enligt arbetsmiljölagen. En allmän motivering till paragrafen har lämnats i avsnitt 20.3.3. Den har berörts även i avsnitt 20.12.2.

Höjningen av den allmänna hygieniska standarden medför att högre anspråk får ställas på personalutrymmen av olika slag. Detta skall framför allt beaktas vid ny- och ombyggnad. Genom föreskrifter från arbetarskyddsstyrelsen kan en anpassning ske till de skiftande behov som föreligger.

Genom 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen har skapats möjlighet att av en arbetsgivare på gemensamt arbetsställe kräva att personalrum skall tillhandahållas även för arbetstagare anställda av annan arbetsgivare. Med stöd av 7 kap. 8 § lagförslaget kan vid behov föreläggande att tillhandahålla personalrum riktas mot den som råder över arbetsstället. Vid planeringen av verksamheter där regelbundet sysselsätts personal, som är anställd av annan än den som råder över arbetsstället, måste tillses att personalutrymmena dimensioneras så att de räcker även till sådan personal.

Ett speciellt problem i sammanhanget utgör tillfälliga arbeten i bostadsfastigheter. Arbetsgivaren har även här ansvar för arbetarskyddet och skall i mån av behov tillhandahålla personalbodar av god beskaffenhet. Ett särskilt ansvar för ägare och nyttjanderättshavare till fastighet föreslås inte i arbetsmiljölagstiftningen. Hithörande frågor regleras helt i byggnadslagstiftningen.

9 §

I paragrafen hänvisas till vad som är särskilt föreskrivet i byggnadsstadgan och med stöd därav meddelade föreskrifter i fråga om konstruktion och utformning av byggnad. Motsvarighet finns i 8 § arbetarskyddslagen. Motivering har lämnats i avsnitt 20.3.3.

Föreskrifter rörande tillämpningen av byggnadsstadgan finns i statens planverks publikation Svensk Byggnorm 1975, som fr. o. m. den 1 januari 1976 har ersatt Svensk Byggnorm 67.

Byggnadsarbete, som rör arbetslokal och innefattar överträdelse av föreskrift enligt byggnadslagstiftningen, kan prövas enligt lagen (1976: 666) om påföljder och ingripande vid olovligt byggande m. m. Det ankommer i sådana fall i första hand på byggnadsnämnden att ta upp fråga om påföljd och ingripande med anledning av överträdelsen.

3 kap. Allmänna skyldigheter

1 §

Paragrafen innehåller en grundläggande regel om skyldighet för arbetsgivare och arbetstagare att samverka i arbetsmiljöfrågor. Viss motsvarighet finns i 39 § arbetarskyddslagen. I avsnitt 20.4.2 har lämnats en allmän motivering. 6 kap. lagförslaget ger närmare bestämmelser om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

2 §

Första stycket i paragrafen innehåller grundläggande regler om arbetsgivares skyldigheter i fråga om arbetsmiljön. Viss motsvarighet finns i 7 § första stycket arbetarskyddslagen. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.4.3. Där hänvisas även till de övriga delar i lagförslaget som ger bakgrunden till förevarande bestämmelse.

Nuvarande arbetarskyddslagstiftning innehåller i olika avseenden detaljbestämmelser som inte särskilt tagits upp i förslaget till arbetsmiljölagen och inte heller avses ingå i arbetsmiljöförordningen. Skyldigheter i sådana hänseenden ingår i arbetsgivares allmänna åligganden. Närmare föreskrifter avses skola meddelas genom arbetarskyddsstyrelsens försorg. Vissa tillämpningsregler som har meddelats med stöd av nuvarande arbetarskyddslagstiftning förutsätts gälla under en övergångstid, se kommentaren till lagförslagets övergångsbestämmelser. Eftersom arbetsmiljölagen generellt sett innefattar längre gående krav än nuvarande lagstiftning, kan dessutom detaljregler i arbetarskyddskungörelsen tjäna till viss ledning som minimikrav enligt arbetsmiljölagen även efter det att kungörelsen har upphävts. Detta gäller självfallet endast till dess arbetarskyddsstyrelsen har hunnit meddela erforderliga föreskrifter.

Paragrafens andra stycke inskräper vikten av att arbetsgivare beaktar den risk för ohälsa och olycksfall det kan medföra att arbetstagare utför arbete ensam. Viss motsvarighet finns i 4 § arbetarskyddskungörelsen. Skyddsombud har enligt 6 kap. 7 § andra stycket lagförslaget möjlighet att i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande bestämma att ensamarbete ej skall ske, om sådan åtgärd är påkallad från skyddssynpunkt och rättelse inte genast uppnås genom hänvändelse till arbetsgivaren. De föreslagna bestämmelserna om ensamarbete har motiverats i avsnitt 20.4.3 och 20.8.4.

3 §

Bestämmelsens första stycke anger arbetsgivares skyldighet att ombesörja introduktion och meddela instruktion i olika avseenden samt tillse att arbetstagare har den utbildning som behövs. Vissa motsvarigheter finns i 1 och 3 §§ arbetarskyddskungörelsen. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.4.3.

I förevarande paragraf föreskrivs bl. a. att arbetsgivaren skall förvissa

sig om att arbetstagaren har den utbildning som behövs. Med arbetsgivare avses härvid, liksom i övriga delar av lagförslaget, arbetsgivaren personligen eller den som får anses företräda arbetsgivaren i den föreliggande situationen. Med utbildning avses både kunskaper och färdigheter. Utbildning kan vara av teoretisk art och kan också förvärfvas genom praktiskt arbete.

Det är nödvändigt att arbetstagaren har kännedom om föreliggande yrkesskaderisker, t. ex. om riskerna vid arbete med viss maskin eller visst redskap eller vid arbete med eller bearbetning av farligt ämne. Det måste vidare vara klart att den anställde vet vilka skydd som finns, hur de skall användas och hur man skall arbeta för att undgå risker. Det gäller för arbetsgivaren att ge upplysning om de tekniska förutsättningarna för att arbetet skall kunna utföras på säkert sätt, vilka kontaktvägar som finns m. m. och även om hur man skall förfara vid nödsituationer och störningar av olika slag. Skyddsinstruktion bör ingå som en del av arbetsinstruktionen. För att skyddsinstruktionsbok skall följas är det nödvändigt att skyddsåtgärder uppfattas som en del av själva arbetet.

Det är angeläget att man inom skyddskommitté noga överväger hur skyddsinformationen skall utformas för att ge god effekt. Viktigt är att de anställda bereds tillfälle att aktivt delta vid utformningen av all sådan information. Härvid kan i vissa fall krävas att arbetsgivaren låter göra en särskild genomgång för att kartlägga riskerna.

I förhållande till arbetsmiljöutredningens förslag innehåller lagförslaget en ny bestämmelse i paragrafens andra stycke. Första meningen i stycket anger att hänsyn måste tas till den enskilde arbetstagarens förutsättningar. Vissa motsvarigheter finns i 7 § första stycket arbetarskyddslagen och 2 § arbetarskyddskungörelsen. I andra meningen av förevarande paragrafs andra stycke betonas arbetsgivarens skyldighet att vid arbetets planläggning och anordnande beakta att människors förutsättningar att utföra arbete är olika. Allmän motivering finns i avsnitt 20.4.3. En bakgrund har tecknats i avsnitt 20.3.5. Bestämmelsen har också berörts i avsnitt 20.8.7 och 20.8.8.

4 §

Första stycket i paragrafen innehåller en grundläggande regel om skyldighet för arbetstagare att medverka till att åstadkomma en god arbetsmiljö. Härvid skall han följa givna föreskrifter och använda de skyddsanordningar och iakta den försiktighet som är behövlig för att förebygga ohälsa eller olycksfall. Vissa motsvarigheter till bestämmelsen finns i 7 § andra stycket och 12 § arbetarskyddslagen samt i bl. a. 3 § fjärde stycket, 28 § tredje stycket, 41 § första stycket och 46 § arbetarskyddskungörelsen. Bestämmelsen har motiverats i avsnitt 20.4.4.

I andra stycket av förevarande paragraf har införts en bestämmelse

om arbetstagares möjlighet att underlåta att utföra arbete om han finner att arbetet innebär omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa. Bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande arbetarskyddslagstiftning. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.4.4.

Enligt 34 § första stycket lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet har i första hand de lokala fackliga organisationerna på arbetstagar sidan tolkningsföreträdare i arbetsskyldighetstvister. Visst undantag finns i 34 § andra stycket i fall då enligt arbetsgivarens uppfattning synnerliga skäl föreligger mot att arbete uppskjuts. Enskilda arbetstagare kan inte enligt medbestämmandelagen åberopa tolkningsföreträdare förrän deras fackliga organisation har trätt in i tvisten. Av allmänna rättsgrundsatser anses dock följa att arbetstagaren kan vägra att utföra arbete som innebär fara för liv eller hälsa (prop. 1975/76: 105 bilaga 1 s. 256 och 495). Detta anses gälla även om bedömningen inte i efterhand framstår som objektivt sett riktig, om arbetstagaren med hänsyn till omständigheterna måste sägas ha gjort en försvarlig bedömning i saken.

Genom andra stycket i förevarande paragraf blir den enskilde arbetstagarens arbetsskyldighet uttryckligen reglerad för speciella fall. Den föreslagna regeln innebär att arbetstagaren skall utan risk för skadestånd kunna lämna sitt arbete för att konsultera arbetsledare eller skyddsombud i farosituationer. Det har självfallet förutsatts att inte heller annan påföljd än skadestånd skall kunna komma i fråga, om skada uppstår genom att arbetstagaren tillfälligt avbryter sitt arbete för att rådgöra med arbetsledare eller skyddsombud.

I utredningens förslag har paragrafens andra stycke undantagits från tillämpning vid övning inom försvaret. Härvid har åberopats att bestämmelsen anknyter till skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete, som inte bör gälla vid sådan övning. I det nu framlagda förslaget förutsätts likaledes att reglerna om skyddsombuds stoppningsrätt inte skall tillämpas vid övning inom försvaret. Detta har emellertid inte ansetts böra föranleda något särskilt undantag i fråga om arbetstagares möjlighet att avbryta arbete för att rådgöra med arbetsledare eller skyddsombud. Som har framhållits i den allmänna motiveringen (avsnitt 20.2.6) avses arbetsmiljölagen gälla för verksamhet som bedrivs under normala fredsförhållanden. Beträffande verksamheten inom försvaret kan tilläggas att när i förevarande paragraf talas om företrädare för arbetsgivaren avses vid tillämpning inom försvaret närmaste befäl.

5 §

I paragrafen föreslås en bestämmelse om företagares skyddsansvar för eget arbete. Hithörande frågor har behandlats i avsnitt 20.2.3, 20.2.10 och 20.4.5.

Enligt paragrafen skall motsvarande regler som för ensamföretagare

gälla i fråga om verksamhet som bedrivs endast av medlemmar i samma familj utan hjälp av anställda. Även i gällande arbetarskyddslag finns bestämmelser som hänför sig till begreppet familjemedlem. En sådan bestämmelse finns också i bl. a. allmänna arbetstidslagen. Uttrycket bör ges samma tolkning i arbetsmiljölagen som enligt nämnda lagar och således avse make och anförvanter i rätt upp- och nedstigande led samt avlägsnare släktingar, som lever i gemensamt bo eller tillhör samma hushåll. Med makar bör under vissa förutsättningar kunna jämföras personer som lever tillsammans (jämför prop. 1970: 5 s. 127).

6—7 §§

Till förevarande paragrafer och 7 kap. 6 § lagförslaget har förts över bestämmelserna om gemensamma arbetsställen i 7 a § arbetarskyddslagen. En utvidgning har skett så till vida att det slås fast att den som råder över fast driftsställe skall ha samordningsansvar. Vidare utökas enligt 7 kap. 6 § lagförslaget yrkesinspektionens befogenheter att bestämma vem som skall ha sådant ansvar. Motivering finns i avsnitt 20.4.6.

I 3 kap. 5 § lagförslaget anges att arbetsmiljölagen gäller även ensamföretagares arbete på gemensamt arbetsställe.

8 §

Paragrafen anger allmänna skyldigheter i skyddshänseende för tillverkare, importörer, överlåtare och upplåtare av tekniska anordningar. Viss motsvarighet finns i 45 § arbetarskyddslagen. 3 kap. 12 § lagförslaget vidareutvecklar bestämmelserna i 45 § om typgodkännande. Bestämmelsen i 45 § om ansvar för installatörer ersätts av 3 kap. 10 § lagförslaget.

Ansvar för tillverkare m. fl. av tekniska anordningar har behandlats i avsnitt 20.4.7 och 20.5.3. Vad som innefattas i begreppet tekniska anordningar har behandlats i avsnitt 20.3.3. Avsikten är att till tekniska anordningar skall hänföras alla anordningar som används i arbetsmiljön och all utrustning till skydd mot risker i arbetet. Även särskild anordning för personalutrymme, t. ex. personalbod, inryms i begreppet teknisk anordning. I förhållande till tillverkare m. fl. skall arbetsmiljölagen omfatta varje slag av teknisk anordning som kan användas yrkesmässigt oavsett användning i det enskilda fallet, se kommentaren vid 1 kap. 1 § lagförslaget.

Efter mönster i lagen om hälso- och miljöfarliga varor har bland de ansvariga även tagits upp importörer. Kompletteringen kan på denna punkt snarast ses som ett förtydligande. Den är samtidigt ägnad att inskräpa ansvaret även för denna kategori.

Skyddsansvaret enligt förevarande paragraf aktualiseras i första hand när teknisk anordning avlämnas för att tas i bruk. Härmed avses fall

då anordningen levereras under sådana omständigheter att det framstår som om den skall kunna tas i bruk i levererat skick. Bestämmelsen avser däremot inte överlåtelse för t. ex. skrotning eller renovering. Det är samtidigt angeläget att framhålla att bestämmelsen kan omfatta även försäljning av begagnade maskiner o. d.

I 45 § arbetarskyddslagen anges som förutsättning för paragrafens tillämplighet bl. a. att det skall vara fråga om anordning som avlämnas för att tas i bruk i riket eller som här ställs ut till försäljning eller i reklam syfte. Någon hänvisning till att det skall vara fråga om förfarande inom landet har ej tagits upp i föreslagna bestämmelser om överlåtarens ansvar. Härmed avses ingen ändring i sak, se avsnitt 20.2.9.

9 §

I förevarande paragraf, som saknar motsvarighet i arbetarskyddslagen, föreskrivs om skyddsansvar för leverantör av farligt ämne. Paragrafen har behandlats i avsnitt 20.4.7 mot bakgrund av bestämmelserna i lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Innebörden av begreppet farligt ämne har diskuterats i avsnitt 20.3.3. Som där har framhållits avses med detta uttryck alla kemiska ämnen och produkter som med hänsyn till sina egenskaper och med ett visst användningssätt kan vara hälsofarliga eller medföra olycksfallsrisk. Enligt förevarande paragraf kan sålunda regleras hanteringen av alla slag av farliga ämnen i arbetslivet oavsett om de är att anse som hälsofarliga varor enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Frågor om samordning av nämnda lag och arbetsmiljölagen har belysts även i avsnitt 20.5.4 (märkning).

10 §

I denna paragraf föreslås ett särskilt skyddsansvar vid installation av teknisk anordning. Bestämmelsen innebär som har framhållits i avsnitt 20.4.7 en viss utvidgning av det särskilda installatörsansvaret enligt 45 § fjärde stycket arbetarskyddslagen.

Med installation av teknisk anordning kan vara att jämställa reparation eller ändring av sådan anordning. I vilken utsträckning detta är fallet får bedömas med hänsyn till reparationens eller ändringens omfattning och beskaffenhet.

När det gäller större anläggningar levereras ofta komponenterna av olika leverantörer som var och en för sig inte kan överblicka säkerhetsfrågorna. Installationen sker sedan ofta efter anvisningar och under kontroll av fristående konsult. Förutom att konsulten handlar under civilrättsligt ansvar gentemot beställaren finns för konsultens del ytterst även olika straffrättsliga regler om ansvar vid vårdslöshet att ta hänsyn till. Beställarens arbetsgivaransvar måste emellertid omfatta alla säkerhetsaspekter även när det gäller komplicerade arbetsprocesser. I detta avseende har beställaren bl. a. att beakta att uppdraget ges åt konsult med tillräcklig sakkunskap.

11 §

Paragrafen föreskriver genom hänvisning till 7 kap. 8 och 9 §§ lagförslaget ett särskilt skyddsansvar för den som råder över arbetsställe och för upplåtare av lokal eller markområde. Vissa motsvarigheter finns i 53 § tredje stycket och 53 a § första stycket arbetarskyddslagen. Allmän motivering finns i avsnitt 20.4.8.

Ansvar enligt förevarande paragraf bör i allmänhet utkrävas subsidiärt i förhållande till företagaransvaret enligt 3 kap. 2, 3 och 5 §§ lagförslaget. Generella föreskrifter med stöd av arbetsmiljölagen avses dock kunna meddelas även gentemot dem som är ansvariga enligt förevarande paragraf. Behov härav torde kunna föreligga t. ex. när det gäller skyddsansvaret vid upplåtelse av hamnområde.

12 §

Denna paragraf innehåller liksom de följande paragraferna i detta kapitel vissa bemyndiganden för regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen. Delegation till arbetarskyddsstyrelsen torde få ske i arbetsmiljöförordningen. Till förevarande paragraf ansluter straffbestämmelse i 8 kap. 2 § första stycket lagförslaget. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.5.

Med paragrafens första stycke första punkt avses att vid nyetablering eller ändring av verksamhet skapa möjlighet att komplettera den arbetsmiljömässiga prövning som sker vid byggnadslovsprövning. Första stycket andra punkten ger möjlighet att införa krav på godkännande av visst slag av teknisk anordning som förutsättning för att sådan anordning skall få användas eller avlämnas. Med stöd av tredje punkten i samma stycke kan föreskrivas godkännandekrav eller — även utan samband med godkännandeprövning — särskilt villkor för användning av farligt ämne. Enligt andra och tredje styckena kan föreskrift som avses i andra punkten eller tillstånd eller godkännande som avses i första stycket förenas med olika slags villkor. Fjärde stycket slutligen avser kontroll m. m. av visst slag av teknisk anordning, sedan den har tagits i bruk, och av de arbetshygieniska förhållandena i visst slag av verksamhet.

I anslutning till föreskrift som meddelas med stöd av förevarande paragraf får närmare föreskrivas om de uppgifter som behövs i ansökan om tillstånd eller godkännande.

Första stycket första punkten och tredje stycket andra meningen

De föreslagna bestämmelserna gör det möjligt att med avseende på visst slag av riskfylld verksamhet föreskriva tillståndstvång innan arbetsprocess, arbetsmetod eller anläggning tas i bruk och att i tillståndsbeslut ange de villkor som skall gälla. Viss motsvarighet finns i 8 a § tredje

stycket arbetarskyddslagen. Bestämmelserna har motiverats i avsnitt 20.5.2. Arbetsprocess kan definieras som en del av ett produktionsförlopp som utförs med hjälp av ett system av tekniska anordningar. Begreppet arbetsmetod täcker samspelet mellan flera olika komponenter eller aktiviteter på arbetsplatsen. Härvid kan även innefattas vissa arbetsorganisatoriska frågor. Uttrycket anläggning innefattar i förevarande sammanhang arbetslokal med inredning och utrustning liksom samtliga komponenter i en verksamhet som bedrivs i det fria.

Första stycket andra punkten samt andra och tredje styckena

Enligt första stycket andra punkten kan föreskrifter meddelas om obligatorisk förprovning av tekniska anordningar av olika slag. Som förutsättning för godkännande kan enligt andra stycket första meningen fastställas villkor. Härvid avses villkor som skall prövas vid officiell kontroll. I anslutning till godkännande kan enligt andra stycket andra meningen fastställas krav på monterings- eller bruksanvisning som skall medfölja anordningen vid avlämnandet. Vid meddelande av föreskrift eller godkännande enligt nämnda punkt kan enligt tredje stycket anges villkor för brukandet. Viss motsvarighet finns i 45 § tredje stycket arbetarskyddslagen. Allmän motivering till förevarande bestämmelse har lämnats i avsnitt 20.5.3 och 20.5.4 (förhandskontroll m. m. av tekniska anordningar). Uttrycket teknisk anordning har kommenterats i avsnitt 20.3.3 och vid 3 kap. 8 § lagförslaget.

Godkännandeföreskrift enligt första stycket andra punkten kan innebära förbud mot såväl överlåtelse och upplåtelse som användning av teknisk anordning som inte är godkänd. Med användning eller brukande avses i arbetsmiljölagen varje slag av hantering i arbetslivet, således även transport och förvaring. I vad föreskriften riktas mot överlåtelse och upplåtelse inbegrips varje överlåtelse eller upplåtelse av teknisk anordning som kan användas yrkesmässigt, se kommentaren vid 1 kap. 1 § lagförslaget. Vad gäller brukaransvaret avses yrkesmässig användning eller användning av kategorier som anges i 1 kap. 2 § lagförslaget. Föreskrift kan avse enbart överlätare eller enbart brukare eller endast viss grupp, t. ex. arbetsgivare, av dessa kategorier. Viktigt är att av föreskriften tydligt framgår mot vilka grupper den riktar sig.

Föreskrift om godkännande enligt första stycket andra punkten kan utformas antingen som typgodkännandekrav eller som krav på godkännande vid individuell kontroll innan anordning avlämnas eller tas i bruk. Särskilt föreskrift om typgodkännande torde ofta få kompletteras med föreskrift om märkning som visar att anordningen har utförts i enlighet med uppställda krav. Föreskrift om märkning kan meddelas med stöd av 3 kap. 13 § första stycket lagförslaget.

I fråga om personlig skyddsutrustning och olika slags redskap, såsom lyftredskap, är det stundom tveksamt om de föreskrifter som arbetar-

skyddsstyrelsen hittills har meddelat innefattar krav på typgodkännande. Med nuvarande konstruktion av ansvarsreglerna i arbetarskyddslagen och arbetarskyddskungörelsen medför detta ingen större olägenhet. I de fall då i fortsättningen krav på typgodkännande avses är det emellertid angeläget att föreskrifter utformas som klart uttrycker detta krav.

Föreskrift om obligatoriskt typgodkännande bör som framhållits i den allmänna motiveringen ange grundläggande krav på egenskaper eller funktion som är av betydelse från skyddssynpunkt. Mera detaljerade regler om dimensioner eller andra egenskaper, som kan fordras i fråga om viss anordning för att den skall uppfylla dessa krav, bör undvikas i föreskrift om typgodkännande. Föreskriften kan annars få en hämmande effekt på den tekniska utvecklingen, hindra förbättringar och begränsa en önskvärd konkurrens. Vidare måste uppmärksammas att stela typgodkännandeföreskrifter kan medföra svårigheter i den internationella handeln och kan framstå som tekniska eller s. k. icke tariffära handelshinder. Däremot bör till typgodkännandeföreskrift kunna knytas provningsbestämmelser som ställer detaljerade krav.

Typgodkännandeverksamhet har två sidor. Verksamheten ger myndigheten i fråga möjlighet att ingripa styrande redan på konstruktionsstadiet. Genom typgodkännande ges samtidigt tillverkare, försäljare, arbetsgivare m. fl. säkerhet att vederbörande myndighet anser produkt uppfylla lagens krav i visst avseende. Det är inte minst den senare sidan av saken som gör uppställande av kvalitetskrav och utarbetande av provningsmetoder till arbetskrävande och ofta komplicerade uppgifter. Typgodkännande har hittills meddelats av arbetarskyddsstyrelsen utan begränsning i tiden. Detta kan dock inte anses innebära annat än att godkännande gäller till dess styrelsen på grund av nya rön eller värderingar finner att ändrade krav måste ställas och till följd därav återkallar typgodkännande som har meddelats. Ett typgodkännande bör inte utan översyn få kvarstå under alltför lång tid.

Om föremål visas på mässor, offentliga utställningar o. d. trots brister i skyddshänseende, kan avsevärda olägenheter uppkomma. Allmänheten kan därigenom få den uppfattningen att föremålen trots felaktigheterna uppfyller gällande fordringar. Till detta kommer en snedvridning av konkurrenssituationen, eftersom dåligt utrustade anordningar kan framstå som billigare. Med stöd av 3 kap. 8 § lagförslaget kan arbetarskyddsmyndigheterna ingripa i sådana fall. Något generellt krav på godkännande synes å andra sidan inte behöva ställas förrän anordningen avlämnas för att tas i bruk. Till förfaranden som innefattas i första stycket andra punkten har därför inte hänförts utställning till försäljning eller i reklamsyfte.

Villkor som enligt förevarande andra stycke första meningen anges som förutsättning för godkännande kan avse bl. a. tillverkningskontroll, tillverkningsmetod, materialbeskaffenhet eller kunnighet hos tillverka-

ren. Prövningen av om sådana villkor är uppfyllda får ske i samband med att godkännande söks. Påföljd för underlåtenhet att uppfylla villkoren kan sålunda bli att godkännande vägras.

Tillverkningskontroll o. d. bör kunna föreskrivas i anslutning till krav på godkännande vare sig det gäller typgodkännande eller individuell kontroll. Regler om tillverkningskontroll finns redan för stycketillverkade anordningar i normer som arbetsarskyddsstyrelsen fastställt beträffande svetsarbete på tryckkärl. Reglerna avser såväl kontroll av tillverkarens kompetens som metod- och materialkontroll. Efterföljden av reglerna kontrolleras vid besiktning före ibruktagande. De är sålunda riktade mot den som avser att låta använda anordningen men får naturligtvis direkt betydelse för tillverkaren, som är den som kan se till att föreskriven tillverkningskontroll sker och att intyg om kompetens och kontroll kan företes vid besiktningen. Eftersom den aktuella användningen kan överblickas först vid ibruktagandet är förfarandet ofta praktiskt. Den föreslagna bestämmelsen om angivande av särskilt villkor som förutsättning för godkännande innefattar möjlighet att inbegripa kontroll av tillverkningshandlingar och tillverkarens kompetens vid besiktning hos användaren.

Fastställande av krav på monterings- eller bruksanvisning enligt andra stycket andra meningen förutsätts ske först i samband med godkännande.

När godkännande föreskrivs som krav för användning av teknisk anordning av visst slag kan enligt tredje stycket första meningen samtidigt anges villkor för brukande. Ofta torde det emellertid ställa sig naturligt att sådant villkor anges först vid godkännandeprövningen. Tredje stycket andra meningen ger möjlighet härtill. Villkor av den första typen kommer närmast i fråga vid föreskrift om typgodkännandekrav. Villkor av den andra typen kan fastställas vid individuell kontroll enligt föreskrift om godkännandekrav som riktar sig mot brukaren. Föreskrift som innehåller villkor för brukande måste vara noga preciserad. Väsentligt är att av föreskriften framgår i vilken utsträckning den är direkt straffsanktionerad.

Villkor för brukande kan avse t. ex. maximilast vid användning av godkänd kran eller högsta tryck vid användning av godkänt tryckkärl. Som har framhållits i avsnitt 20.4.3 bör villkor också kunna gälla instruktionskrav, kompetenskrav e. d. Brukande i strid mot fastställda villkor kan i sådana fall sätta förutsättningarna för ett godkännande ur spel. Detta kan för att nämna ytterligare några exempel också vara fallet om roterande slipskiva körs med för högt varvtal, om underhållsarbete utförs på maskiner som ej har säkrats mot start på betryggande sätt, om svetsning på tryckkärl under tryck utförs med godkänd utrustning men i strid mot fastställda villkor etc. Även i sådana avseenden kan alltså villkor för brukandet behöva fastställas.

Första stycket tredje punkten och tredje stycket andra meningen

Här ges bemyndigande att föreskriva krav på godkännande som förutsättning för att ämne, som kan föranleda ohälsa eller olycksfall, skall få användas. Det skall också kunna föreskrivas särskilt villkor som skall iakttas vid användning av farligt ämne. Motsvarighet saknas i arbetarskyddslagen. Bestämmelserna har behandlats i avsnitt 20.5.4 (förhandskontroll av farliga ämnen). Det hänvisas också till specialmotiveringen till 3 kap. 9 §. Vidare är en del av de synpunkter som nyss har anförts vid första stycket andra punkten tillämpliga även på förevarande punkt. Därutöver kan anföras följande.

I avsnitt 20.3.3 har begreppet farligt ämne diskuterats. Någon skarp gräns finns inte mellan råvaror för viss tillverkning (klor, asbest etc.) och produkter som förs ut på marknaden för att användas i arbetslivet (t. ex. olika typer av lim, spackel, färg, kylolja eller rengöringsmedel). I det första fallet kan föreskrift utformas som exempelvis krav på godkännande innan ämne av visst slag får användas i en bestämd verksamhet. I det andra fallet åter kan föreskrift avse t. ex. krav på godkännande av visst slags produkt, varvid godkännande avser användning generellt och inte endast visst företag. (Jämför den i det föregående berörda skillnaden mellan godkännande vid individuell kontroll och typgodkännande av teknisk anordning.)

I fråga om farligt ämne gäller enligt första stycket tredje punkten av förevarande paragraf att villkor för brukande kan föreskrivas separat. Självfallet kan sådant villkor anges även i samband med att krav föreskrivs om godkännande av ämnet som förutsättning för att det skall få användas. Enligt tredje stycket andra meningen kan villkor för brukande anges även vid godkännandeprövningen. Villkor för brukande av farligt ämne kan som har framhållits i avsnitt 20.5.4 avse specificerade krav på ventilation, hygieniska anordningar, personlig skyddsutrustning, medverkan av person med särskild sakkunskap, visst arbetsförfarande m. m.

Föreskrifter enligt 3 kap. 12 § första stycket 1 lagförslaget kan utformas som krav på kontroll innan bl. a. arbetsprocess eller arbetsmetod vari används vissa kemiska produkter tas i bruk. Med stöd av den föreslagna tredje punkten i samma stycke kan å andra sidan med godkännande av viss kemisk produkt förknippas villkor om viss arbetsprocess eller arbetsmetod. Vilken typ av förfarande som bör väljas är avhängigt av om tyngdpunkten ligger i prövningen av arbetsprocessen eller arbetsmetoden eller i prövningen av den kemiska produkten. Det kan också bero på hur prövningen bör utföras. Med stöd av första punkten kan den centrala myndigheten meddela föreskrifter som garanterar officiell kontroll innan arbetsprocess eller arbetsmetod av visst slag tas i bruk. Enligt tredje punkten kan föreskrivas om prövning av kemiska produkter och därvid ställas villkor om förfarandet vid användningen. Tredje

stycket andra meningen innefattar möjlighet att ställa villkor vid provning av såväl arbetsprocesser och arbetsmetoder som kemiska produkter.

Fjärde stycket

Enligt denna bestämmelse kan bl. a. föreskrivas att teknisk anordning av visst slag vid användningen skall kontrolleras, provas eller fortlöpande tillses. Bestämmelsen har vissa motsvarigheter i 33, 35, 36 och 39 §§ arbetarskyddskungörelsen som ger arbetarskyddsstyrelsen befogenhet att meddela föreskrifter om besiktning och provning av tryckkärl, lyftanordningar, transportanordningar och lyftredskap. Nämda paragrafer har dock vad gäller första besiktning motsvarighet i 3 kap. 12 § första stycket 2 lagförslaget.

Förevarande bestämmelse innebär också att 24 § arbetarskyddskungörelsen utvidgas så att arbetshygieniska undersökningar kan föreskrivas i visst slag av verksamhet även vad avser andra arbetsmiljöfaktorer än luftförhållanden.

Motivering finns i avsnitt 20.5.4 (förhandskontroll m. m. av tekniska anordningar och kontroll av arbetshygieniska förhållanden).

Enligt 3 kap. 17 § andra stycket lagförslaget kan regeringen uppdra åt arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva att uppgift skall lämnas om resultatet av kontroll eller undersökning som avses i förevarande paragraf.

13 §

Paragrafen innehåller i förhållande till den föregående ytterligare bemyndigande att meddela direkt straffsanktionerade föreskrifter i fråga om tekniska anordningar och farliga ämnen. Straffbestämmelserna finns i 8 kap. 2 § andra stycket 2 lagförslaget. I arbetsmiljöförordningen torde få uppdras åt arbetarskyddsstyrelsen att meddela avsedda föreskrifter. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.5.3 och 20.5.4. Begreppen teknisk anordning och farligt ämne har diskuterats i avsnitt 20.3.3.

Första stycket första punkten av förevarande paragraf gäller bemyndigande att meddela märkningsföreskrifter beträffande tekniska anordningar. Viss motsvarighet finns i 45 § andra stycket arbetarskyddslagen. Avsikten är att arbetarskyddsstyrelsen skall kunna meddela sådana föreskrifter såväl med som utan samband med föreskrift som innehåller godkännandekrav enligt 3 kap. 12 § första stycket 2 lagförslaget. Märkningsföreskrift kan avse märkningsplikt vid både avlämnande och brukande.

I förevarande första stycke andra punkten föreslås bemyndigande att meddela föreskrifter i fråga om märkning av farligt ämne. En skillnad gentemot första stycket första punkten är att förevarande punkt inte gäller överlåtare utan endast brukare. Motsvarighet saknas i arbetarskyddslagen.

Första stycket tredje punkten avser bemyndigande att meddela föreskrifter om förande av förteckning över vissa slag av tekniska anordningar eller farliga ämnen. Motsvarighet saknas i arbetarskyddslagen.

Enligt paragrafens andra stycke skall direkt straffsanktionerade föreskrifter kunna meddelas även i fråga om installation av teknisk anordning. Ej heller här finns någon motsvarighet i arbetarskyddslagen. Förutom till motiveringen i avsnitt 20.5.3 (förhandskontroll m. m. av teknisk anordning) hänvisas till kommentaren vid 3 kap. 10 § lagförslaget.

14 §

Paragrafen innehåller bemyndigande att förbjuda användningen av visst slag av arbetsprocess, arbetsmetod, teknisk anordning eller farligt ämne. Delegation till arbetarskyddsstyrelsen torde få ske i arbetsmiljöförordningen. Anslutande straffbestämmelse finns i 8 kap. 2 § första stycket lagförslaget. Motsvarighet saknas i arbetarskyddslagen. Motivering finns i avsnitt 20.5.1 och 20.5.4.

15 §

Här föreslås bemyndigande att föreskriva om läkarundersökning av arbetstagare. Straffbestämmelse som ansluter till sådan föreskrift finns i 8 kap. 2 § andra stycket 2 lagförslaget. Delegation till arbetarskyddsstyrelsen torde få ske i arbetsmiljöförordningen. Viss motsvarighet finns i 16 § arbetarskyddslagen, med stöd varav har utfärdats kungörelsen om förbud att använda arbetstagare till målningsarbete med blyfärg och kungörelsen om läkarundersökning och läkarbesiktning till förebyggande av vissa yrkessjukdomar. Motivering har lämnats i avsnitt 20.5.6.

16 §

Paragrafen avser bemyndigande att meddela särbestämmelser för grupper av arbetstagare med hänsyn till särskilda risker. Anslutande straffbestämmelse finns i 8 kap. 2 § andra stycket 2 lagförslaget. I arbetsmiljöförordningen torde få uppdras åt arbetarskyddsstyrelsen att meddela föreskrifter som avses i förevarande paragraf. Med stöd av bemyndigandet kan vid behov meddelas bl. a. motsvarande föreskrifter som enligt 38 § arbetarskyddslagen. Motivering finns i 20.3.5 och 20.5.6.

17 §

I paragrafens första stycke föreslås bemyndigande att meddela föreskrifter om förande av register vid läkarundersökning. Straffbestämmelse finns i 8 kap. 2 § andra stycket 2 lagförslaget. Delegation till arbetarskyddsstyrelsen torde få ske i arbetsmiljöförordningen. Allmän motivering finns i avsnitt 20.5.6.

Med stöd av bemyndigandet i första stycket kan meddelas föreskrifter av bl. a. samma slag som avses i 5 § första stycket kungörelsen om läkarundersökning och läkarbesiktning till förebyggande av vissa yrkessjukdomar. 5 och 6 §§ nämnda kungörelse innehåller även vissa anvisningar i förhållande till läkare som utför undersökning enligt kungörelsen. Arbetarskyddsstyrelsen kan i samråd med socialstyrelsen ge anvisningar av motsvarande slag i samband med att arbetarskyddsstyrelsen utfärdar föreskrifter med stöd av förevarande paragraf.

Paragrafens andra stycke gäller bemyndigande att, i förhållande till den som har skyddsansvar enligt 3 kap 2 eller 5 § lagförslaget, meddela föreskrifter om anmälan eller uppgiftsskyldighet till tillsynsmyndighet och om förvaring av handlingar som har betydelse från skyddssynpunkt. Anslutande straffbestämmelse finns i 8 kap. 2 § andra stycket 2 lagförslaget.

Med stöd av bemyndigandet i andra stycket av förevarande paragraf kan bl. a. uppdras åt arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva att den som använder eller avser att använda teknisk anordning eller farligt ämne av visst slag skall till tillsynsmyndighet göra anmälan om detta och användningssättet. Motsvarighet saknas i gällande arbetarskyddslagstiftning. En bestämmelse av detta innehåll har diskuterats i avsnitt 20.5.4 (anmälan om planerad åtgärd).

Vidare kan enligt detta bemyndigande uppdras åt arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva att uppgift om resultat av godkännandeprövning eller annan kontroll eller av undersökning som avses i 3 kap. 12 § lagförslaget skall lämnas till tillsynsmyndighet. Vissa motsvarigheter finns i 24, 33, 35, 36 och 39 §§ arbetarskyddskungörelsen. Det hänvisas till motiveringen i avsnitt 20.4.7 (farliga ämnen) och 20.5.4 (förhandskontroll m. m. av tekniska anordningar och kontroll av arbetshygieniska förhållanden).

I fråga om farliga ämnen kan tilläggas följande angående rapporteringsskyldighet över huvud. Rapporteringsskyldighet enligt 8 § lagen om hälso- och miljöfarliga varor kan avse varje slag av kemikalie och förutsätter inte att ämnet klassificeras som gift eller vådligt ämne. Beträffande vissa ämnen inom arbetarskyddsstyrelsens intresseområde gäller emellertid att övriga myndigheters ansvarsområden berörs endast i andra hand. Arbetarskyddsstyrelsen bör här liksom eljest kunna ta initiativet till kartläggningar för arbetslivets behov genom den centrala produktkontrollmyndigheten eller initiera generella föreskrifter som meddelas av denna myndighet och med stöd härav själv utföra kartläggningen. För att få en effektiv rapportering även i tillverkarledet torde det sålunda vara nödvändigt att författningsverksamheten på området utövas av en och samma myndighet. Gäller det för arbetarskyddsmyndigheterna att snabbt få tillgång till önskade uppgifter torde möjligheten att med stöd av 7 kap. 3 § lagförslaget vända sig mot brukarna eller enskilda producenter mestadels vara tillfyllest. Härtill kommer

möjligheten att meddela generella föreskrifter om uppgiftsskyldighet för brukare enligt förevarande bestämmelse.

Med stöd av bemyndigandet enligt andra stycket av förevarande paragraf kan också uppdras åt arbetarskyddsstyrelsen att föreskriva om skyldighet att lämna uppgift om resultat av läkarundersökning. Arbetsmiljöutredningen har ansett att sådant uppdrag innefattas i bemyndigande att föreskriva om läkarundersökning. Utryckligt uppdrag i nämnda avseende torde dock få lämnas i arbetsmiljöförordningen.

Avsikten är att vissa ytterligare bestämmelser skall kunna tas in i arbetsmiljöförordningen med stöd av bemyndigandet i andra stycket av förevarande paragraf.

Det erinras härvid till en början om de regler om obligatorisk granskning från arbetsmiljösynpunkt som vid 1973 års reform av arbetarskyddslagstiftningen infördes i byggnadsärenden (se avsnitt 20.5.2). Genom dessa regler och kompletterande bestämmelser i arbetarskyddslagen (8 a § första och andra styckena) om anmälan till yrkesinspektionen vid ibruktagande av arbetslokal har en arbetsmiljömässig förhandsbedömning säkrats inom ett viktigt område. Denna reglering avses gälla även sedan arbetsmiljölagen har antagits. Bestämmelsen om utlåtande av yrkesinspektionen i byggnadslovsärende (6 a § arbetarskyddskungörelsen) torde därvid i huvudsak oförändrad kunna föras över till arbetsmiljöförordningen. Med stöd av bemyndigandet i förevarande paragrafs andra stycke torde även bestämmelserna i 8 a § första och andra styckena arbetarskyddslagen få föras över till arbetsmiljöförordningen. Som har framhållits i avsnitt 20.5.2 bör anmälningsskyldigheten utvidgas att avse även personalrum.

Enligt 69 § tredje stycket arbetarskyddskungörelsen skall vissa handlingar som har samband med tillsyn, kontroll eller provning förvaras tillgängliga på arbetsställe. Vidare finns i den tidigare nämnda kungörelsen om läkarundersökning en bestämmelse om förvaring på arbetsställe av journal eller kortregister som förs vid läkarundersökning. Med stöd av bemyndigandet i andra stycket av förevarande paragraf torde föreskrifter om förvaring av handlingar, som har betydelse från skyddssynpunkt, få tas in i arbetsmiljöförordningen.

I 5 § arbetarskyddskungörelsen finns en bestämmelse om anmälan av yrkesskada till yrkesinspektionen. Med stöd av det föreslagna bemyndigandet torde en bestämmelse i detta avseende få ingå i arbetsmiljöförordningen.

18 §

I 52 § arbetarskyddslagen åläggs läkare att göra anmälan hos tillsynsorgan i situationer då läkaren i sin verksamhet får kännedom om sjukdom, som kan ha samband med arbete, samt att lämna sådant organ upplysningar och biträde. Paragrafen fick sin nuvarande lydelse genom 1973

års ändringar av lagen. Dessförinnan avsåg anmälningsskyldigheten att till vederbörande tillsynsorgan anmäla förhållande som stred mot arbetarskyddslagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter. Vidare avsågs endast "i statens eller kommuns tjänst anställd läkare". Enligt det kommittéförslag (SOU 1972: 86 s. 313), som låg till grund för 1973 års ändringar, är det närmast företagsläkare som berörs av den utvidgade skyldigheten att lämna upplysningar och biträde. I propositionen med förslag till ändringarna (prop. 1973: 130 s. 207) anfördes att det bör ankomma på arbetarskyddsstyrelsen att i samråd med socialstyrelsen meddela närmare anvisningar om former m. m. för anmälningsskyldighetens fullgörande.

Förevarande paragraf ersätter 52 § arbetarskyddslagen. Den har, i enlighet med vad som förordats i avsnitt 20.5.6, utformats som ett bemyndigande att meddela föreskrifter om läkares anmälningsskyldighets- och biträdesskyldighet i förhållande till tillsynsmyndighet. I arbetsmiljölförordningen torde få uppdras åt arbetarskyddsstyrelsen att meddela föreskrifter härom. Allteftersom erfarenheter vinnas kan härvid närmare föreskrifter meddelas inom den ram som anges i paragrafen. Det erinras om att arbetarskyddsstyrelsen med stöd av 74 § arbetarskyddslagen har meddelat anvisningar till ledning vid tillämpningen av 52 § nämnda lag (arbetarskyddsstyrelsens meddelanden 1975: 15). Enligt övergångsbestämmelserna till lagförslaget skall sådana anvisningar t. v. äga fortsatt giltighet inom sitt tidigare tillämpningsområde.

52 § arbetarskyddslagen föreskriver skyldighet även för skolstyrelse, hälsovårdsnämnd och byggnadsnämnd att lämna tillsynsorganen upplysningar och biträde. Eftersom myndigheter har en allmän skyldighet att samarbeta med och bistå varandra, har någon uttrycklig skyldighet för myndigheterna i detta avseende inte föreskrivits i lagförslaget. Någon ändring i sak åsyftas inte.

4 kap. Arbetstidens förläggning

Liksom arbetarskyddslagen innehåller lagförslaget särskilda föreskrifter om arbetstidens förläggning. Allmän motivering finns i avsnitt 20.6. De föreslagna bestämmelserna överensstämmer i vissa delar med gällande föreskrifter. Väsentliga skiljaktigheter finns dock som framgår av det följande.

1 §

Paragrafen upptar de rastbestämmelser som har ansetts behövliga. Definitionen på rast i första stycket ersätter bestämmelsen i 17 § andra stycket arbetarskyddslagen. Som kännetecken på rast skall liksom hittills gälla att arbetstagaren inte är skyldig att stanna kvar på arbetsstället. I själva definitionen har däremot inte angetts att varaktigheten av rast skall vara bestämd på förhand. Ett särskilt krav på att såväl längden som förläggningen av rast skall anges i förväg har i stället införts. Eftersom det i vissa fall kan vara svårt att ange rastförläggningen exakt

i förväg har kravet på noggrannhet i förhandsangivelsen ställts i relation till föreliggande faktiska möjligheter att tillgodose detta.

Andra stycket ställer krav på rast när arbetstagaren utför arbete mer än fem timmar i följd. Detta innebär en skärpning jämfört med 17 § första stycket arbetarskyddslagen som kräver rast först om arbetsdagen uppgår till minst sex timmar. Avgörande för antalet raster samt längden och förläggningen av raster skall som hittills vara arbetets beskaffenhet och varaktighet och arbetsförhållandena i övrigt. Den föreslagna bestämmelsen härom har dock getts en ny redaktionell utformning.

Som framgår av 4 kap. 7 § lagförslaget skall visst avsteg kunna göras från rastbestämmelserna genom kollektivavtal i särskild ordning. En dispensmöjlighet har öppnats i 4 kap. 8 §.

2 §

Paragrafen reglerar möjligheten att byta ut rast mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen. Den restriktivt formulerade grundbestämmelsen härom i 17 § tredje stycket arbetarskyddslagen har förts över väsentligen oförändrad. Ett tillägg har emellertid gjorts för att ge möjligheter till utbyte även vid fall av sjukdom eller annan händelse som ej har kunnat förutses. För dessa fall finns f. n. möjlighet att inskränka rast utan att medge måltidsuppehåll. Gällande bestämmelse härom har ingen motsvarighet i lagförslaget. Att måltidsuppehåll som trätt i stället för rast skall räknas in i arbetstiden har uttryckligen angetts i paragrafen.

Enligt 4 kap. 7 § lagförslaget öppnas möjlighet att genom kollektivavtal i där angiven ordning byta ut rast mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen.

3 §

Regleringen av arbetspauser i 18 § arbetarskyddslagen har ansetts bygga på ett delvis föråldrat synsätt i pausfrågan. I förevarande paragraf slås fast att arbete skall anordnas så att arbetstagare kan ta de pauser som utöver raster behövs under arbetstiden. I vissa arbeten finns utrymme för tillfredsställande naturliga pauser. När arbetsförhållandena inte medger sådana pauser skall i stället särskilda arbetspauser läggas ut.

Enligt den föreslagna lydelsen av paragrafen skall det vara arbetsförhållandena som avgör om och i vilken utsträckning särskilda pauser skall inrymmas i arbetstiden. Det förutsätts att lokala överenskommelser om dessa spörsmål regelmässigt kan uppnås mellan parterna efter överläggningar och förhandlingar. I sista hand blir det tillsynsmyndighetens sak att ta ställning i tillämpningsfrågor som hänskjuts dit.

4 §

I avsnitt 20.3.5 har framhållits att särbestämmelser för kvinnor i möjligaste mån skall undvikas i arbetsmiljölagen. En motsvarighet till den nuvarande regeln i 35 § arbetarskyddslagen om rätt till ledighet för kvinna som ammar sitt barn har emellertid tagits med. Med hänsyn till innehållet i bestämmelsen om rätt till sådan ledighet har befunnits lämp-

ligt att placera den i anslutning till reglerna om raster och pauser i arbetstidskapitlet.

5 §

Diskussionen i den allmänna motiveringen har lett fram till att gällande bestämmelser i 19 § arbetarskyddslagen om nattvila och nattarbetsförbud har förts över till lagförslaget. Förändring föreslås bara beträffande tillämpningsområdet, som blir utvidgat med avseende på anställda i överordnad ställning.

Likaså förordas bibehållande av det generella undantaget från nattarbetsförbudet för arbete som med hänsyn till sin natur, allmänhetens behov eller annan särskild omständighet måste fortgå även nattetid. Som har anförts i den allmänna motiveringen bör under undantaget för "annan särskild omständighet" kunna hänföras även nödfallsituationer, varför dessa inte behöver regleras särskilt. Någon motsvarighet till 19 § andra stycket andra meningen arbetarskyddslagen har följaktligen inte föreslagits. Det erinras vidare om att visst utrymme bör kunna finnas för tillämpning av det generella undantaget från nattarbetsförbudet på anställda i företagsledande eller jämförlig ställning.

Utöver den undantagsmöjlighet som behandlas i förevarande paragraf ges möjligheter till avsteg från nattarbetsregleringen i 4 kap. 7 och 8 §§ lagförslaget.

6 §

Veckovilebestämmelserna, som har behandlats i avsnitt 20.6.5, har tagits upp i förevarande paragraf. Minimilängden av veckovilan enligt 21 § arbetarskyddslagen (24 timmar) föreslås ändrad till 36 timmar. Någon ändring i nuvarande möjlighet att sammanföra ledigheten för två sjudagarsperioder åsyftas inte.

Enligt gällande bestämmelser rekommenderas att veckovilan förläggs till söndag och till samma tider för alla anställda på ett arbetsställe. Det har ansetts lämplig att den föreslagna lagregeln i stället får ange att veckovilan om möjligt skall förläggas till veckoslut.

Möjlighet till undantag från veckovileregeln ges f. n. enligt 21 § första stycket arbetarskyddslagen när särskilt förhållande tillfälligt föranleder därtill. En motsvarande undantagsmöjlighet har skrivits in i andra stycket av förevarande paragraf. Bestämmelsens formulering avviker dock något från gällande regel. Avsikten är att framhäva att undantaget skall tillämpas restriktivt och inte i andra fall än då det inte har varit möjligt att förutse den inträffade särskilda omständigheten. I en verksamhet bör det vara angeläget att vid planläggningen i viss utsträckning ta hänsyn till och ge utrymme för sådana förhållanden som sjukdomsfall, maskinhaverier, rubbning av arbetets uppläggning m. m. Endast för sådana förhållanden, som ligger utanför ramen för vad som normalt kan och bör förutses, skall undantagsbestämmelsen tillämpas.

Utöver den undantagsmöjlighet som behandlas i andra stycket ges

möjligheter till avsteg från veckovileregleringen i 4 kap. 7 och 8 §§ lagförslaget.

Enligt 71 § arbetarskyddskungörelsen skall på varje arbetsställe, där hantverks-, industriellt, byggnads- eller transportarbete bedrivs, i princip finnas anslagen uppgift om tiden för veckovila. Bestämmelsen svarar mot vissa åtaganden enligt ILO-konventionen (nr 14, 1921) angående tillämpningen av veckovila i industriella företag, vilken har ratificerats av Sverige (prop. 1931: 40, 2LU 1931: 24 och memorial 35, rskr 238). Genom be- myndigande att meddela föreskrifter om verkställighet av arbetsmiljö- lagen torde arbetarskyddsstyrelsen få beredas möjlighet att meddela ev. behövliga föreskrifter om anslag om tiden för veckovila.

7 §

Paragrafen öppnar möjlighet att efter överenskommelse i kollektiv- avtal i särskild ordning göra avsteg från rastbestämmelsen samt nattvile- och veckovilereglerna. Viss motsvarighet i fråga om nattvilereglerna finns i 20 § andra stycket arbetarskyddslagen som dock förbehåller arbetarskyddsstyrelsen att träffa det slutliga avgörandet. Genom dispo- sitivitet enligt förslaget kan således avtal träffas om att rast ej skall tas ut under arbetspass som överstiger fem timmar eller om att rast skall bytas ut mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen. Vidare kan avtal ingås om nattarbete även i fall som ej omfattas av den generella undantags- bestämmelsen i 5 § andra stycket. Avsteg via kollektivavtal från vecko- vilebestämmelserna blir också möjliga. Genom utnyttjande av disposi- tionsregeln kan undvikas att ett stort antal av de nattvile- och vecko- vilefrågor, som nu handläggs som dispensärenden, förs till myndighets prövning. Samtidigt som detta ger fördelar från administrativa utgångs- punkter stämmer en sådan ordning väl överens med önskemål om vid- gad förhandlingsrätt och medbestämmanderätt i bl. a. arbetstidsförlägg- ningsfrågor.

Föreskrifterna i paragrafens första stycke om ordningen för kollektiv- avtal om avsteg från lagen har utformats efter förebild av den disposi- tiva regleringen i allmänna arbetstidslagen. Krav har ställts upp på god- kännande av organisation som är att anse som central arbetstagarorga- nisation enligt lagen om medbestämmande i arbetslivet. Med sådan organisation avses förbund eller därmed jämförlig sammanslutning av arbetstagare. För att undvika en besvärlig administrativ hantering på förbundsplanet är det en fördel om den centrala fackliga bevakningen av arbetstidsförläggningen kan koncentreras till mera principiella spörs- mål. Detta kan främjas om central arbetstagarorganisation utnyttjar möjligheten att i mera generell form ge sitt samtycke till vissa typer av lokala kollektivavtal om avsteg från arbetstidsbestämmelserna.

I fall då avtal har träffats som avses i denna paragraf får enligt andra stycket avtalet tillämpas även på arbetstagare som — vare sig han är organiserad eller ej — inte omfattas av avtalet men sysselsätts i sådant

arbete för vilket avtalet gäller. Sådan utsträckt tillämpning är dock inte tillåten om arbetstagaren omfattas av ett konkurrerande kollektivavtal.

8 §

Paragrafen reglerar tillsynsmyndigheternas dispensrätt när det gäller såväl raster som nattvila och veckovila. I motsats till vad som gäller enligt arbetarskyddslagen — vars dispensregler finns i 20 och 21 §§ — skall dispens kunna ges även från lagbestämmelsen om rast, om särskilda skäl föreligger.

Dispens bör kunna förenas med särskilda villkor. Regler om förfarandet i dispensärenden torde få upptas i instruktion eller arbetsordning för tillsynsorganen. Det erinras om att 1921 års ILO-konvention om veckovila kräver hörande av berörda partsorganisationer innan dispens medges.

9 §

Denna paragraf ger möjlighet att meddela särskilda bestämmelser om arbetstidens förläggning vid vägtransport och luftfart. Avsikten är att ge utrymme för regler som av trafiksäkerhetsskäl är mera långtgående än arbetsmiljölagens men som samtidigt kan innebära avsteg i något hänseende. Motsvarighet finns inte i arbetarskyddslagen.

5 kap. Minderåriga

I lagförslaget finns liksom i arbetarskyddslagen ett särskilt kapitel om minderåriga. Vid utformningen av de föreslagna bestämmelserna har eftersträvat överskådlighet och förenkling i förhållande till gällande regler. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.7.

1 §

Paragrafen, som har sin motsvarighet i 22 § arbetarskyddslagen, anger vem som enligt arbetsmiljölagen skall räknas som minderårig.

2 §

Denna paragraf innehåller regler om minimiålder vid yrkesarbete. Föreskrifter i detta avseende finns i 23—25 §§ arbetarskyddslagen.

Huvudregeln om minimiålder enligt lagförslaget tas upp i paragrafens första stycke. Den innebär att minderårig i princip får ta anställning först under det kalenderår han fyller 16 år. Då krav också ställs upp på fullgjord skolplikt blir det i praktiken först efter vårterminens slut nämnda år som tillträde till förvärvsarbete allmänt medges.

I vissa fall har skolelev fått särskilt tillstånd enligt skollagstiftningen att sluta skolan i förtid. Utan att det särskilt framhålls i lagtexten bör skolbefriade ungdomar jämföras med dem som fullgjort sin skolplikt vid tillämpningen av första stycket av förevarande paragraf.

Främst för att möjliggöra för skolungdom att ta förvärvsarbete vid sidan av skolarbetet och under ferier föreskrivs i paragrafens andra stycke undantag från huvudregeln om minimiålder. Undantaget avser

lätt arbete som inte är ägnat att inverka menligt på hälsan, utvecklingen eller på skolgången. Föreskrifter om olika slag av arbeten som omfattas förutsätts bli meddelade av arbetarskyddsstyrelsen, som därvid även kan uppställa särskilda villkor för arbetets bedrivande. Till stor del bör sådana föreskrifter kunna bygga på den kompletterande reglering som arbetarskyddsstyrelsen har gett till nuvarande lagstiftning i förevarande avseende. Enligt 72 § arbetarskyddslagen kan styrelsen överlämna åt yrkesinspektionen att medge vissa undantag från gällande minimiåldersregler. Bemyndigande till styrelsen enligt förevarande stycke innefattar möjlighet att låta yrkesinspektionen meddela de individuella dispenser som kan krävas.

Vad gäller innebörden av begreppet lätt arbete synes det naturligt att låta bedömningen bli i viss mån beroende av om det är t. ex. 13-åringar eller 15-åringar som avses utföra arbetet. Det kan med hänsyn härtill tänkas uppstå behov av att i den kompletterande regleringen ange ytterligare åldersgränser för vissa slag av arbeten. I avsnitt 20.7.2 har framhållits att barn under 13 år bör få anlitas som arbetstagare bara när det gäller mycket lätta arbetsuppgifter och under speciella förhållanden.

I avsnitt 20.7.2 har vidare påpekats att bedömningen av lämpligheten av barns sysselsättning i vissa fall väsentligen kan ske inom ramen för den allmänna barnomsorgen. På detta område gäller lagen (1976: 381) om barnomsorg. Vidare kan erinras om den författningsreglering som finns med hänsyn till den allmänna ordningen m. m. Enligt lagen (1926: 72) angående meddelande av förbud för barn att idka viss försäljning (ändrad senast 1964: 664) kan kommun i vissa fall förbjuda barn under angiven ålder (16 resp. 13 år) att till salu utbjuda eller utdela trycksaker, blommor, kramvaror eller annat. Vad gäller barnartister och liknande kan nämnas allmänna ordningsstadgans (1956: 617, ändrad senast 1976: 1003) förbud för barn under 15 år att utan särskilt tillstånd medverka vid offentlig cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen eller därmed jämförlig offentlig tillställning.

Enligt 1 kap. 2 § lagförslaget skall arbetsmiljölagen i väsentliga delar gälla för elever och vårdtagare som om dessa vore arbetstagare. Bestämmelserna i förevarande paragraf avses emellertid inte bli tillämpliga. Sådant arbete som ingår som ett led i undervisningen men utförs utanför skolan — praktisk yrkesorientering — kommer således ej att omfattas av minimiåldersregleringen.

Straffbestämmelser som ansluter till förevarande paragraf finns i 8 kap. 2 § andra stycket 1 och 2 lagförslaget.

3 §

Paragrafens första stycke ålägger arbetsgivaren skyldighet att särskilt beakta de risker arbetet kan innebära för att minderårig arbetstagare kommer till skada genom olycksfall eller drabbas av överansträngning

eller annan menlig inverkan på hälsa eller utveckling. En i allt väsentligt motsvarande bestämmelse finns nu i 26 § första stycket arbetarskyddslagen, som utgör en utbyggnad av de allmänna föreskrifterna om arbetsgivarens åligganden enligt arbetarskyddslagstiftningen.

I andra stycket av paragrafen upptas det i avsnitt 20.7.3 behandlade bemyndigandet att föreskriva villkor för eller förbud mot farligt arbete för minderåriga. Bemyndigandet har sin motsvarighet i 26 § andra stycket arbetarskyddslagen. Skillnaden mellan förslaget och nuvarande regel är att bemyndigandet avser även arbetarskyddsstyrelsen efter regeringens bestämmande samt att föreskrifter skall kunna meddelas vid varje arbete som innebär påtaglig fara och inte som nu endast när synnerlig fara föreligger. Bestämmelser som arbetarskyddsstyrelsen meddelar med stöd av bemyndigandet skall ersätta bl. a. kungörelsen om förbud att använda minderårig till vissa arbeten. I avbidan på att detta hinner ske bör dock kungörelsen t. v. finnas kvar, se övergångsbestämmelserna.

Som nämnts i avsnitt 20.7.3 skall förevarande paragraf gälla även arbete som elever utför, när de genomgår utbildning, och arbete av vårdtagare. I fråga om värnpliktiga hänvisas till kommentaren vid 1 kap. 2 § lagförslaget.

Till föreskrift som meddelas med stöd av paragrafens andra stycke ansluter en straffbestämmelse i 8 kap. 2 § andra stycket 2 lagförslaget.

4 §

Arbetarskyddslagens regler om arbetsbok för och läkarbesiktning av minderårig arbetstagare (27—30 §§) har som motiverats i avsnitt 20.7.4 inte tagits med i lagförslaget. Med stöd av bemyndigandena i 5 kap. 2 § andra stycket och 3 § andra stycket lagförslaget avses emellertid kunna meddelas villkor för minderårigs anlitande till arbete. Sådant villkor kan avse bl. a. krav på läkarundersökning. På motsvarande sätt som i 3 kap. 17 § första stycket lagförslaget föreslås i förevarande paragraf ett bemyndigande att föreskriva om förande av register vid obligatorisk läkarundersökning. En anslutande straffbestämmelse finns i 8 kap. 2 § andra stycket lagförslaget.

I 3 kap. 17 § andra stycket lagförslaget finns vissa bemyndiganden av intresse när det gäller rapportering och förvaring av uppgifter vid läkarundersökning, se kommentaren vid nämnda lagrum.

5 §

Paragrafen behandlar minderåriga arbetstagares arbetstid och nattvila. Dessa frågor, som f. n. regleras i 31 och 33 §§ arbetarskyddslagen, har i huvuddrag behandlats i avsnitt 20.7.5. Enligt lagförslagets 1 kap. 3 § avses bestämmelserna i denna paragraf inte skola gälla för s. k. okontrollerbart arbete.

För minderårig arbetstagare gäller allmänna arbetstidslagen på samma sätt som för vuxna. Första stycket i förevarande paragraf begränsar

därutöver minderårigas totala arbetstid till 9 timmar per dygn och 45 timmar i veckan. Som arbetstid torde därvid liksom enligt arbetstidslagen få räknas ordinarie arbetstid, övertid och det slag av väntetid på arbetsstället som benämns jourtid. Avvikelse från de föreslagna begränsningarna avses endast kunna ske efter dispens när särskilda skäl föreligger (tredje stycket). Främst synes dispens kunna behövas i vissa fall när det gäller nottimmarsbegränsningen, t. ex. för att möjliggöra äldre minderårigas deltagande i treskiftsarbete där förlängda skift är inlagda vid vissa skiftbyten för att tillgodose önskemål om långa sammanhängande ledigheter. Försiktighet i tillståndsgivningen synes dock vara tillräddig i dessa sammanhang.

Det kan framhållas att föreskrifter beträffande arbetstidens längd vid arbete som sker jämsides med den obligatoriska skolgången avses komma till stånd med stöd av 5 kap. 2 § andra stycket lagförslaget.

Nattvilereglerna för minderåriga enligt arbetarskyddslagen innehåller inslag som inte kan avvaras i arbetsmiljölagen. Gällande regler har emellertid bedömts vara alltför invecklade. Förslaget beträffande nattvilan, som upptagits i andra stycket av förevarande paragraf, har följaktligen begränsats till att avse föreskrifter om längden av den sammanhängande nattvileledigheten samt om den tid som ledigheten obligatoriskt skall omspänna. I fråga om nattvilans längd, minst elva timmar, föreslås ingen ändring i förhållande till arbetarskyddslagen. Vad gäller den tid som skall ingå i ledigheten görs enligt förslaget inte som f. n. åtskillnad mellan äldre och yngre minderåriga. Som sådan tid för alla minderåriga arbetstagare föreslås tiden mellan kl. 22 och kl. 5. Därvid har förutsatts att arbetarskyddsstyrelsen, i anslutning till precisering av föreskrifter om tillåtna lätta arbeten enligt 2 § andra stycket i detta kapitel, meddelar de villkor om arbetstidens förläggning som kan behövas för yngre minderåriga.

Dispensregeln i paragrafens tredje stycke ger möjlighet för tillsynsmyndighet att vid särskilda skäl medge undantag från arbetstids- och nattvilereglerna för minderåriga. Detta har berörts tidigare i kommentaren till denna paragraf.

6 kap. Samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare

Detta kapitel motsvarar i huvudsak 6 kap. arbetarskyddslagen, som fick ny utformning vid 1973 års ändringar av arbetarskyddslagstiftningen. Allmän motivering finns i avsnitt 20.8.

1 §

Huvudregeln i 39 § arbetarskyddslagen om samverkan mellan parterna har med hänsyn till dess allmänna betydelse förts över till 3 kap. 1 § lagförslaget. I stället föreslås som inledning till samverkanskapitlet förevarande bestämmelse som anmodar parterna att bedriva en på lämpligt sätt organiserad skyddsverksamhet. I de följande paragraferna läm-

nas närmare föreskrifter om organisationen, som även torde få behandlas i arbetsmiljöförordningen. Det förutsätts att parterna liksom hittills följer upp författningsbestämmelserna med överenskommelser.

2 §

De två första styckena i denna paragraf innehåller regler om utseende av skyddsombud och överensstämmen med 40 § första och andra styckena arbetarskyddslagen. För att samordna arbetsmiljölagens regler med förtroendemannalagens har dock uttryckligen angetts att skyddsombud kan utses även av lokal arbetstagarorganisation som brukar vara bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren.

Tredje stycket i förevarande paragraf innehåller regler om medgivande av yrkesinspektionen som förutsättning för utseende av regionalt skyddsombud. Reglerna motsvarar 40 § tredje stycket arbetarskyddslagen. Enligt gällande bestämmelse skall ansökan om medgivande göras av lokal avdelning av sådan organisation som är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen om medbestämmande i arbetslivet. I tredje stycket av förevarande paragraf nämns i stället lokal avdelning av förbund eller därmed jämförlig sammanslutning av arbetstagare. Avgörande bör vara facklig organisations praktiska möjlighet att vara huvudman för regionala skyddsombud.

Som en förutsättning för att regionalt skyddsombud skall få utses anges — liksom i arbetarskyddslagen — att skyddskommitté inte har tillsatts. Härav följer även att regionalt skyddsombud kan utses vid arbetsställen med 50 arbetstagare eller fler om där faktiskt inte finns skyddskommitté. Detta bör dock endast gälla i fall där det beror på arbetsgivaren att skyddskommitté inte har tillsatts.

Vissa aspekter av förevarande paragraf har behandlats i avsnitt 20.8.6.

3 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om huvudskyddsombud och sådant ombuds uppgifter. Bestämmelsen motsvarar 40 § fjärde stycket arbetarskyddslagen. Den har berörts i avsnitt 20.8.6.

4 §

Till denna paragraf har förts över innehållet i 40 a § första, andra och tredje styckena arbetarskyddslagen om skyddsombuds uppgifter och utbildning av skyddsombud. Vissa kompletteringar har gjorts i fråga om skyddsombuds deltagande vid planering, se avsnitt 20.8.3. Dessutom har tillfogats en bestämmelse som fäster uppmärksamheten på vikten av att arbetsgivare underrättar skyddsombud om förändringar av betydelse för skyddsförhållandena inom dennes skyddsområde. Motivering till denna bestämmelse har lämnats i avsnitt 20.8.5. Frågan hur underrättelseskyldigheten skall fullgöras bör behandlas i skyddskommittén, där sådan finns, och annars av arbetsgivare och skyddsombud i samråd.

5 §

Paragrafen gäller skyddsombuds ledighet för att fullgöra sitt uppdrag och motsvarar med visst förtydligande 40 a § fjärde stycket arbetarskyddslagen. Motivering finns i avsnitt 20.8.2.

6 §

I saklig överensstämmelse med vad som får anses gälla enligt 40 a § femte stycket arbetarskyddslagen föreskrivs här att skyddsombud har rätt att ta del av handlingar m. m. som behövs för ombudets verksamhet.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 20.8.5. Av resonemanget där framgår att sekretesslagstiftningen avses gälla framför arbetsmiljölagen. Sekretesslagen är emellertid utformad så att den ibland tar hänsyn till annan lag eller eljest föreliggande förhållanden, se t. ex. 14 § första stycket och 19 § andra stycket sekretesslagen.

I 3 § lagen med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m. fl. föreskrivs viss tystnadsplikt för sådan personal. Samtidigt sägs att detta inte medför någon inskränkning i den skyldighet att lämna uppgifter som kan följa av annan författning. Vid tillämpning av nämnda paragraf måste beaktas att skyddsombuds informationsrätt enligt 6 kap. 6 § lagförslaget gäller endast i förhållande till arbetsgivaren.

7 §

Till denna paragraf har förts över innehållet i 40 b § arbetarskyddslagen. Härtill har fogats en bestämmelse som anger att skyddsombud om det är påkallat från skyddssynpunkt kan — i avvaktan på ställningstagande av yrkesinspektionen — avbryta arbete som arbetstagare utför ensam. Vidare har skyddsombuds möjligheter att avbryta arbete utökats att avse även arbete som omfattas av generell föreskrift om förbud. Frågor om skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete har behandlats i avsnitt 20.8.4.

Skyddsombuds stoppningsrätt innefattar självfallet även möjlighet att, innan arbete påbörjas, förklara att hinder föreligger mot detta. Frågor hur arbetet skall organiseras bör lösas vid planering i samverkan mellan arbetsgivaren och företrädare för de anställda.

8—9 §§

Paragraferna handlar om tillsättande av skyddskommitté och skyddskommitténs uppgifter. De överensstämmer i huvudsak med 41 och 41 a §§ arbetarskyddslagen men vissa kompletteringar har gjorts beträffande kommitténs uppgifter vid planering, se avsnitt 20.8.3. Vidare har på motsvarande sätt som i 6 kap. 2 § lagförslaget angetts att företrädare för de anställda i skyddskommittén kan utses även av lokal arbetstagarorganisation som brukar vara bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren.

10 §

Till paragrafens första stycke har förts över bestämmelsen i 42 § första stycket arbetarskyddslagen om att skyddsombud inte får hindras

i sitt uppdrag. Bestämmelsen ansluter på samma sätt som arbetarskyddslagens motsvarande bestämmelse till reglerna om uppgifter och befogenheter för skyddsombuden. Liksom bestämmelsen i arbetarskyddslagen innebär paragrafen att skyddsombud inte heller av arbetskamrater får hindras att fullgöra sina uppgifter.

Paragrafens andra stycke gäller skydd för skyddsombud mot försämrade arbetsförhållanden eller anställningsvillkor och har likaledes motsvarighet i 42 § första stycket arbetarskyddslagen. Efter mönster i lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen har tillagts att arbetstagaren när uppdraget upphör skall vara tillförsäkrad samma eller likvärdig ställning i fråga om arbetsförhållanden och anställningsvillkor som om han ej hade haft uppdrag som skyddsombud. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 20.8.2. Här kan tilläggas följande.

Lagen om anställningsskydd fordrar att uppsägning från arbetsgivarens sida skall vara sakligt grundad och tillåter avskedande bara om arbetstagaren grovt åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Anställningsskyddslagen innehåller också regler om att anställningen består intill dess tvist om giltigheten av uppsägning eller avskedande slutligt har prövats. Det är tydligt att saklig grund för uppsägning eller laga skäl för avskedande inte kan föreligga på grund av att en arbetstagare har utsetts till skyddsombud eller är verksam som skyddsombud. Av dessa skäl utmönstrades arbetarskyddslagens tidigare regler i dessa avseenden vid tillkomsten av anställningsskyddslagen. Inte heller i förslaget till arbetsmiljölag har tagits upp några bestämmelser på denna punkt utan här gäller lagen om anställningsskydd.

42 § fjärde stycket och 44 § fjärde stycket arbetarskyddslagen innehåller vissa regler om skyddsombuds rätt att behålla arbetsförhållanden och anställningsvillkor i avvaktan på rättsligt avgörande. Bestämmelserna saknar direkt motsvarighet i lagförslaget. För skyddsombud, som har utsetts av kollektivavtalsbärande facklig organisation, ersätts dessa regler genom hänvisningen i 6 kap. 16 § lagförslaget av förtroendemannalagen, som bl. a. innehåller en bestämmelse om tolkningsföreträdare för arbetstagarorganisation.

11—12 §§

Paragraferna gäller frågor om skyldighet att utge skadestånd till skyddsombud, om arbetsgivare eller arbetstagare hindrar ombudet att fullgöra sitt uppdrag. 12 § avser dessutom skyldighet för arbetsgivare att utge anställningsförmåner enligt 5 §. Vissa motsvarigheter finns i 42 § andra stycket och 43 § arbetarskyddslagen. Förevarande bestämmelser har berörts i avsnitt 20.8.2. Bakgrunden till att bestämmelser om fastställelsetalan inte föreslås i arbetsmiljölagen är den möjlighet som finns att få yrkesinspektionens bedömning av hur arbetsmiljölagstiftningen skall tillämpas.

13 §

I paragrafen föreslås att mål om tillämpning av 10 och 11 §§ i regel skall handläggas enligt lagen om rättegången i arbetstvister. Detta innebär bl. a. att talan skall föras direkt vid arbetsdomstolen i tvister mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation eller medlem i sådan organisation. Annan tvist prövas av tingsrätt i första instans och av arbetsdomstolen, om målet fullföljs.

Förevarande paragraf har motsvarighet i 44 §.

Paragrafen innehåller i likhet med 44 § arbetarskyddslagen en särskild bestämmelse för de fall där talan förs mot arbetstagare. Sådan talan skall genomgående prövas av allmän domstol. Bestämmelsen får betydelse vid tvister på grund av att skyddsombud eller skyddskommittéledamot har hindrats i sitt uppdrag av arbetskamrat.

I 44 § arbetarskyddslagen finns dessutom en bestämmelse om att domstol kan meddela interimistiskt beslut. Bestämmelsen bör utgå med den nya reglering som föreslås i arbetsmiljölagen, se kommentaren vid 10 §.

14 §

Enligt paragrafen vinner bestämmelserna om skyddsombud tillämpning i förhållande till arbetsgivaren först sedan denna har underrättats om valet. Bestämmelsen, som saknar motsvarighet i arbetarskyddslagen, har motiverats i avsnitt 20.8.2.

Det kan ibland — exempelvis inom de fastighetsanställdas verksamhetsområde — vara svårt att på arbetsstället få kontakt med arbetsgivaren eller ställföreträdare för denne. Skulle arbetsgivarens adress i övrigt vara okänd, bör det emellertid alltid vara möjligt att fullgöra underrättelseskyldigheten genom ett meddelande till arbetsstället. Detta uttrycks genom den föreslagna bestämmelsen om möjlighet att i vissa fall sända meddelande till arbetsstället om valet. Därigenom inträder den valda representanten i sina befogenheter enligt arbetsmiljölagen. Arbetsgivarens ansvar enligt 6 kap. 11 § måste givetvis bedömas mot bakgrunden av vilka möjligheter han har haft att få del av underrättelsen.

15 §

I paragrafen föreslås att vissa av arbetsmiljölagens regler om skyddsombud skall tillämpas även på skyddskommittéledamot. Motsvarighet saknas i arbetarskyddslagen. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 20.8.6.

16 §

Paragrafen innehåller en allmän hänvisning till lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. Motivering har lämnats i avsnitt 20.8.2.

Har i lag meddelats bestämmelse som avviker från förtroendemannalagen, gäller enligt 2 § första stycket förtroendemannalagen den bestämmelsen. Detta kan uppenbarligen inte avse arbetsmiljölagens regler

i den mån dessa fylls ut genom hänvisningen till förtroendemannalagen.

Hänvisningen avser även regler i förtroendemannalagen som har samma lydelse som bestämmelser i lagförslaget. Detta motiveras av att hänvisning bl. a. sker till 9 § förtroendemannalagen som reglerar arbetstagarorganisationens s. k. tolkningsföretråde vid tillämpningstvister. Avsikten är att organisationen vid sitt agerande skall utgå från tillämplig bestämmelse i förtroendemannalagen.

Hänvisningen till 6 § förtroendemannalagen innebär bl. a. att arbetstagare, som utses att vara regionalt skyddsombud, kommer att omfattas av den lagens bestämmelser om ledighet för fackligt uppdrag och sålunda har rätt till ledighet för uppdraget enligt den ordning som gäller enligt nämnda paragraf. Det bör observeras att enligt andra stycket i paragrafen ledigheten inte får ha större omfattning än som är skäligt med hänsyn till förhållandena på arbetsplatsen och inte får förläggas så att den medför betydande hinder för arbetets behöriga gång. Särskilt på mindre arbetsplatser medför detta begränsningar i rätten till ledighet för sådant uppdrag. I detta avseende hänvisas till vad som har anförts i avsnitt 20.8.6 (slutet).

7 kap. Tillsyn

Vid 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen gjordes en översyn även av tillsynsbestämmelserna. En ytterligare överarbetning har skett i lagförslaget. Allmän motivering finns i avsnitt 20.9.

1 §

Till denna paragrafs första stycke har förts över bestämmelsen i 47 § arbetarskyddslagen om vilka myndigheter som har tillsyn över lagens efterlevnad.

2 §

Paragrafen avser den s. k. kommunala tillsynen och motsvarar 48 och 49 §§ arbetarskyddslagen.

3 §

Denna paragraf föreskriver rätt för tillsynsmyndighet att begära de upplysningar, handlingar och prov samt påkalla de undersökningar som behövs för tillsynen. Vissa bestämmelser finns i 59 § arbetarskyddslagen om undersökningsskyldighet för arbetsgivare på begäran av arbetarskyddsstyrelsen eller yrkesinspektionen samt om skyldighet för leverantörer av tekniska anordningar att på anmodan av styrelsen eller inspektionen föranstalta om undersökning av sådan anordning. Vidare finns i 50 § andra stycket samma lag en bestämmelse om skyldighet för arbetsgivare att på anfordran lämna tillsynsorgan upplysning. Förevarande paragraf ersätter de nämnda bestämmelserna men har getts ett vidgat innehåll. Den har utom i avsnitt 20.9 behandlats i avsnitt 20.4.7, 20.5.1 och 20.5.4.

Med stöd av den föreslagna bestämmelsen kan tillsynsmyndighet

vända sig mot arbetsgivare eller annan som har skyddsansvar enligt 3 kap. lagförslaget. Härvid åsyftas inte 3 kap. 18 §, som jämte verkställighetsföreskrifter avses uttömmande behandla läkares skyldigheter gentemot tillsynsmyndighet enligt arbetsmiljölagen, jämför kommentaren till 7 kap. 7 § lagförslaget.

Tillsynsmyndighet kan vid tillämpning av 7 kap. 3 § använda de tvångsmedel som anvisas i 7 kap. 7 § lagförslaget.

Straffbestämmelse för den som lämnar oriktig uppgift vid fullgörande av skyldighet enligt förevarande paragraf finns i 8 kap. 2 § andra stycket 3 lagförslaget.

Sekretesslagen ger inte direktiv i vad mån myndigheterna skall kunna få tillgång till varandras handlingar. Vid tillämpningen av förevarande paragraf får liksom annars anses självklart att myndigheterna inte kan låta bli att beakta de intressen som ligger bakom sekretesslagen.

4 §

I paragrafen har införts en bestämmelse som saknar motsvarighet i arbetarskyddslagen. Enligt bestämmelsen är den som i sin verksamhet använder viss produkt eller uppdrar åt annan att utföra arbete skyldig att på begäran av tillsynsmyndighet lämna upplysning om vem som har levererat produkten eller utför arbetet.

En bakgrund till bestämmelsen har tecknats i avsnitt 20.2.2. Enligt medbestämmandelagen får facklig organisation förhandlings- och informationsrätt bl. a. i frågor angående avtal med annat företag om entreprenad m. m. Anser organisationen att sådant avtal kan innebära risk för kringgående av den arbetsrättsliga lagstiftningen — exempelvis arbetsmiljölagen — kan organisationen utöva vetorätt enligt medbestämmandelagen. Särskilda befogenheter påkallas emellertid även för tillsynsmyndigheterna att agera i sådana sammanhang. Myndigheterna måste ha möjlighet att snabbt lokalisera arbetsmiljöproblem som kan tänkas föreligga eller uppkomma vid tillverkning av produkter eller vid utförande av arbete för annat företags räkning. Detta har ansetts motivera en särskild bestämmelse i arbetsmiljölagen om upplysningsplikt i förhållande till tillsynsmyndighet vid entreprenadförhållanden. Bestämmelsen har vidare ansetts böra omfatta legotillverkning och upphandling.

Angående tillsynsmyndighets möjlighet att använda tvångsmedel och tillämplig straffbestämmelse hänvisas till kommentaren till närmast föregående paragraf.

5 §

Paragrafen innehåller i första stycket föreskrifter om tillsynsmyndighets tillträde till arbetsställe och befogenhet att där göra undersökningar eller ta prov. I andra stycket föreskrivs om handräckning av polismyndighet. Dessa bestämmelser ersätter 50 § första och fjärde styckena arbetarskyddslagen. En särskild bestämmelse om säkerställande av förbud har förts in i lagförslaget, se kommentaren vid 7 kap. 11 § lagför-

slaget som även belyser innebörden av förevarande bestämmelse om handräckning av polismyndighet.

I paragrafens tredje stycke föreslås ett bemyndigande att förordna om skyldighet att ersätta tillsynsmyndighet dess kostnader för provtagning och undersökning av prov i den mån kostnaderna har varit skäligen påkallade. I förslaget har inte tagits upp någon motsvarighet till bestämmelserna i 59 § fjärde stycket arbetarskyddslagen och 24 § sista stycket arbetarskyddskungörelsen om skyldighet att betala kostnader för sådan av arbetsgivare, tillverkare, försäljare eller upplåtare verkställd undersökning som har påkallats av tillsynsmyndighet. Sådan skyldighet följer av det allmänna ansvar som arbetsgivare och leverantörer har enligt lagförslaget.

Besiktningsläkare har enligt 50 § tredje stycket arbetarskyddslagen samma rätt till tillträde och undersökning på arbetsställe som tillsynsmyndighet. Besiktningsläkarsystemet föreslås avskaffat, se avsnitt 20.5.6 och 20.7.4, och någon motsvarighet till nämnda stycke har inte tagits upp i lagförslaget.

6 §

Möjlighet finns enligt 7 a § tredje stycket arbetarskyddslagen för yrkesinspektionen att besluta vem som skall ha samordningsansvaret på gemensamt arbetsställe, om överenskommelse därom ej har träffats. Förevarande paragraf ersätter nämnda bestämmelse men innebär vidgade befogenheter för yrkesinspektionen, se avsnitt 20.4.6 och kommentaren vid 3 kap. 6 och 7 §§ lagförslaget. Till beslut enligt paragrafen kan yrkesinspektionen knyta föreläggande eller förbud enligt 7 kap. 7 § lagförslaget.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om yrkesinspektionens möjligheter att meddela föreläggande eller förbud för att i det enskilda fallet säkra efterlevnaden av arbetsmiljölagen. Med avseende på arbetsgivare motsvarar paragrafen 53 § första och andra styckena samt 54 och 55 §§ arbetarskyddslagen. Vissa motsvarigheter till paragrafens bestämmelser beträffande övriga skyddsansvariga finns i 53 a § andra stycket samt 56 och 57 §§ arbetarskyddslagen. Möjligheten för tillsynsmyndighet att enligt 59 § arbetarskyddslagen sätta ut vite vid anmodan om undersökning motsvaras av en allmän befogenhet enligt förevarande paragraf att förena föreläggande eller förbud med vite.

Förevarande paragraf har behandlats främst i avsnitt 20.10. Där har framhållits att termen föreskrift inte bör användas när det gäller ingripande i enskilda fall.

Förslaget ger yrkesinspektionen möjlighet att med stöd av paragrafen rikta föreläggande eller förbud mot alla dem som har skyddsansvar enligt 3 kap. 2—10 § eller 7 kap. 6 § lagförslaget. I arbetsmiljölagens primära syfte att vara ett skydd för de anställda mot risker i arbetet ligger dock att bestämmelsen avses i första hand kunna tillämpas mot ar-

betsgivare. Endast när särskilda omständigheter påkallar det bör en till lämpning gentemot ensamföretagare eller arbetstagare kunna aktualiseras. Här kan vidare noteras att yrkesinspektionen kan meddela erforderligt föreläggande eller förbud enligt förevarande paragraf, om samordningsansvar som avses i 3 kap. 7 § eller 7 kap. 6 § lagförslaget försummas eller om den samordningsansvariges anvisningar inte följs av dem som är sysselsatta på gemensamt arbetsställe.

Allmänna skyldigheter enligt 3 kap. lagförslaget föreligger även enligt 1 och 11 §§. 1 § avser arbetsgivares och arbetstagares skyldighet att samverka enligt de närmare regler som finns i 6 kap. lagförslaget. Yrkesinspektionens tillsyn bör inriktas på att främja lokal skyddsverksamhet, men inspektionen har — på motsvarande sätt som enligt arbetarskyddslagen — inte befogenhet att ingripa med tvångsmedel för att trygga efterlevnaden av samverkansreglerna. Beträffande 3 kap. 11 § hänvisas till 7 kap. 8 och 9 §§ lagförslaget.

I 3 kap. 18 § lagförslaget ges ramen för läkares skyldigheter enligt arbetsmiljölagen. Lagförslaget avses inte ge tillsynsmyndigheterna möjlighet att ingripa med tvångsmedel på denna punkt. Läkares ansvar regleras i särskilda författningar.

Enligt gällande arbetarskyddslagstiftning är det endast arbetarskyddsstyrelsen som har möjlighet att besluta om åtgärder mot leverantörer. Med den förstärkning som har skett av yrkesinspektionens organisation bör numera även inspektionen kunna ingripa mot leverantörer av bristfälliga tekniska anordningar. Av yrkesinspektionens regionala uppbyggnad följer att dess ingripanden i praktiken bör begränsas till frågor som ej har räckvidd utanför distriktet. Det kan härvid gälla t. ex. försäljning av begagnade maskiner som inte uppfyller gällande skyddsföreskrifter. Motsvarande synpunkter kan läggas på ingripanden mot överlåtelse av kemiska produkter. I allmänhet torde det här vara fråga om hantering där ingripande bör ske centralt från arbetarskyddsstyrelsen. Styrelsen får ge närmare anvisningar i dessa avseenden.

Som har påpekats i avsnitt 20.10 har yrkesinspektionens befogenheter i förhållande till gällande rätt utvidgats att gälla även meddelande av beslut med avseende på arbetstiden.

I avsnitt 20.4.7 (tekniska anordningar), 20.5.4 (anmälan om planerad åtgärd) och 20.10 har framhållits att förevarande paragraf i förhållande till dess motsvarigheter i arbetarskyddslagen har utvidgats även så till vida, att tillsynsmyndighet i varje läge kan meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att säkra efterlevnaden av arbetsmiljölagstiftningen. Vid tiden för ingripande behöver sålunda ännu inte ha inträtt missförhållande i skyddshänseende. Det räcker att myndigheten på grund av inkommen anmälan eller eljest anser behov föreligga att ingripa med föreläggande eller förbud i förebyggande syfte.

Enligt paragrafens andra stycke kan vite sättas ut vid meddelande av föreläggande eller förbud. Denna vitesmöjlighet, som infördes genom

1973 års ändringar i arbetarskyddslagen, har fått särskild betydelse i sådana fall då yrkesinspektionen tidigare haft svårt att genomdriva sin uppfattning. En väsentlig fördel med vitet är att det kan bestämmas till högre belopp än vad som normalt döms ut i form av dagsböter. Vidare kan vite till skillnad mot straff riktas även mot juridisk person. Beloppet bör fastställas med tanke på hur allvarligt man ser på en överträdelse och med hänsyn till vad som kan anses behövt för att genomdriva föreläggandet. Det måste vid vitesföreläggande framstå som uppenbart förmånligare att rätta sig efter påbudet än att riskera utdömande av vite.

Till tredje stycket i paragrafen har förts över den år 1973 i 53 § andra stycket arbetarskyddslagen införda bestämmelsen om rättelse på arbetsgivarens bekostnad. Som framhölls vid tillkomsten av bestämmelsen kan med hjälp av denna i vissa speciella fall åstadkommas ett snabbt resultat av yrkesinspektionens ingripande. Härvid avsågs främst offentliga myndigheter och kommuner där en fast budget kan vara ett hinder mot att åtgärder vidtas enligt föreläggande. Om arbetsgivaren inte betalar frivilligt, kan den som har utfört påkallad åtgärd kräva ersättning inför allmän domstol. Frågan om arbetsgivaren har varit skyldig att låta utföra åtgärden skall därvid i princip ha avgjorts i förvaltningsärendet och kommer alltså inte under domstolens bedömande.

I klarhetens intresse har i 7 § fjärde stycket tagits in en regel om att föreläggande, som avser åtgärd för vilken byggnadslov krävs enligt byggnadsstadgan, är förfallet såvitt avser den åtgärden, om byggnadslov vägras. Gäller föreläggandet även andra åtgärder innebär den föreslagna regeln att föreläggandet behåller sin verkan i fråga om dessa åtgärder. Givetvis kvarstår även meddelat förbud.

8 §

Förevarande paragraf ersätter 46 §, 53 a § första stycket och 58 § arbetarskyddslagen. Den har behandlats i avsnitt 20.2.2 och 20.4.8 samt i kommentaren till 3 kap. 11 § lagförslaget.

Bestämmelsen i 53 a § första stycket arbetarskyddslagen syftar i första hand på situationer då arbetstagare arbetar på arbetsställe, över vilket den egna arbetsgivaren inte råder, som distributionsarbetare eller annars som ett led i den verksamhet som bedrivs på arbetsstället. Skyddsobjekt enligt 46 § arbetarskyddslagen är envar som mot ersättning hämtar grus från grustag e. d. I båda fallen är det fråga om ett arbetsställe som upplåts för annan än egna arbetstagare. Bestämmelsen om upplåtelse av grustag synes dessutom väl speciell för att tas upp som en särskild föreskrift i arbetsmiljölagen. Det har därför ansetts lämpligt att föra samman dessa bestämmelser.

Bestämmelsen i 46 § arbetarskyddslagen avser endast fall då någon mot ersättning får hämta grus eller liknande. Förevarande paragraf

föreslås gälla oavsett om ersättning utgår eller ej. Det kan samtidigt noteras att härvid avses upplåtelse för yrkesmässig användning, jämför kommentaren vid 1 kap. 1 § lagförslaget.

Genom bestämmelsen i 53 a § första stycket arbetarskyddslagen skyddas arbetstagare som uppehåller sig på främmande arbetsställe. Som nämnts i avsnitt 20.4.8 omfattar den föreslagna bestämmelsen som skyddsobjekt även företagare som är sysselsatt på sådant arbetsställe.

Liksom 53 a § första stycket arbetarskyddslagen riktar sig förevarande bestämmelse enligt sin lydelse mot den som råder över arbetsställe. Härav torde framgå att avsikten är att fastlägga ett ansvar för arbetsgivare eller ensamföretagare, som disponerar över ett arbetsställe, men inte att reglera ansvaret för ägare eller nyttjanderättshavare till fastighet.

9 §

Bestämmelsen ersätter 53 § tredje stycket arbetarskyddslagen men har getts vidgad omfattning. 53 § tredje stycket avser arbetslokal eller personalrum som har upplåtits till arbetsgivare, medan förevarande paragraf omfattar lokal eller markområde som upplåtits för arbete eller som personalutrymme. Allmän motivering finns i avsnitt 20.4.8. Se även kommentaren till 3 kap. 11 § lagförslaget.

7 kap. 8 § lagförslaget avser skyddsansvar vid upplåtelse på befintligt arbetsställe. I fall som avses i förevarande paragraf blir lokalen eller markområdet först genom upplåtelsen ett arbetsställe. Bakom båda bestämmelserna ligger det förhållandet att arbetsgivare eller ensamföretagare inte alltid har hela förfoganderätten över plats där arbete bedrivs. Upplåtaren kan sålunda ha kvar viss rådighet även i upplåtelsefallen enligt förevarande paragraf, vilket är anledningen till att även här möjlighet bör finnas till ingripande i skyddshänseende. Däremot råder han i detta fall inte över arbetsstället som sådant. Förfoganderätten för upplåtaren får sålunda antas vara mer eller mindre begränsad på grund av nyttjanderättsupplåtelsen. Möjlighet att meddela föreläggande om att viss åtgärd skall vidtas har därför inte ansetts böra inrymmas i lagrummet.

Enligt förevarande paragraf kan förbud meddelas för upplåtare av lokal eller markområde mot vidare upplåtelse. Det är härvid nödvändigt att ta speciella hänsyn. Det bör sålunda beaktas om den verksamhet som bedrivs i en upplåten lokal eller på ett upplåtet område avser en kontinuerlig verksamhet som ligger inom upplåtelseavtalets ram. Vidare bör de åtgärder som krävs vara av sådan art att det inte är vederbörande arbetsgivare eller ensamföretagare utan upplåtaren som har den rådighet över lokalen eller området som behövs för att kunna verkställa dem. Det kan också vara nödvändigt att beakta att upplåtaren kan behöva ha särskild tid till sitt förfogande för att kunna vidta avsedda dispositioner.

Meddelat förbud kan även gälla upplåtelse under oförändrade förhållanden till annan arbetsgivare eller ensamföretagare än den till vilken upplåtelsen först skedde, om upplåtelsen fortfarande avser verksamhet av samma slag.

10 §

Paragrafen ger arbetarskyddsstyrelsen samma befogenheter som yrkesinspektionen att ingripa med åtgärd som avses i 7 kap. 6—9 §§ lagförslaget. Vissa motsvarigheter till bestämmelsen finns i 53 § fjärde stycket, 54, 56, 57 och 59 §§ arbetarskyddslagen. Den föreslagna uppdelningen av arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens befogenheter på olika paragrafer motiveras av att ingripanden i de enskilda fallen avses i första hand ske genom yrkesinspektionens försorg. Detta gäller dock ej generellt vid ingripanden i överlåtelseledet, se kommentaren vid 7 kap. 7 § lagförslaget.

11 §

Denna paragraf avser säkerställande av förbud enligt 7—10 §§. Den har redan omnämnts i kommentaren till 5 §.

Polismyndighet skall enligt 50 § fjärde stycket arbetarskyddslagen, som har förts över till 7 kap. 5 § andra stycket lagförslaget, lämna arbetarskyddsmyndighet den handräckning som behövs för tillsynen. Rikspolisstyrelsen har i sitt remissyttrande anfört att arbetarskyddslagens bestämmelse om polisiär handräckning är oklar. Enligt rikspolisstyrelsens uppfattning bör åtgärder såsom avstängning av maskiner och låsning och plombering av lokaler utföras genom tillsynsmyndighets försorg. Den polisiära handräckningen bör sålunda begränsas till att bereda tillsynsmyndighet tillträde till arbetsställe och att garantera myndighetens personal skydd vid undersökning och verkställighet.

I förevarande paragraf har uttryckligen reglerats ordningen i fall då tillsynsmyndighet bedömer att särskild åtgärd behövs för att säkerställa förbud som har meddelats för att trygga efterlevnaden av arbetsmiljölagen. Särskilt beslut förutsätts innan verkställighetsåtgärd kan vidtas. Praktiska skäl talar för att ågårderna verkställs genom samma myndighets försorg som har meddelat förbudet. Som verkställare kan utses tjänsteman inom myndigheten. Enligt 9 kap. 5 § lagförslaget kan tillsynsmyndighet förordna att beslutet skall verkställas omedelbart. Bestämmelsen om säkerställande av förbud bör självfallet bara tillämpas i fall där det med skäl kan befaras att förbud, som vunnit laga kraft eller gäller utan hinder av förd klagan, inte kan upprätthållas på annat sätt.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan verkställighetsåtgärd avse försegling eller annan avstängning. Försegling kan ske genom sigillering eller annan tillslutning. Gäller det t. ex. en maskin kan ibland avstängning bäst ske genom direkt ingrepp jämte anslag. Även sådan åtgärd kan vidtas med stöd av bestämmelsen. Verkställighetsåtgärden kan riktas mot anläggning, utrymme eller anordning. Tillsynsmyndighet får på

detta sätt möjlighet att välja det tillvägagångssätt som är mest ändamålsenligt för att säkra förbudet. Gäller det exempelvis ett förbud att använda ett farligt ämne kan avstängning ske av anordning eller utrymme för förvaring av ämnet. Straff för överträdelse av myndighetsbud i sådana avseenden föreskrivs i 17 kap. 13 § brottsbalken.

Av 7 kap. 5 § andra stycket lagförslaget följer att det åligger polismyndigheten att på begäran biträda tillsynsmyndighet bl. a. vid genomförande av verkställighetsåtgärd.

12 §

Paragrafen innehåller fullmakt för regeringen att föreskriva att särskilda avgifter skall utgå i ärende enligt arbetsmiljölagen. Avgifterna kan avse t. ex. ansökan, kontroll eller beslut i ärende om förprövning enligt 3 kap. 12 § lagförslaget. De avgifter som fastställs med stöd av bemyndigandet skall framgå av verkställighetsförfattning. En bestämmelse med motsvarande lydelse som förevarande paragraf finns i 15 § lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Motsvarighet saknas i arbetarskyddslagen.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt och motsvarar 51 § arbetarskyddslagen, som fick sin nuvarande lydelse vid 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen. Förevarande paragraf har berörts i avsnitt 20.8.5.

Den som yppar vad han till följd av lag eller annan författning är pliktig att hemlighålla eller olovligen utnyttjar sådan hemlighet, döms enligt 20 kap. 3 § brottsbalken för brott mot tystnadsplikt till böter eller fängelse i högst ett år (SFS 1975: 667). För den som av oaktsamhet begår sådan gärning föreskrivs böter. En tidigare straffbestämmelse i 68 § arbetarskyddslagen, som anslöt till 51 § samma lag, har upphävts (SFS 1975: 695). Med hänsyn till den generella straffbestämmelsen i brottsbalken bör ej heller arbetsmiljölagen innehålla någon särskild bestämmelse om straff för den som bryter mot tystnadsplikt enligt lagen. Det har dock ansetts lämpligt att i 8 kap. 3 § lagförslaget erinra om att straffansvaret för brott mot tystnadsplikt regleras i brottsbalken.

8 kap. Ansvar

I förhållande till arbetarskyddslagens ansvarsbestämmelser innehåller lagförslaget ändringar främst så till vida att i förevarande kapitel finns en relativt omfattande bestämmelse om straff för överträdelse av föreskrifter som regeringen eller, efter dess bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen har meddelat med stöd av arbetsmiljölagen. Dessutom föreslås en bestämmelse om förverkande. Allmän motivering har lämnats i avsnitt 20.10.

1 §

Bestämmelse om påföljd för den som underlåter att följa tillsynsmyndighets påbud i det enskilda fallet finns i 63 § arbetarskyddslagen. Be-

stämmelsen har förts över till förevarande paragraf. 63 § arbetarskyddslagen innehåller även en bestämmelse om straff för brott mot föreskrift om besiktning innan arbetslokal tas i bruk. Nämda bestämmelse har motsvarighet i 8 kap. 2 § första stycket jämfört med 3 kap. 12 § första stycket 1 lagförslaget.

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om direkta straffpåföljder. Första stycket och andra stycket andra punkten innebär att den som inte följer föreskrift som har utfärdats med stöd av 3 kap. 12—17 §§ eller 5 kap. 2 § andra stycket, 3 § andra stycket eller 4 § lagförslaget kan dömas till direkt straffpåföljd. Vissa motsvarigheter finns i 63 § arbetarskyddslagen och 72 § arbetarskyddskungörelsen.

Andra stycket första punkten i förevarande paragraf ersätter straffbestämmelsen i 62 § arbetarskyddslagen för arbetsgivare som bryter mot de särskilda bestämmelserna om minderåriga arbetstagare. I förhållande till arbetarskyddslagen innebär förevarande bestämmelse den ändringen att bestämmelserna om minderårigas arbetstid inte omedelbart straffsanktioneras utan är konstruerade på samma sätt som övriga föreskrifter om arbetstiden. Härvid åsyftas möjligheten att tillgripa förfarande enligt 7 kap. 7 § lagförslaget. Någon motsvarighet till bestämmelsen i 62 § andra stycket arbetarskyddslagen om straff för vårdnadshavare i vissa fall har inte tagits upp i lagförslaget.

I paragrafens andra stycke tredje punkten finns en straffbestämmelse för den som lämnar oriktig uppgift till tillsynsmyndighet vid fullgörande av upplysningsskyldighet enligt 7 kap. 3 eller 4 § lagförslaget. Bestämmelsen ersätter 65 § i arbetarskyddslagen. Till skillnad från den paragrafen avser förevarande bestämmelse även oaktsamhet. Samtidigt framhålls emellertid genom den föreslagna straffbestämmelsen att den oriktiga uppgiften skall gälla förhållande av betydelse för tillsynen.

Andra stycket fjärde punkten innehåller en straffbestämmelse för den som tar bort eller sätter ur bruk skyddsanordning. I 67 § arbetarskyddslagen finns en liknande bestämmelse.

3 §

Se kommentaren vid 7 kap. 13 § lagförslaget.

4 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om förverkandepåföljd. Den saknar motsvarighet i arbetarskyddslagen. Till den allmänna motiveringen i avsnitt 20.10 kan fogas ett konstaterande att det inte har ansetts nödvändigt att i bestämmelsen särskilt nämna emballage och liknande, eftersom en naturlig tolkning av en förverkandebestämmelse numera anses leda till att bestämmelsen omfattar även emballage (jämför prop. 1968: 79 s. 58). Vidare bör observeras att enligt paragrafens konstruktion förverkande ej kan ske i anslutning till utdömande av vite..

9 kap. Fullföljd av talan

Fullföljdsförfarandet enligt lagförslaget har behandlats i avsnitt 20.11.

1 §

I paragrafen föreskrivs om fullföljd av talan mot beslut av yrkesinspektionen. Paragrafen motsvarar 61 § arbetarskyddslagen.

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om talan mot beslut av arbetarskyddsstyrelsen. Första och andra styckena av paragrafen har viss motsvarighet i 73 § arbetarskyddslagen.

Enligt första stycket av förevarande paragraf får talan inte föras mot arbetarskyddsstyrelsens beslut i ärende som avser dispens från arbets-tidsbestämmelserna för minderårig eller medgivande att utse regionalt skyddsombud. Detsamma gäller i ärende om medgivande att anlita minderårig till visst arbete. Enligt 5 kap. 2 § andra stycket resp. 3 § andra stycket lagförslaget kan regeringen eller, efter dess bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen meddela särskild föreskrift om undantag från den föreslagna minimiåldersregeln eller om villkor för eller förbud mot att anlita minderårig till farligt arbete. Bestämmelsen om begränsning av talerätten i ärende om medgivande att anlita minderårig till visst arbete avser fall då beslut har meddelats angående tillämpningen av sådan särskild föreskrift.

Mot arbetarskyddsstyrelsens beslut i särskilt fall — dvs. beslut som ej gäller till allmän efterrättelse — kan enligt förslaget talan i övrigt föras hos regeringen. Detta föreskrivs i paragrafens andra stycke. Motsvarande bestämmelse i 73 § arbetarskyddslagen infördes genom 1973 års ändringar. Tidigare överklagades arbetarskyddsstyrelsens beslut i särskilt fall om förbud, föreläggande eller föreskrift hos kammarrätten.

I tredje stycket av förevarande paragraf har införts en bestämmelse att talan inte får föras mot arbetarskyddsstyrelsens beslut av normmässig karaktär. Bestämmelsen saknar motsvarighet i arbetarskyddslagen. Utom till avsnitt 20.11 kan hänvisas till uttalandena i avsnitt 20.9 om arbetarskyddsstyrelsens författningsverksamhet.

3 §

Paragrafen föreskriver viss talerätt för skyddsombud eller facklig organisation mot beslut enligt arbetsmiljölagen. Någon motsvarighet finns inte i arbetarskyddslagen.

Bestämmelserna om talerätt ger i och för sig inte partsställning. Enligt förvaltningslagen (1971: 290, ändrad senast 1975: 672) är myndighet skyldig att bereda part tillfälle att yttra sig över handlingarna i ärende (15 §) och att självmant underrätta part om innehållet i beslut varigenom ärendet avgörs (18 § första stycket). Dessa bestämmelser blir emellertid tillämpliga i förhållande till skyddsombud eller facklig organisation först sedan ombudet eller organisationen har inträtt som part enligt förevarande paragraf.

Vad gäller arbetsgivarens besvärsmätt i ärende enligt arbetsmiljölagen torde någon tvekan i allmänhet inte behöva uppstå om att vederbörande arbetsgivare har rätt att fullfölja talan mot beslut som avser visst arbetsställe. Det kan dock finnas behov av vissa klarlägganden vad gäller arbetsgivares ställning i ärenden som avses i det följande.

När yrkesinspektionen medger facklig organisation att utse regionalt skyddsombud skall beslutet hänföras till särskilda arbetsställen. Samtycke krävs härvid inte av arbetsgivare och inte heller finns föreskrift om hans hörande i ärendet. Den fackliga organisationen kan därefter med stöd av beslutet utse ett regionalt skyddsombud. Befogenheter som skyddsombud får ombudet sedan arbetsgivaren har underrättats om valet enligt 6 kap. 14 § lagförslaget. Dessa är för övrigt i princip desamma som för skyddsombud som utses bland arbetstagarna på arbetsställe där uppdraget skall fullgöras. Arbetsgivaren kan mot denna bakgrund inte anses ha sådant intresse i ärende om medgivande att utse regionalt skyddsombud att han utan vidare skall behandlas som part. I och med att myndighetsprövning sker av förhållande som angår honom bör han dock vid handläggningen kunna på eget initiativ inträda som part och tillföra ärendet de uppgifter han anser vara av betydelse. Av samma skäl bör besvärsmätt tillkomma honom. De tidigare nämnda bestämmelserna i 15 och 18 §§ förvaltningslagen blir i ärende om medgivande att utse regionalt skyddsombud tillämpliga i förhållande till arbetsgivaren först sedan han har inträtt som part.

4 §

Paragrafen handlar om underställning till regeringen av fråga som är av särskild betydelse, innan arbetarskyddsstyrelsen meddelar beslut i ärendet. Motsvarighet saknas i arbetarskyddslagen. Motivering har — förutom i avsnitt 20.11 — lämnats i avsnitt 20.9.

5 §

Vid 1973 års ändringar i arbetarskyddslagen infördes i 70 § en allmän befogenhet för arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen att meddela beslut som får rättsliga verkningar utan hinder av att det ej har vunnit laga kraft. Bestämmelsen har förts över till förevarande paragraf.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Arbetsmiljölagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1978.

Den föreslagna lagen ersätter arbetarskyddslagen. Denna lag bör följaktligen, med vissa i det följande nämnda undantag, upphöra att gälla samtidigt som den nya lagen träder i kraft. Som närmare har motiverats i avsnitt 20.12.2 bör även skogsföräggningsslagen då upphävas. Första stycket första meningen av övergångsbestämmelserna innehåller föreskrifter i dessa avseenden.

Med stöd av arbetarskyddslagen har utfärdats bl. a. kungörelsen om

förbud att använda arbetstagare till målningsarbete med blyfärg, kungörelsen om läkarundersökning och läkarbesiktning till förebyggande av vissa yrkessjukdomar, kungörelsen om förbud att använda bensolhaltigt ämne vid tillverkning av läderskodon och kungörelsen om förbud att använda minderårig till vissa arbeten. I avbidan på att med stöd av arbetsmiljölagen föreskrifter hinner meddelas som motsvarar dessa kungörelser bör de bestämmelser i arbetarskyddslagen, enligt vilka kungörelserna har utfärdats, fortfarande gälla. Detta har angetts i första stycket andra meningen av övergångsbestämmelserna.

Det erinras om att gällande förbud att anlita minderårig till underjordsarbete i gruva, stenbrott eller på jämförlig arbetsplats finns inskrivet i 25 § arbetarskyddslagen och inte har tagits upp i kungörelsen om förbud att använda minderårig till vissa arbeten. I avsnitt 20.7.3 har framhållits att föreskrifter, som meddelas med stöd av 5 kap. 3 § andra stycket lagförslaget, bör kunna omfatta även en motsvarighet till förbudet att anlita minderårig till underjordsarbete i gruva e. d. Hinder synes inte möta att föreskrifter enligt den nya lagen meddelas redan före den 1 juli 1978 att gälla fr. o. m. nämnda dag (jämför prop. 1964: 156 s. 118).

Arbetarskyddsstyrelsen kan enligt 8 a § tredje stycket och 45 § andra och tredje styckena arbetarskyddslagen meddela föreskrifter om besiktning av arbetslokaler och om tekniska anordningar. De föreskrifter som har meddelats kan av praktiska skäl först efter hand ersättas med föreskrifter enligt den nya lagstiftningen. Frågan har berörts i avsnitt 20.2.10. Mot denna bakgrund har i andra stycket första meningen av övergångsbestämmelserna tagits in en bestämmelse av innebörd att sådana vid arbetsmiljölagens ikraftträdande gällande föreskrifter skall gälla tills annat beslutas. Föreskrifterna skall vid tillämpningen av arbetsmiljölagen anses ha meddelats enligt denna. Det sagda bör dock inte få till följd att direkt straffsanktion enligt straffbestämmelse i arbetsmiljölagen blir tillämplig i fråga om föreskrift som har meddelats med stöd av arbetarskyddslagen och som därvid inte har varit försedd med direkt straffsanktion. Andra stycket andra meningen av övergångsbestämmelserna ger uttryck för detta.

De föreskrifter, som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat enligt nämnda bestämmelser i arbetarskyddslagen, har utformats för att gälla inom arbetarskyddslagens tillämpningsområde. Som har framhållits i avsnitt 20.2.10 behövs ytterligare överväganden innan dessa föreskrifter kan tillämpas inom det vidare område som arbetsmiljölagen föreslås täcka. I andra stycket första meningen av övergångsbestämmelserna har därför även angetts att föreskrifterna skall gälla endast inom hittillsvarande område.

I avbidan på att en anpassning hinner ske efter arbetsmiljölagen bör vidare de råd och anvisningar som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat med stöd av arbetarskyddslagen gälla inom deras hittillsvarande tillämpningsområde till ledning vid tillämpningen av den nya lagen. Andra

stycket första meningen av övergångsbestämmelserna innehåller bestämmelser även i detta avseende.

Det förhåller sig ofta så, att arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter, råd och anvisningar — enligt vad som beslutas vid meddelandet — träder i kraft först vid viss senare tidpunkt. Man kan därför anta att det vid arbetsmiljölagens ikraftträdande kommer att föreligga ett antal regler som har beslutats med stöd av arbetarskyddslagen men som ännu inte har trätt i kraft. Samma betraktelsesätt bör därvid tillämpas som i fråga om de regler som gäller vid arbetsmiljölagens ikraftträdande. En bestämmelse härom har föreslagits i tredje stycket.

Motsvarande övervägande som här har skett beträffande föreskrifter som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat enligt arbetarskyddslagen torde vid arbetarskyddskungörelsens upphävande få göras i fråga om föreskrifter som styrelsen har meddelat enligt kungörelsen. I båda fallen förutsätts att arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter enligt den äldre lagstiftningen efter hand ersätts med föreskrifter som meddelas med stöd av den nya lagstiftningen.

Enligt 72 § arbetarskyddslagen kan arbetarskyddsstyrelsen överlämna åt yrkesinspektionen att i enlighet med de närmare föreskrifter styrelsen utfärdar medge undantag från vissa minimiåldersregler i lagen. Lagförslaget har i detta avseende en annan uppläggning än arbetarskyddslagen. Enligt 5 kap. 2 § andra stycket första meningen lagförslaget får minderårig anlitas till lätt arbete som inte är ägnat att inverka menligt på hans hälsa, utveckling eller skolgång. I avsnitt 20.7.2 har förutsatts att arbetarskyddsstyrelsen med stöd av bemyndigande i 5 kap. 2 § andra stycket andra meningen lagförslaget meddelar närmare föreskrifter om vilka slag av arbeten som här avses samt beträffande de villkor som skall gälla för arbetets bedrivande. Sådant bemyndigande avses, som har nämnts i specialmotiveringen till 5 kap. 2 §, innefatta möjlighet att låta yrkesinspektionen meddela de individuella dispenser som kan krävas. De föreskrifter, som arbetarskyddsstyrelsen har meddelat enligt 72 § arbetarskyddslagen, torde sålunda vid arbetsmiljölagens ikraftträdande få ersättas med föreskrifter som meddelas med stöd av 5 kap. 2 § andra stycket andra meningen arbetsmiljölagen. Mot den bakgrunden har någon särskild övergångsbestämmelse inte föreslagits på denna punkt.

En huvudregel i 5 § lagen (1964: 163, ändrad senast 1975: 1396) om införande av brottsbalken säger att straff skall bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs. Med tillämpning av denna regel skall överträdelse av föreskrift, föreläggande eller förbud, som i enskilt fall har meddelats med stöd av arbetarskyddslagen, även efter arbetsmiljölagens ikraftträdande bedömas enligt ansvarsbestämmelserna i arbetarskyddslagen, om nämligen gärningen har företagits före den 1 juli 1978. Har däremot gärningen företagits efter nämnda tidpunkt, bör arbetsmiljölagens ansvarsbestämmelser bli tillämpliga. Detta har uttryckts i fjärde stycket av övergångsbestämmelserna.

I femte stycket av övergångsbestämmelserna har föreskrivits att hänvisning, som kan finnas i lag eller författning till lagrum som har ersatts av bestämmelse i arbetsmiljölagen, i stället skall avse den nya bestäm-

22.2 Förslaget till lag om ändring i byggnadsstadgan (1959:612)

Genom 1973 års reform infördes särskilda regler om byggnadslov för arbetslokal och personalrum. Byggnadsnämnd får sålunda här bevilja byggnadslov endast om utlåtande föreligger från yrkesinspektionen och av detta framgår att skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder arbetstagarna har fått tillfälle att yttra sig (56 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan). Undantag gäller endast för det fall att det ej är känt för vilket slag av verksamhet arbetslokalen är avsedd.

I 72 § byggnadsstadgan föreslås en bestämmelse tillagd av i huvudsak motsvarande innebörd som 9 kap. 3 § förslaget till arbetsmiljölagen. Tillägget innebär att skyddsombud eller, om sådant ombud ej finns, fackförening tillerkänns viss talerätt mot beslut i byggnadslovsärende. Genom det föreslagna tillägget i byggnadsstadgan markeras ytterligare nämndens skyldighet att tillse att arbetstagarparten har fått tillfälle att yttra sig i sådana ärenden. Allmän motivering finns i avsnitt 20.11. Se även vid 9 kap. 3 § förslaget till arbetsmiljölagen.

I den allmänna motiveringen har framhållits att besvärstiden vid talan mot byggnadsnämnds beslut är tre veckor från den dag klaganden får del av beslutet. Det kan därför inträffa att, sedan ett byggnadsföretag har fullbordats, besvär anförs över byggnadsnämndens beslut och att byggnadslovet därvid undanröjs. Risken för detta har hittills i allt väsentligt eliminerats genom kravet i 58 § 1 mom. andra stycket byggnadsstadgan att markägare eller annan sakägare, som har hörts i byggnadslovsärende, och grannar bevisligen skall underrättas om beslut om byggnadslov. Enligt förslaget utvidgas kretsen av besvärshöriga. Det torde med hänsyn härtill vara lämpligt att i arbetsmiljöförordningen införas en anmaning till arbetsgivare att låta bevisligen underrätta huvudskyddsombud eller, om sådant ombud inte finns, annat skyddsombud om beslut i ärende rörande byggnadslov som avser arbetslokal eller personalrum. Anmaningen torde, om skyddsombud inte finns, i stället få avse att underrättelse om beslutet bevisligen skall tillställas arbetstagarorganisation som har yttrat sig enligt yrkesinspektionens utlåtande.

23 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. arbetsmiljölagen,
2. lag om ändring i byggnadsstadgan (1959: 612).

24 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Bilaga 1
Arbetsmiljöutredningens lagförslag

Förslag till
Arbetsmiljölager

Enligt riksdagens beslut föreskrives följande.

1 kap. Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller varje verksamhet, i vilken arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning.

I de avseenden som anges i 3 kap. 5 § andra stycket gäller lagen även annan yrkesmässig verksamhet.

2 § Vid tillämpning av 2 och 3 kap., 5 kap. 1 och 3 §§ samt 6, 8, 9 och 10 kap. skall med arbetstagare likställas

1. värnpliktig och annan som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring,
2. elev som genomgår utbildning,
3. den som under vård i anstalt utför anvisat arbete.

I fall som avses i första stycket skall vad i lagen sägs om arbetsgivare gälla den som driver den verksamhet i vilken arbetet utföres.

3 § Lagen gäller ej

1. skeppstjänst,
2. arbete som utföres i arbetsgivarens hushåll.

Bestämmelserna i 4 kap. och 5 kap. 4 § gäller ej arbete som utföres i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden, att det ej kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över hur arbetet är anordnat.

4 § Regeringen eller förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer kan meddela särskilda föreskrifter om lagens tillämpning inom totalförsvaret och utbildningsområdet.

2 kap. Arbetsmiljöns beskaffenhet

1 § Arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället.

Arbetsförhållandena skall anpassas till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Härvid skall även beaktas möjligheterna att anordna arbetet så att arbetstagare själv kan påverka sin arbetssituation.

2 § Arbete skall planläggas och anordnas så att det kan utföras i en sund och säker miljö.

3 § Arbetslokal skall vara så utförd och inredd att den är lämplig från arbetsmiljösynpunkt.

Luft-, ljud- och ljusförhållanden och övriga arbetshygieniska förhållanden skall vara tillfredsställande.

Betryggande skyddsåtgärder skall vidtagas mot skada genom fall, ras eller liknande omständighet. Detsamma gäller i fråga om skada genom brand, explosion, elektrisk ström eller annat jämförligt förhållande.

4 § Maskiner, redskap och andra tekniska anordningar skall vara så beskaffade och placerade och brukas så att de ger betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall.

5 § Ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall i arbete får användas endast under förhållanden som ger betryggande säkerhet.

6 § Kan betryggande skydd mot ohälsa eller olycksfall icke nås på annat sätt, skall personlig skyddsutrustning användas. Denna skall tillhållas genom arbetsgivarens försorg.

7 § Vid arbetsställe skall i den utsträckning som föranledes av arbetets art och arbetstagarnas behov finnas utrymmen och anordningar för personlig hygien, förtäring och vila. Detsamma gäller utrymmen och anordningar för första hjälp vid olycksfall eller sjukdom.

Fordon för personaltransport skall vara lämpat för ändamålet.

3 kap. Allmänna skyldigheter för arbetsgivare m. fl.

1 § Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö.

2 § Arbetsgivare skall vidtaga alla de åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsättes för ohälsa eller olycksfall. Han skall ägna uppmärksamhet åt att arbetet planlägges och anordnas så att det skapas en god arbetsmiljö. Lokaler samt maskiner, redskap, skyddsutrustning och andra tekniska anordningar skall underhållas väl.

3 § Arbetsgivare skall se till att arbetstagare får god kännedom om de förhållanden under vilka arbetet bedrivs och upplyses om de risker som kan vara förbundna med arbetet. Arbetsgivaren skall förvissa sig om att arbetstagaren har den utbildning som behövs och vet vad han har att iakttaga för att undgå riskerna i arbetet.

Arbetsgivare skall beakta den särskilda risk för ohälsa och olycksfall som kan följa av att arbetstagare utför arbete ensam.

4 § Arbetstagare skall medverka till att åstadkomma en god arbetsmiljö. Han skall följa givna föreskrifter samt använda de skyddsanordningar och iakttaga den försiktighet i övrigt som behövs för att förebygga ohälsa eller olycksfall.

Finner arbetstagare att arbete innebär omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa, skall han snarast underrätta företrädare för arbetsgivaren eller skyddsombud. För skada till följd av att arbetstagare underlåter att utföra arbetet i avvaktan på besked om det skall fortsättas är han fri från skadeståndsskyldighet.

5 § Arbetsgivare skall i tillämpliga delar följa denna lag och med stöd därav meddelade föreskrifter även i arbete som han själv utför.

Den som driver verksamhet utan att ha arbetstagare anställd är skyl-

dig att följa lagen och med stöd därav meddelade föreskrifter i fråga om teknisk anordning och ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall samt beträffande gemensamt arbetsställe.

6 § När två eller flera samtidigt driver verksamhet på samma arbetsställe skall de samråda och gemensamt verka för att åstadkomma tillfredsställande skyddsförhållanden.

7 § Den som låter uppföra byggnad eller anläggning (byggherre) är ansvarig för samordning av åtgärder till skydd mot ohälsa och olycksfall på gemensamt arbetsställe för byggnadsverksamhet. Är fast driftsställe gemensamt arbetsställe för flera verksamheter har den som råder över arbetsstället motsvarande ansvar. Ansvaret för samordningen kan överlåtas till någon av dem som bedriver arbete på arbetsstället.

På annat gemensamt arbetsställe än som avses i första stycket kan överenskommas att en av dem som bedriver arbete där skall ha ansvaret för samordningen.

Den som har ansvar enligt denna paragraf skall se till att samordning sker av skyddsåtgärder på arbetsstället. Övriga arbetsgivare och de som arbetar där skall följa de anvisningar som han lämnar i detta syfte.

8 § Den som tillverkar, importerar, överlåter eller upplåter maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning skall se till att denna erbjuder betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall då den avlämnas för att tagas i bruk eller utställs till försäljning eller i reklam-syfte. De anvisningar som behövs för anordningens montering, användning och skötsel skall medfölja vid avlämnandet. Anordningen skall vara tydligt märkt med uppgifter av betydelse för att förebygga ohälsa och olycksfall.

9 § Den som tillverkar, importerar eller överlåter ämne som kan föranleda ohälsa eller olycksfall skall vidtaga de åtgärder som behövs för att hindra eller motverka att ämnet vid avsedd användning innebär risk från skyddssynpunkt. När ämnet avlämnas för att tagas i bruk skall de anvisningar medfölja som behövs för hanteringen. Ämnet skall vara tydligt märkt med uppgifter av betydelse för att förebygga ohälsa och olycksfall.

10 § Den som installerar maskin eller annan teknisk anordning som avses i 8 § skall se till att behövliga skyddsanordningar uppsättes och att övriga skyddsåtgärder som gäller för installationen vidtages.

11 § I 8 kap. 8 och 9 §§ föreskrives om skyddsansvar i vissa fall för den som råder över arbetsställe eller upplåter lokal eller markområde för arbete eller såsom personalutrymme.

4 kap. Arbetstidens förläggning

1 § Med rast avses i denna lag avbrott i den dagliga arbetstiden, under vilket arbetstagaren icke är skyldig att stanna kvar på arbetsstället. Längden och förläggningen av rast skall anges på förhand så noga som omständigheterna medger.

Utför arbetstagare arbete under mer än fem timmar i följd skall rast

anordnas. Rasternas antal, längd och förläggning skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetsförhållandena.

2 § Rast får utbytas mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen, om detta är oundgängligen påkallat med hänsyn till arbetsförhållandena eller med hänsyn till sjukdomsfall eller annan händelse som ej kunnat förutses. Sådant måltidsuppehåll inräknas i arbetstiden.

3 § I den utsträckning det är påkallat med hänsyn till arbetsförhållandena skall utöver raster särskilda arbetspauser anordnas. Pauserna inräknas i arbetstiden. Deras längd och förläggning skall anges på förhand så noga som omständigheterna medger.

4 § Kvinna som ammar får ej vägras ledighet härför.

5 § Arbetstagare skall ha behövlig ledighet för nattvila. Däri skall ingå tiden mellan klockan 24 och klockan 5.

Avvikelse från första stycket får göras, om visst arbete med hänsyn till sin natur, allmänhetens behov eller annan särskild omständighet måste fortgå även nattetid eller annars bedrivs före klockan 5 eller efter klockan 24.

6 § Arbetstagare skall beredas minst trettio timmars sammanhängande ledighet för varje period om sju dagar. Sådan veckovila skall såvitt möjligt förläggas till veckoslut.

Undantag från första stycket får göras tillfälligtvis om det föranledes av särskilt förhållande som ej kunnat förutses.

7 § Genom kollektivavtal som på arbetstagarsidan slutits eller godkänts av fackförbund eller motsvarande facklig organisation får göras avvikelse från 1 § andra stycket, 5 § första stycket och 6 § första stycket. Vidare får genom kollektivavtal i angiven ordning rast utbytas mot måltidsuppehåll vid arbetsplatsen.

Arbetsgivare, som är bunden av sådant kollektivavtal, får tillämpa avtalet på arbetstagare som sysselsätts i arbete som avses med avtalet även om arbetstagaren ej är medlem av den avtalsslutande organisationen på arbetstagarsidan. Detta gäller dock ej arbetstagare som omfattas av annat tillämpligt kollektivavtal.

8 § Tillsynsmyndighet får medge ytterligare undantag från 1 § andra stycket, 5 § första stycket och 6 § första stycket, om särskilda skäl föreligger.

5 kap. Minderåriga

1 § Med minderårig avses i denna lag den som icke fyllt aderton år.

2 § Minderårig får icke anlitas till arbete före det kalenderår under vilket han fyller sexton år eller innan han fullgjort sin skolplikt.

Utan hinder av första stycket får den som fyllt tretton år anlitas till lätt arbete som icke är ägnat att inverka menligt på hans hälsa, utveckling eller skolgång.

3 § Arbetsgivare skall se till att minderårig arbetstagare icke anlitas till arbete på sätt som medför risk för olycksfall eller överansträngning eller annan skadlig inverkan på den minderåriges hälsa eller utveckling.

4 § Minderårig får icke anlitas till arbete mer än nio timmar under dygnet eller fyrtiofem timmar i veckan.

Minderårig arbetstagare skall beredas oavbruten ledighet från arbetet för nattvila under minst elva timmar varje dygn. I ledigheten skall ingå tiden mellan klockan 22 och klockan 5.

Tillsynsmyndighet får medge undantag från första och andra stycket, om särskilda skäl föranleder därtill.

6 kap. Särskilda föreskrifter

1 § Om det är påkallat från skyddssynpunkt kan regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen föreskriva

1. att arbetsprocess, arbetsmetod eller anläggning avsedd för verksamhet av visst slag får användas endast efter tillstånd i angiven ordning,

2. att maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning av visst slag får brukas eller avlämnas för att tagas i bruk endast efter godkännande i angiven ordning,

3. att ämne, som kan föranleda ohälsa eller olycksfall, får användas endast efter godkännande i angiven ordning eller att vid användningen skall gälla särskilt villkor.

Vid meddelande av föreskrift enligt första stycket 2 kan fastställas villkor för brukandet. I anslutning till sådan föreskrift kan ställas krav på monterings- eller bruksanvisning som skall medfölja anordningen vid avlämnandet. Som förutsättning för godkännande kan anges särskilt villkor.

Även utan samband med föreskrift enligt första stycket kan föreskrivas om kontroll, provning eller fortlöpande tillsyn vid användning av anordning som där avses samt om undersökning av de arbetshygieniska förhållandena i visst slag av verksamhet.

2 § Är det av särskild betydelse från skyddssynpunkt kan regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen förbjuda användning av arbetsprocess, arbetsmetod, anordning eller ämne som avses i 1 §.

3 § Medför visst slag av arbete särskild risk för vissa grupper av arbetstagare kan regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen meddela förbud mot att dessa utför arbetet eller föreskriva att särskilt villkor skall gälla.

4 § Innebär visst slag av arbete risk för ohälsa eller olycksfall får regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen föreskriva om läkarundersökning av dem som sysselsättes eller skall sysselsättas i arbetet. Föreskrift kan också meddelas om förbud mot att till arbetet anlita den som vid läkarundersökning företett sjuklighet eller svaghet som gör honom mottaglig för sådan risk.

5 § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen kan meddela särskilda föreskrifter om

1. arbete som avses i 5 kap. 2 § andra stycket,
2. villkor för eller förbud mot att minderårig anlitats till arbete som medför påtaglig risk för olycksfall eller överansträngning eller annan skadlig inverkan på minderårigs hälsa eller utveckling.

7 kap. Samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare

1 § I syfte att åstadkomma en god arbetsmiljö skall arbetsgivare och arbetstagare bedriva en på lämpligt sätt organiserad skyddsverksamhet.

2 § På arbetsställe, där minst fem arbetstagare regelbundet sysselsättes, skall bland arbetstagarna utses ett eller flera skyddsombud. Skyddsombud skall utses även på annat arbetsställe, om arbetsförhållandena påkallar det. För skyddsombud bör ersättare utses.

Skyddsombud utses av lokal facklig organisation som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finnes ej sådan organisation, utses skyddsombud av arbetstagarna.

För arbetsställe där skyddskommitté ej tillsatts äger yrkesinspektionen, om förhållandena påkallar det, medge att lokal avdelning av fackförbund eller motsvarande förening av arbetstagare utser skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare (regionalt skyddsombud).

3 § Finnes vid arbetsställe mer än ett skyddsombud, skall ett av ombuden utses att vara huvudskyddsombud med uppgift att leda och samordna skyddsombudens verksamhet.

4 § Skyddsombud företräder arbetstagarna i skyddsfrågor och skall verka för tillfredsställande skyddsförhållanden. I detta syfte skall ombudet inom sitt skyddsområde vaka över skyddet mot ohälsa och olycksfall och deltaga vid planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar, arbetsprocesser och arbetsmetoder. Arbetsgivare skall underrätta skyddsombud om förändringar av betydelse för skyddsförhållandena inom dennes skyddsområde.

Skyddsombud skall söka vinna övriga arbetstagares medverkan i skyddsarbetet.

Arbetsgivare och arbetstagare svarar gemensamt för att skyddsombud får erforderlig utbildning.

5 § Skyddsombud har rätt till den ledighet som fordras för uppdraget. Skyddsombudet har därvid rätt till bibehållna anställningsförmåner.

6 § Skyddsombud har rätt att taga del av de handlingar och erhålla de upplysningar i övrigt som är av betydelse för ombudets verksamhet.

7 § Innebär visst arbete omedelbar och allvarlig fara för arbetstagares liv eller hälsa och kan rättelse icke genast uppnås genom hänvändelse till arbetsgivaren, kan skyddsombud bestämma att arbetet skall avbrytas i avvaktan på ställningstagande av yrkesinspektionen.

Överträdes förbud som meddelats med stöd av 8 kap. 7 § och som vunnit laga kraft eller som gäller utan hinder av förd klagan, äger skyddsombud avbryta arbete som avses med förbudet.

Om det är påkallat från skyddssynpunkt, kan skyddsombud i avvaktan på yrkesinspektionens ställningstagande avbryta arbete som arbetstagare utför ensam.

För skada till följd av åtgärd som avses i denna paragraf är skyddsombud fri från ersättningsskyldighet.

8 § Vid arbetsställe, där minst femtio arbetstagare regelbundet sysselsättes, skall finnas skyddskommitté, sammansatt av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarna. Skyddskommitté skall tillsättas även vid arbetsställe med mindre antal arbetstagare, om det begäres av arbetstagarna.

Företrädare för de anställda utses bland arbetstagarna av lokal fackling organisation som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren. Finnes ej sådan organisation, utses företrädare av arbetstagarna.

9 § Skyddskommitté skall planera och övervaka skyddsarbetet inom arbetsstället. Den skall noga följa utvecklingen i frågor som rör skyddet mot ohälsa och olycksfall samt verka för tillfredsställande skyddsförhållanden på arbetsstället. I skyddskommitté skall behandlas frågor om företagshälsovård, frågor om planering av nya eller ändrade lokaler, anordningar, arbetsprocesser och arbetsmetoder samt frågor om upplysning och utbildning rörande arbetsmiljön.

10 § Skyddsombud får icke hindras att fullgöra sina uppgifter.

Skyddsombud får ej med anledning av sitt uppdrag ges försämrade arbetsförhållanden eller anställningsvillkor. När uppdraget har upphört skall arbetstagaren vara tillförsäkrad samma eller likvärdiga arbetsförhållanden och anställningsvillkor som om han ej haft uppdrag som skyddsombud.

11 § Bryter arbetsgivare eller arbetstagare mot vad som föreskrives i 10 §, skall han utge ersättning för uppkommen skada. Vid bedömning om och i vad mån det uppstått skada skall hänsyn tagas även till omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse. Om det med hänsyn till skadans storlek eller andra omständigheter är skäligt, kan skadeståndet jämkas.

12 § Den som vill fordra skadestånd enligt 11 § skall underrätta motparten om sitt anspråk inom fyra månader från det skadan inträffade. Har inom den tiden förhandling rörande anspråket påkallats enligt lagen (1936: 506) om förenings- och förhandlingsrätt eller med stöd av kollektivavtal, skall talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutades. I annat fall skall talan väckas inom åtta månader från skadans uppkomst.

Första stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om anspråk på anställningsförmåner enligt 5 §.

Iakttages ej vad som föreskrives i första och andra styckena, är talan förlorad.

13 § Mål om tillämpning av 10 och 11 §§ handlägges enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister. Talan mot arbetstagare prövas av allmän domstol.

14 § Vad som sägs i 5 § och 10—13 §§ äger motsvarande tillämpning på ledamot av skyddskommitté som utsetts av facklig organisation eller av arbetstagarna.

15 § Beträffande skyddsombud och ledamot av skyddskommitté, vilka utsetts av organisation som avses i 2 § andra eller tredje stycket, äger 2 § andra stycket och 3—12 §§ lagen (1974: 358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen motsvarande tillämpning i den mån deras rättigheter enligt detta kapitel icke därigenom inskränkes.

8 kap. Tillsyn

1 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter utövas av arbetarskyddsstyrelsen samt, under dess överinseende och ledning, av yrkesinspektionen.

2 § Det åligger kommun att efter samråd med yrkesinspektionen utse en eller flera kommunala tillsynsmän med erforderlig kompetens att biträda yrkesinspektionen vid tillsyn enligt 1 §.

Kommun skall årligen till yrkesinspektionen lämna redogörelse för den kommunala tillsynens utövande.

Fullgör kommunal tillsynsman ej vad som åligger honom och kommer det genom anmälan av yrkesinspektionen eller på annat sätt till kommunens kännedom, skall kommunen vidtaga åtgärder för att åstadkomma rättelse.

3 § Tillsynsmyndighet har rätt att efter anfordran erhålla de upplysningar, handlingar och prov samt påkalla de undersökningar som behövs för tillsynen enligt denna lag.

Den som i sin verksamhet använder viss produkt eller uppdrar åt annan att utföra visst arbete är skyldig att på myndighetens begäran lämna upplysning om vem som levererat produkten eller utför arbetet.

4 § Läkare som i sin verksamhet får kännedom om sjukdom som kan ha samband med arbete skall göra anmälan hos tillsynsmyndighet. Det åligger läkare att lämna tillsynsmyndighet upplysningar och biträde.

5 § För tillsyn enligt denna lag äger tillsynsmyndighet tillträde till arbetsställe och får där göra undersökningar eller taga prov. För uttaget prov utgår ej ersättning.

Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för utövande av tillsyn enligt denna lag.

Om skyldighet att ersätta tillsynsmyndighet kostnader för provtagning och undersökning av prov förordnar regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen.

6 § Finnes ej överenskommelse om vem som skall ha samordningsansvar som avses i 3 kap. 7 § andra stycket, kan yrkesinspektionen föreskriva vem som skall ha sådant ansvar.

7 § Yrkesinspektionen äger gentemot den som har skyddsansvar enligt 3 kap. 2—10 §§ eller 6 § i detta kapitel meddela föreläggande, förbud eller föreskrift som behövs för att denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

I beslut om föreläggande, förbud eller föreskrift kan yrkesinspektionen utsätta vite.

Underlåter någon att vidtaga åtgärd som åligger honom enligt föreläggande, får yrkesinspektionen förordna om rättelse på hans bekostnad.

8 § Föreligger på arbetsställe missförhållande som innebär risk för ohälsa eller olycksfall för någon som arbetar där, kan yrkesinspektionen rikta föreläggande eller förbud enligt 7 § mot den som råder över arbetsstället även i fall då denne ej är arbetsgivare i förhållande till den som utsättes för risken.

9 § Föreligger missförhållande i skyddshänseende beträffande lokal eller markområde som upplåtits för arbete eller såsom personalutrymme, kan yrkesinspektionen meddela förbud enligt 7 § mot vidare sådan upplåtelse till dess angiven åtgärd vidtagits med lokalen eller markområdet.

10 § Arbetarskyddsstyrelsen äger utan föregående beslut av yrkesinspektionen förordna om åtgärd som avses i 6–9 §§.

11 § Regeringen kan föreskriva att särskilda avgifter skall tagas ut i ärende enligt denna lag.

12 § Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag eller utsetts till skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han under uppdraget eller i tjänsten erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande, enskilds personliga förhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning i fråga om ledamot i styrelsen för lokal facklig organisation med avseende på vad denne erfarit av skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté som utsetts av organisationen.

9 kap. Ansvar

1 § Till böter eller fängelse i högst ett år dömes den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreläggande, förbud eller föreskrift som meddelats honom med stöd av 8 kap. 7–10 §§. Detta gäller dock ej om föreläggandet, förbudet eller föreskriften förenats med vite.

2 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 6 kap. 1 eller 2 § dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Arbetsgivare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 5 kap. 2 § första eller andra stycket eller mot föreskrift som meddelats med stöd av 6 kap. 3–5 §§ dömes till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift vid fullgörande av skyldighet enligt 8 kap. 3 § dömes till böter. Till samma straff dömes den som utan giltigt skäl uppsåtligen eller av oaktsamhet tar bort eller sätter ur bruk skyddsanordning.

3 § Om ansvar vid överträdelse av 8 kap. 12 § föreskrives i 20 kap. 3 § brottsbalken.

4 § Teknisk anordning eller ämne, som omfattats av förbud enligt 6 kap. 2 § eller 8 kap. 7 § och som varit föremål för brott enligt 1 § eller 2 § första stycket i detta kapitel, eller värdet därav skall förklaras förverkat, om det ej är oskäligt. Detsamma gäller i fråga om förbud som arbetarskyddsstyrelsen meddelat enligt 8 kap. 10 § jämförd med 7 §.

10 kap. Fullföljd av talan

1 § Talan mbot beslut av yrkesinspektionen föres hos arbetarskyddsstyrelsen genom besvär.

Mot arbetarskyddsstyrelsens beslut i ärende som avses i 5 kap. 4 § eller 7 kap. 2 § tredje stycket får talan ej föras.

Talan mot annat beslut, som arbetarskyddsstyrelsen meddelat enligt denna lag eller som meddelats med stöd av regeringens förordnande enligt lagen, föres hos regeringen.

För att tillvarata arbetstagarnas intresse får talan föras av huvudskyddsombud eller, om sådant ombud ej finnes, av annat skyddsombud. Finnes ej skyddsombud, får talan föras av organisation av arbetstagare i den mån saken rör medlemmarnas intresse och organisationen tidigare yttrat sig i ärendet.

2 § Tillsynsmyndighet äger förordna att dess beslut skall följas utan hinder av att det överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1978 då arbetarskyddslagen (1949: 1) och skogsförläggningsslagen (1963: 246) upphör att gälla.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till eller avses eljest däri lagrum, som ersatts genom bestämmelse i den nya lagen, skall denna i stället tillämpas.

Vid ikraftträdandet gällande föreskrifter, som meddelats av arbetarskyddsstyrelsen med stöd av arbetarskyddslagen eller skogsförläggningsslagen, skall anses utfärdade enligt motsvarande bestämmelse i den nya lagen. Därvid skall dock 9 kap. 2 § första och andra styckena arbetsmiljölagen äga tillämpning endast i fråga om föreskrift som utfärdats med stöd av 8 a § tredje stycket arbetarskyddslagen.

I den mån tillämpningsområdet för den nya lagen utvidgats i förhållande till arbetarskyddslagen gäller föreskrifter som avses i tredje stycket endast inom deras hittillsvarande område intill dess regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetarskyddsstyrelsen förordnar annat.

Förslag till**Förordning om ändring i byggnadsstadgan (1959:612)**

Regeringen föreskriver i fråga om byggnadsstadgan (1959: 612) att 72 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

72 §

Kommunstyrelsen äger på kommunens vägnar överklaga länsstyrelsens beslut i ärende rörande av byggnadsnämnd antalet förslag till stadsplan, byggnadsplan eller tomtindelning eller ändring därav, såframt ej klagan på grund av stadgandet i 150 § tredje stycket byggnadslagen är utesluten, och må även eljest i sådant ärende föra kommunens talan och bevaka dess rätt.

Mot beslut av byggnadsnämnd, länsstyrelse eller kammarrätt i fråga om tillstånd till nybyggnad eller annan åtgärd i närheten av befästning, flygplats eller annan anläggning, som avses i 81 § byggnadslagen eller

Nuvarande lydelse

omfattas av förordnande enligt 82 § samma lag, må talan föras av luftfartsverket om frågan rör civil flygplats, av den i atomenergilagen omnämnda tillsynsmyndigheten om frågan rör atomreaktor eller annan atomenergianläggning samt eljest av överbefälhavaren eller myndighet som denne bestämmer.

Föreslagen lydelse

Framgår av utlåtande enligt 56 § 1 mom. andra stycket att företrädare för arbetstagare yttrat sig över byggnadsföretag äger huvudskyddsombud eller, om sådant ombud ej finnes, annat skyddsombud föra talan mot beslut i byggnadslovsärende. Finnes ej skyddsombud, får talan i stället föras av organisation som yttrat sig enligt utlåtandet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1978.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1977-05-02

Närvarande: justitierådet Hult, regeringsrådet Simonsson, justitierådet Mannerfelt, justitierådet Welamson.

Regeringen har den 24 mars 1977 på hemställan av statsrådet Ahlmark beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. arbetsmiljölager,
2. lag om ändring i byggnadsstadgan (1959: 612).

Förslagen, som finns bilagda detta protokoll, har inför lagrådet föredragits av hovrättsrådet Hans Gullberg.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL

vid regeringssammanträde

1977-05-05

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson

Föredragande: statsrådet Ahlmark

Proposition om arbetsmiljölög, m. m.

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. arbetsmiljölög,
2. lag om ändring i byggnadsstadgan (1959: 612).

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslagen utan erinran. Vidare anför föredraganden följande.

Bidrag till verksamheten med regionala skyddsombud

I lagrådsremissen förutskickades att jag vid färdigställande av proposition i ärendet avsåg att behandla bidragssystemet i fråga om regionala skyddsombud.

Regeringen har efter förslag av arbetarskyddsstyrelsen fastställt bidragsregler för verksamheten med regionala skyddsombud. Bidrag, som finansieras med medel från arbetarskyddsfonden, utgår i princip med 150 kr. per år och arbetsställe för vilket regionalt skyddsombud varit verksam under minst ett kalenderkvartal.

I vissa fall är branschens struktur sådan att det inte har varit möjligt att identifiera berörda arbetsställen i yrkesinspektionens beslut om medgivande att utse regionalt skyddsombud. Det gäller byggnads- och anläggningsverksamhet samt en stor del av transportområdet. För bidragen gäller i dessa fall speciella regler. Särskilda förhållanden föreligger också inom skogsbruket samt inom skorstensfejarverksamhet.

Regeringen beslutar varje år om de medel ur arbetarskyddsfonden som skall ställas till förfogande för ändamålet. Bidragen utbetalas av arbetarskyddsstyrelsen årligen i efterskott efter framställning av den fackliga organisationen.

¹ Beslut om lagrådsremissen fattat vid regeringssammanträde den 24 mars 1977.

Arbetsmiljöutredningen har funnit att bidragsgivningen inte bör bygga enbart på hur många arbetställen som omfattas av regionalt skyddsombuds verksamhet utan att bidragen bör bestämmas från mera allmänna utgångspunkter. Utredningen har därför föreslagit en omläggning av bidragssystemet. Förslaget går ut på att regeringen efter framställningar från i första hand LO, TCO och SACO/SR årligen fattar beslut om bidrag som avser kalenderåret efter beslutet. Bidrag bör enligt utredningen förknippas med villkor att verksamhetsberättelse inges viss tid efter det år bidraget avser.

Utredningen har också funnit att nuvarande årliga bidragsram — 12 milj. kr. — innebär att alltför begränsade medel ställs till förfogande för verksamheten och att systemet med regionala skyddsombud därför inte fått önskad spridning. Enligt utredningens uppfattning finns anledning att räkna upp ramen betydligt, förslagsvis med 50 % till 18 milj. kr.

LO och TCO tillstyrker den föreslagna omläggningen av bidragssystemet. Målsättningen bör enligt organisationerna vara full kostnadstäckning. Organisationerna framhåller också att en förändring måste innebära en förenkling av bidragssystemet. Även arbetarskyddsfonden tillstyrker utredningens förslag men fäster uppmärksamheten på att den starka ökningen av fondmedel till de regionala skyddsombudens verksamhet medför att en allt större del av fondens medel binds för fasta kostnader. SAF anför att de begärda bidragen måste prövas noga i förhållande till den planerade verksamheten. Det är därför enligt föreningen angeläget att en redovisning lämnas efter varje anslagsperiods slut.

Även jag vill instämma i behovet av en omläggning av det nu gällande bidragssystemet. Som arbetsmiljöutredningen funnit medför systemet bl. a. från rättvisesynpunkt vissa icke önskade effekter. Den främsta anledningen härtill är att bidraget har formen av ett schablonbelopp oberoende av arbetsställets storlek och karaktären av de arbetsmiljöproblem som finns där. Till bilden hör också att resekostnaderna för de regionala skyddsombuden varierar med hänsyn till arbetsställenas geografiska spridning i olika delar av landet. Nuvarande bidragssystem är vidare administrativt tungrott. Utgångspunkten för ett nytt system bör enligt min mening vara att det är de fackliga organisationerna själva som bäst känner till hur tillgängliga medel bör fördelas så att de kommer till bästa möjliga användning.

Jag förordar därför att ett nytt bidragssystem utformas efter de riktlinjer som angetts av arbetsmiljöutredningen. Beslut om bidrag bör fattas efter framställningar från i första hand LO, TCO och SACO/SR. Har verksamhet med regionala skyddsombud bedrivits av annan självständig organisation efter medgivande av yrkesinspektionen eller arbetarskyddsstyrelsen bör bidrag utgå även till sådan organisation. Bidragsframställningarna bör grundas på uppgifter från de till organisationerna

anslutna förbunden eller jämförliga sammanslutningar samt redovisa den planerade verksamheten, antal arbetsställen, antal medlemmar där och andra statistiska uppgifter av intresse vid bidragsberäkningen. Av framställningarna bör också framgå huvuddragen av den tänkta fördelningen mellan förbundsområdena.

Liksom nu bör bidragen utgå med medel från arbetarskyddsfonden. Vissa skäl kan enligt min mening tala för att beslut om bidrag fattas av fondens styrelse. Detta skulle underlätta prioriteringen mellan olika angelägna arbetarskyddsmål som fonden har att stödja. I sammanhanget kan dessutom noteras att i fondens styrelse finns representanter för arbetsmarknadens parter. Ett system, där fondens styrelse fattar beslut om bidragen, skulle alltså jämfört med utredningsförslaget också innebära att besluten fattas närmare dem som berörs. Jag är emellertid inte redo att nu ta ställning i denna fråga utan förordar följande ordning. Bidragsframställningarna bör inges till regeringen senast den 1 september före ingången av det kalenderår som bidraget avser. Bidragsbeslut fattas därefter av regeringen och förknippas med villkor att verksamhetsberättelse inges för det år bidraget avser. Erforderliga bestämmelser får meddelas av regeringen. Bidrag efter de nya reglerna bör första gången utgå för verksamhetsåret 1979.

När det gäller den ekonomiska ramen för bidragen vill jag anföra följande. För åren 1974 och 1975 har bidrag utgått med 3,0 resp. 9,5 milj. kr. Bidragsbehovet enligt nu gällande regler, som enligt vad jag tidigare nämnt förutsätter utbetalning i efterskott, kan för verksamhetsåret 1976 uppskattas till 10 milj. kr. För 1977 har regeringen anvisat 12 milj. kr. Beloppet grundar sig på av arbetarskyddsstyrelsen gjorda beräkningar om omfattningen av verksamheten med regionala skyddsombud. Verksamheten har sålunda utvecklats avsevärt sedan den startade 1974. En ytterligare utbyggnad kan förutses. Det framstår vidare som klart att nuvarande bidragsbelopp, som i princip utgör 150 kr. per arbetsställe och år, i många fall inte är tillräckligt för att medge en tillfredsställande utveckling av verksamheten med regionala skyddsombud. På vissa områden och för vissa verksamheter torde ett högre belopp erfordras. Jag avser därför att förordna en höjning av bidragsramen till det av arbetsmiljöutredningen föreslagna beloppet om 18 milj. kr. Detta belopp innebär en höjning med 50 % i förhållande till nu gällande bidragsram. En sådan höjning möjliggör en icke oönskad ökning av verksamheten.

Yrkesinspektionens distriktsindelning

Jag har i lagrådsremissen tagit upp frågan om yrkesinspektionens arbetsformer och anført att jag f. n. inte är beredd att förordna någon allmän översyn i form av en särskild utredning. Jag vill emellertid understryka att det ankommer på arbetarskyddsstyrelsen som chefsmyndighet

dighet för yrkesinspektionen att noga följa utvecklingen och att kontinuerligt utvärdera erfarenheterna samt att avge de förslag som föranleds därav.

En särskild fråga i detta sammanhang är yrkesinspektionens distriktsindelning. Nuvarande indelning trädde i kraft den 1 juli 1974. Den avser 19 distrikt i stället för tidigare elva. Distrikten följer länsgränserna. Fjorton län bildar var för sig egna yrkesinspektionsdistrikt. Dessa är Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs, Kopparbergs, Västerbottens och Norrbottens län. Fem distrikt omfattar två län vardera. Dessa län är Kronobergs och Blekinge län, Kalmar och Gotlands län, Malmöhus och Kristianstads län, Göteborgs och Bohus län och Hallands län samt Västernorrlands och Jämtlands län. Ett lokalkontor med där stadigvarande placerad personal finns inrättat i Östersund för att med hänsyn till de stora geografiska avstånden i denna del av landet förbättra yrkesinspektionens service i Jämtlands län.

Utökningen av antalet yrkesinspektionsdistrikt från tidigare elva till nuvarande 19 skedde för att yrkesinspektionen skall kunna verka nära arbetsställena. Tidigare distriktsindelning medgav inte i önskvärd utsträckning möjlighet till den kontakt som eftersträvas. Fler och mindre yrkesinspektionsdistrikt medför också minskade avstånd mellan yrkesinspektionens stationeringsorter och arbetsställena, varigenom de inspekterande tjänstemännens restid förkortas. Mindre distrikt ger vidare yrkesinspektionen större möjligheter att följa näringslivets utveckling inom distriktet och att ha en överblick däröver. Vad jag nu anfört talar för att yrkesinspektionen i princip bör organiseras och byggas upp länsvis. Härför talar också att ett stort antal regionala myndigheter och organisationer, som yrkesinspektionen behöver samarbeta med, är länsorgan.

Man kan emellertid inte bortse från att det också finns skäl som talar för relativt stora distrikt och sålunda i vissa fall mot en uppbyggnad länsvis. Ett modernt arbetarskydd innefattar komplicerade frågor som kräver medverkan av specialister på skilda områden. Yrkesinspektionsdistrikten bör då inte vara mindre än att de ger ett tillräckligt underlag för att effektivt kunna utnyttja sådana specialister.

Nuvarande distriktsindelning har varit i tillämpning ganska kort tid. Arbetsmiljöutredningen avstod av det skälet från att gå in på frågan då utredningsförslaget lades fram vid årsskiftet 1975—76. I nuläget är erfarenheterna fler. Alltjämt har dock den nya organisationen varit i kraft relativt kort tid. Jag är därför inte beredd att f. n. ta ställning till hur yrkesinspektionens geografiska uppbyggnad framöver bör utformas.

Riksdagen har under de senaste åren behandlat motioner med yrkande att Jämtlands län skall bilda ett eget yrkesinspektionsdistrikt. F. n. bildar Jämtlands län tillsammans med Västernorrlands län ett yrkesinspektions-

distrikt med kansliet förlagt till Härnösand och med ett lokalkontor i Östersund. Socialutskottet förutsatte i sitt betänkande SoU 1976/77: 22 till 1977 års riksmöte att regeringen i detta sammanhang tar upp frågan till övervägande.

Mot bakgrund av vad jag nyss har anfört avser jag att inhämta regeringens bemyndigande att i särskild ordning utvärdera erfarenheterna av nuvarande distriktsindelning och att avge de förslag som föranleds därav. Rättesnöret i utredningsarbetet bör vara att distriktsindelningen bör vara sådan att goda kontaktmöjligheter erhålls mellan yrkesinspektionen och arbetslivet. Samtidigt är det angeläget att eftersträva en organisation som med hänsyn till tillsynsverksamhetens behov av specialister ger underlag för en tillräckligt allsidig personalsammansättning. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

Information om arbetsmiljölagen

Arbetsmiljöutredningen har framhållit att föreslagna ändringar av lagstiftningen på arbetsmiljöns område är genomgripande och berör en stor del av befolkningen. En omfattande och väl förberedd informationsinsats behövs när arbetsmiljölagen träder i kraft för att effektivt sprida kännedom om den nya lagstiftningen. Utredningen har föreslagit att arbetarskyddsstyrelsen med hänsyn till sitt allmänna ansvar för arbetarskyddet får svara för den statliga informationsinsatsen. Därvid bör styrelsen till sig knyta en referensgrupp med företrädare för arbetsmarknadsparterna och andra intressenter. Utredningen har vidare föreslagit att ett belopp om 6 milj. kr. ställs till styrelsens förfogande för ändamålet. Samtidigt förutsätts att vid sidan härav insatser på informationsområdet görs av bl. a. arbetsmarknadens parter.

Utredningens förslag har tillstyrkts av bl. a. LO, TCO och arbetarskyddsfonden. Enligt fonden är det naturligt att parterna själva utformar huvuddelen av informationen. Fonden är också beredd att ekonomiskt bidra till sådana informationsinsatser. Det förutsätts emellertid att det görs en betydande statlig insats för information.

Jag instämmer i vad utredningen har anfört om behovet av informationsinsatser och vill samtidigt understryka att den nya lagen liksom nu gällande arbetarskyddslag är en ramlag, vars allmänt hållna bestämmelser skall konkretiseras genom av arbetarskyddsstyrelsen utfärdade föreskrifter. Jag vill erinra om vad jag tidigare (avsnitt 20.1) anfört om att det här är fråga om en utveckling gradvis där lagstiftningen ger stöd för myndigheter och arbetsmarknadsparterna och för alla dem som på arbetsplatserna aktivt engagerar sig i arbetsmiljöfrågorna. Det nu sagda innebär att de informationsinsatser som behövs är av två slag. Ett mera omedelbart informationsbehov föreligger i anslutning till den nya lagens ikraftträdande där det gäller att översiktligt informera de grupper som berörs om de viktigaste nyheterna i förhållande till nu gällande lag-

stiftning. Det finns därutöver ett mera långsiktigt informationsbehov i takt med att nya föreskrifter meddelas med stöd av arbetsmiljölagen och efter hand som nya forskningsrön och andra nyheter tillkommer.

I fråga om en statlig informationsinsats inför ikraftträdandet av den nya lagen vill jag för riksdagens information anföra följande. Inom arbetsmarknadsdepartementet planeras en skrift som — förutom själva lagen och verkställighetsförfordningen — avses innehålla en översiktlig redogörelse för vad den nya lagstiftningen innebär. Den närmare utformningen och inriktningen av denna information kommer att läggas upp i nära kontakt med arbetarskyddsmyndigheterna, arbetsmarknadsparterna och andra intressenter.

Av stor betydelse är vidare att genomföra en informationskampanj i anslutning till den nya lagens ikraftträdande. Jag avser här i första hand åtgärder som syftar till att sprida kännedom om att en ny lagstiftning på arbetsmiljöområdet skall träda i kraft. Det bör även framgå vart den intresserade kan vända sig för att få ytterligare information. Här är arbetarskyddsmyndigheterna och arbetsmarknadsparternas lokala och centrala organisationer av stor betydelse. Jag erinrar också om att nya grupper, som inte avses i gällande arbetarskyddslag, omfattas av den föreslagna arbetsmiljölagen. Detta gäller bl. a. ensamföretagare, värnpliktiga och skolelever. Det är viktigt att dessa grupper nås på ett tillfredsställande sätt. Jag vill också understryka behovet av information på olika invandrarspråk.

Den här åsyftade informationskampanjen bör genomföras av arbetarskyddsstyrelsen i samarbete med nämnden för samhällsinformation. Arbetet bör bedrivas i nära samråd med arbetsmarknadsparterna och andra intressenter. Det ankommer på arbetarskyddsstyrelsen att närmare finna ut de lämpliga formerna för detta samråd.

Jag vill betona angelägenheten av att vid sidan av en statlig informationsinsats ytterligare informationsåtgärder genom parterna på arbetsmarknaden och andra kommer till stånd för att tillgodose de informationsbehov som uppkommer när den nya lagstiftningen skall tillämpas ute i arbetslivet. Inte minst gäller detta information som är direkt anpassad efter olika verksamhetsområden och branscher. Jag förutsätter att arbetarskyddsfonden, i vars uppgifter ingår att stödja informationsinsatser på arbetsmiljöområdet, kommer att beakta detta i sin verksamhet. Härtill har fonden också förklarat sig beredd.

Jag avser att i särskild ordning förorda att 4 milj. kr. ställs till arbetarskyddsstyrelsens förfogande för att genomföra informationskampanjen inför ikraftträdandet av den nya lagstiftningen. Härtill kommer kostnaderna för den informationsskrift som arbetsmarknadsdepartementet avser att ge ut. För detta ändamål avser regeringen att anvisa 600.000 kr.

De mera långsiktiga informationsinsatser som jag har berört i det

föregående utgör ett led i arbetarskyddsstyrelsens normala informationsverksamhet. För budgetåret 1977/78 avses att anvisa 2 810 000 kr. för detta ändamål.

Sammanlagt avses sålunda ca 7,4 milj. kr. ställas till förfogande under budgetåret 1977/78 för information om arbetsmiljölagstiftningen.

Följändringar i annan lagstiftning

Enligt övergångsbestämmelserna till förslaget till arbetsmiljölag skall hänvisning, som kan finnas i lag eller författning till lagrum som har ersatts av bestämmelse i arbetsmiljölagen, i stället avse den nya bestämmelsen. Samtidigt med de av lagrådet granskade lagförslagen bör emellertid förslag till lagändringar föreläggas riksdagen i fyra lagar där hänvisning bör ske till arbetsmiljölagen, nämligen lagen (1932: 55) om viktmärkning i vissa fall av gods som skall inlastas å fartyg (ändrad senast 1973: 839), allmänna arbetstidslagen, lagen om arbetarskyddsavgift och lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder.

På motsvarande sätt som föreslås beträffande arbetsmiljölagen (se avsnitt 20.6.7 och 20.7.5) bör arbetstidslagen utformas så, att möjlighet öppnas att utan ytterligare lagändring flytta över handläggning av arbetstidsärenden från arbetarskyddsstyrelsen till yrkesinspektionen. Vidare bör arbetarskyddsstyrelsens regler för anteckningar om övertid och jourtid, vilka i arbetstidslagen betecknas som anvisningar, med anpassning till terminologin i arbetsmiljölagen benämnas föreskrifter. Jag förordar ändring i arbetstidslagen även på dessa punkter.

I fråga om lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder gäller f. n. att den, som företräder arbetstagarorganisation och inte omfattas av förtroendemannalagen, äger samma skydd som enligt arbetarskyddslagen tillkommer skyddsombud. Förutom motsvarande bestämmelser i arbetsmiljölagen bör hänvisningen i främjandelagen avse den nya bestämmelsen i arbetsmiljölagen (6 kap. 14 §) att arbetsgivare skall underättas om val av skyddsombud.

Föredraganden hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga

- dels de av lagrådet granskade lagförslagen,
- dels inom arbetsmarknadsdepartementet upprättade förslag till
- 3. lag om ändring i lagen (1932: 55) om viktmärkning i vissa fall av gods som skall inlastas å fartyg,
- 4. lag om ändring i allmänna arbetstidslagen (1970: 103),
- 5. lag om ändring i lagen (1971: 282) om arbetarskyddsavgift,
- 6. lag om ändring i lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	
1 Arbetsmiljölöag	4
2 Lag om ändring i byggnadsstadgan (1959: 612)	14
3 Lag om ändring i lagen (1932: 55) om viktmärkning i vissa fall av gods som skall inlastas å fartyg	15
4 Lag om ändring i allmänna arbetstidslagen (1970: 103)	16
5 Lag om ändring i lagen (1971: 282) om arbetarskyddsavgift	18
6 Lag om ändring i lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder	18
Utdrag av regeringsprotokoll den 24 mars 1977	
1 Inledning	19
2 Översikt över gällande lagstiftning inom arbetarskyddet	22
3 Allmänna synpunkter	25
3.1 Utredningen	25
3.2 Remissyttrandena	29
4 Arbetsmiljölöagens tillämpningsområde	37
4.1 Gällande bestämmelser	37
4.2 Utredningen	38
4.3 Remissyttrandena	48
5 Arbetsmiljöns beskaffenhet	56
5.1 Gällande bestämmelser	56
5.2 Utredningen	58
5.3 Remissyttrandena	64
6 Gränsvärdesfrågor	72
6.1 Utredningen	72
6.2 Remissyttrandena	76
7 Allmänna skyldigheter för arbetsgivare m. fl.	81
7.1 Gällande bestämmelser	81
7.2 Utredningen	82
7.3 Remissyttrandena	89
8 Samordningen med lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor	96
8.1 Översikt över innehållet i lagstiftningen om hälso- och miljö- farliga varor	96
8.2 Utredningen	98
8.3 Remissyttrandena	100
9 Förhandsbedömning m.m.	102
9.1 Gällande bestämmelser	102
9.2 Utredningen	105
9.3 Remissyttrandena	109
10 Företagshälsovård m.m.	117
10.1 Bakgrund	117
10.2 Utredningen	118
10.3 Remissyttrandena	119
11 Arbetstidens förläggning	120
11.1 Gällande bestämmelser	120
11.2 Utredningen	122
11.3 Remissyttrandena	124

12	Minderåriga	128
12.1	Gällande bestämmelser	128
12.2	Utredningen	131
12.3	Remissyttrandena	132
13	Lokal skyddsverksamhet	133
13.1	Gällande bestämmelser	133
13.2	Utredningen	135
13.3	Remissyttrandena	138
14	Tillsynsorganisationen	145
14.1	Nuvarande förhållanden	145
14.1.1	Arbetskyddsstyrelsen	145
14.1.2	Yrkesinspektionen	146
14.1.3	Den allmänna produktkontrollen	148
14.1.4	Transport av farligt gods	149
14.1.5	Tillsyn av hissar	150
14.2	Utredningen	151
14.3	Remissyttrandena	156
15	Sanktionssystem	167
15.1	Gällande bestämmelser	167
15.2	Utredningen	168
15.3	Remissyttrandena	170
16	Fullföljd av talan	174
16.1	Gällande bestämmelser	174
16.2	Utredningen	174
16.3	Remissyttrandena	175
17	Arbetsställebegreppet	177
17.1	Utredningen	177
17.2	Remissyttrandena	178
18	Förläggningar i anslutning till arbetsställe	178
18.1	Gällande bestämmelser	178
18.2	Utredningen	179
18.3	Remissyttrandena	181
19	Internationella konventioner m.m.	181
19.1	Utredningen	181
19.2	Remissyttrandena	183
20	Föredraganden	185
20.1	Inledande synpunkter	185
20.2	Arbetsmiljölagens tillämpningsområde	193
20.2.1	Allmänna utgångspunkter	193
20.2.2	Arbetsgivare och arbetstagare	194
20.2.3	Familjemedlem, ensamföretagare m.fl.	197
20.2.4	Elevområdet	199
20.2.5	Vårdområdet	203
20.2.6	Försvaret	204
20.2.7	Joniserande strålning	210
20.2.8	Särskilda områden	211
20.2.9	Arbetsmiljölagens tillämpning i internationella för- hållanden	213
20.2.10	Tillämpningen under ett övergångsskede	216
20.3	Arbetsmiljöns beskaffenhet	218
20.3.1	Inledning	218
20.3.2	Grundläggande bestämmelser	220

20.3.3 Olika arbetsmiljöfaktorer	230
20.3.4 Gränsvärden	241
20.3.5 Möjligheterna till arbete	246
20.4 Allmänna skyldigheter för arbetsgivare m.fl.	250
20.4.1 Inledning	250
20.4.2 Skyldighet att samverka	251
20.4.3 Arbetsgivares skyldigheter	252
20.4.4 Arbetstagares skyldigheter	258
20.4.5 Företagares eget arbete	261
20.4.6 Gemensamma arbetställen	262
20.4.7 Skyddsansvar för tillverkare m.fl.	264
20.4.8 Upplåtare av lokal eller markområde m.m.	270
20.5 Förhandsbedömning m.m.	272
20.5.1 Allmänna utgångspunkter	272
20.5.2 Förhandsbedömning vid nyetablering eller ändring av verksamhet	277
20.5.3 Särskilda föreskrifter för tillverkare m.fl.	283
20.5.4 Vissa särskilda föreskrifter för arbetsgivare m.fl.	285
20.5.5 Särskilt angående arbetarskyddet vid planering av byggnadsverksamhet	295
20.5.6 Läkundersökningar m.m.	297
20.6 Arbetstidens förläggning	300
20.6.1 Allmänna synpunkter	300
20.6.2 Raster	304
20.6.3 Pauser	305
20.6.4 Ledighet för nattvila	307
20.6.5 Ledighet för veckovila	313
20.6.6 Särskilda föreskrifter	316
20.6.7 Organisatoriska frågor m.m.	317
20.7 Minderåriga	318
20.7.1 Inledning	318
20.7.2 Minimialder	320
20.7.3 Farligt arbete	322
20.7.4 Arbetsbok och läkarkontroll	325
20.7.5 Arbetstid och nattvila för minderåriga	326
20.8 Lokal skyddsverksamhet	329
20.8.1 Allmänna synpunkter	329
20.8.2 Samordning med förtroendemannalagen	332
20.8.3 Deltagande i planering	335
20.8.4 Skyddsombuds möjlighet att avbryta arbete	337
20.8.5 Frågor om informationsrätt m.m.	340
20.8.6 Vissa ytterligare samverkansregler	343
20.8.7 Anpassningsfrågor för vissa grupper	346
20.8.8 Invandrarfrågor	347
20.9 Tillsyn m.m.	349
20.10 Sanktionssystem m.m.	367
20.11 Fullföljd av talan	374
20.12 Övriga frågor	379
20.12.1 Arbetsställe	379
20.12.2 Förläggningar i anslutning till arbetsställe	381
20.12.3 Internationella konventioner m.m.	382
20.12.4 Ikraftträdande	384

21 Upprättade lagförslag	384
22 Specialmotivering	384
22.1 Förslaget till arbetsmiljölölag	384
22.2 Förslaget till lag om ändring i byggnadsstadgan (1959: 612)	432
23 Hemställan	432
24 Beslut	432
<i>Bilaga 1</i> Arbetsmiljöutredningens lagförslag	433
Utdrag av lagrådets protokoll den 2 maj 1977	444
Utdrag av regeringsprotokoll den 5 maj 1977	445