



ENHET  
Enheten för Avtalsfrågor  
HANDLÄGGARE  
Carola Lövstrand

DATUM  
2022-10-03  
ERT DATUM  
Ert datum

DIARIENUMMER  
20210452  
ER REFERENS  
2021/072826

Arbetsmiljöverket  
Box 9082  
171 09 Solna

## LOs yttrande gällande Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd i en ny struktur

Denna skrivelse utgör remissyttrande nummer två gällande Arbetsmiljöverkets konkreta förslag om en ny struktur för föreskrifter och allmänna råd samt ett förnyat innehåll. I förra remissyttrandet efterfrågades synpunkter på den nya regelstrukturen, som det nu är taget GD-beslut om. LO var starkt kritiska till det då framlagda förslaget och manade till omfattande ombearbetning. Arbetsmiljöverket har nu gjort vissa ombearbetningar utifrån remissinstansernas tidigare synpunkter och presenterade i januari ett nytt förslag på föreskrifter och allmänna råd, i den struktur som beslutats av myndighetens generaldirektör. Arbetsmiljöverket ber denna remissomgång om samlade synpunkter från enbart centrala parter, som då samordnar synpunkter från medlemsorganisationerna. Missivet tydliggöra att det Arbetsmiljöverket efterfrågar denna gång gäller rena felaktigheter, ändringar som parterna bedömer innebär ändrad kravnivå eller justeringar i sakinnehåll som gjorts efter remissen 2020.

Remissutskicket är mycket omfattande och i det ingår, förutom föreskriftstexterna, paragrafnyckel, konsekvensutredningar och bedömningar om att inte konsekvensutredning behövs, parallelluppställningar, remissrapport och en övergripande konsekvensutredning. För att göra bedömning av de senaste förändringarna behöver även underlagen från förra förslaget samt nuvarande föreskriftsunderlag beaktas vilket gör att underlagen uppgår till mer än tre tusen sidor. LO har tolkat frågan om ändrad kravnivå till att betyda ändrad skyddsnivå då det sistnämnda är det begrepp Arbetsmiljöverket använt vid alla samråd som föregått den här remissen och utgör nivån för skyddet de skyddsvärda har rätt till. Vilket även kan uttryckas som myndighetens kravnivå på arbetsgivaren. LO företräder arbetstagarperspektivet och använder således fortsättningsvis begreppet skyddsnivå.

POSTADRESS 105 53 Stockholm  
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18  
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28  
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA WWW.LO.SE  
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769  
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

Inledningsvis är det värt att nämna att detta remissyttrande föregåtts av ett remissberedande arbete under våren 2022. Arbetsmiljöverket bjöd in centrala parter till fråga-svarmöten efter parternas efterfrågan om ytterligare samrådsmöjligheter under myndighetens handläggningsprocess. Mötena har varit åtskilda mellan arbetsgivarorganisationer och fackliga organisationer. LOs arbetsgrupp för remissyttrandet bestående av LOs sakkunniga och sakkunniga förbundsöreträdare har fördelat sitt deltagit på mötena utifrån vilka föreskriftshäften som behandlades.

Utöver synpunkter om föreslagna förändringar i föreskrifter och allmänna råd som myndigheten direkt efterfrågar har LO samordnat medlemsförbundens ytterligare synpunkter gällande både myndighetens regelförnyelsearbete i stort och processens förankring hos parterna. Det är viktigt att även dessa synpunkter tydliggörs i yttrandet för en framtida förståelse för LOs inställningen till föreslagna förändringar och oron över den maktförskjutning förslaget effekter kan få gällande arbetstagares inflytande över sin arbetssituation och skydd. Synpunkterna har tidigare framförts muntligt vid flertalet tillfällen. Eftersom myndigheten inte fört minnesanteckningar eller protokoll över partsinlagor vid partssamråd inom regelförnyelsearbetet saknas de muntligt framförda synpunkterna i diariet för eftervärlden. LO anser att myndigheten behöver förbättra sina rutiner runt minnesanteckningar till samråden så att parterna kan se att myndigheten uppfattat synpunkterna korrekt. Detta för att minska riskerna för missförstånd, att frågor tappas bort mellan möten och även underlätta att frånvarande deltagare oavsett part kan sätta sig in i det som sas inför nästa möte. Det är en förhållandevis liten men betydande insats som skulle bidra till att stärka utbytet mellan myndighet och arbetsmarknadens parter.

Den samlade bilden från LO och förbunden är att det remitterade förslaget på nytt regelverk tyvärr ännu inte uppnått önskvärd nivå av ändamålsenlighet och en begriplig tillämpning för lokala parter handlanden utifrån arbetsmiljölagens intentioner. Det kvarstår fortfarande problem och otydligheter som gör att dagens regelverk, trots sina brister, fortfarande bedöms av LOs arbetsgrupp som mer ändamålsenligt och tillämpligt än det föreslagna. I sin nuvarande form är bedömningen att det föreslagna regelverket skulle leda till minskat inflytande över sin arbetssituation och att dagens systematiska arbetsmiljöarbete äventyras även där det idag fungerar hjälpligt. I flera fall bedöms även skyddsnivån sänkas. LO vill se ett förslag på regelverk som stärker dagens systematiska arbetsmiljöarbete, stärker regelfterlevnaden och gör det lätt att göra rätt i alla branscher både gällande samverkanskrav i arbetsmiljöarbetet och efterlevnad av tydliga skyddsnivåer. LO kan därför inte ställa sig bakom det nya förslaget av ett nytt regelverk med nya föreskrifter och allmänna råd.

### Förutsättningar för regelförnyelsearbetet

LO är inte principiellt emot en uppdaterad föreskriftssamling utan har i grunden en positiv inställning till att stärka ändamålsenligheten för regelverket så att den praktiska tillämpningen blir enkel att genomföra i samverkan på arbetsplatserna. Regelverk behöver ibland uppdateras för att spegla sin samtid och lyfta in nya behov utifrån arbetslivets och samhällets utveckling. I dagens arbetsliv kan vi konstatera att det fortfarande finns många arbeten i LO kollektivet som utvecklats mycket och präglas av digitalisering och algoritmer som styrfunktioner men även att andra arbeten till sin beskaffenhet i stort inte har utvecklats på flera decennier och har samma arbetsmiljöproblem nu som då. Utöver det har det kommit nya former av arbeten som inte regelverket omfattar. Regelverk växer fram löpande över tid i takt med samhällets och arbetslivets förändrade teknik, villkor och behov i övrigt. På det viset byggs igenkänning, förutsägbarhet och erfarenheten av tillämpningen bidrar till ökad ändamålsenlighet.

LO har med hjälp av LO-TCO Rättskydd tittat lite närmare på de rekommendationer som gäller för alla myndigheters författningsskrivning vilket Arbetsmiljöverket utgår ifrån vid sitt regelförnyelsearbete.

”Arbetsmiljöverkets projekt med omarbetning av arbetsmiljöföreskrifterna syftar till att regleringen av skyddsreglerna ska bli tydligare, lättare att tillämpa för såväl arbetstagare som arbetsgivare och myndigheter, bland annat i enlighet med de rekommendationer som utgivits i Ds 1998:43 (handbok i författningsskrivning, avseende myndigheternas föreskrifter). Detta finns det i sig inga invändningar emot. Översyn av innehållet i lagar, föreskrifter och andra normativa texter är som sagt en del av ett nödvändigt pågående arbete för att modernisera och anpassa texterna allteftersom samhället och språket förändras. Nämnda Ds tar även upp behovet av att undvika alltför omfattande föreskrifter eftersom sådana bland annat kan medföra tolkningssvårigheter av regelverket i förhållande till aktuella lagtexter. Arbetsmiljöverkets målsättning att förenkla nuvarande föreskrifterna på ett sätt som gör dem mer effektiva och tillämpliga är alltså i linje med lagstiftarens intentioner generellt vad gäller föreskrifter och är därtill en del av en oomtvistad sund modernisering av myndigheters regelverk.

Avgörande vid ett förändringsarbete ska enligt nämnda Ds (avsnitt 1.2.1) vara föreskriftens funktion. Bland annat anges följande vad gäller påbjudet förenklingsarbete:

*Syftet med förenklingsarbetet är alltså att åstadkomma ändamålsenligare regler och en smidigare regeltillämpning. Reglernas funktion är att styra handlandet så att de eftersträvade målen uppnås.*

Skälen för förenkling av föreskrifter generellt är alltså enligt lagstiftaren att förbättra förutsättningarna att uppnå eftersträlvade mål.

Här ska uppmärksammas att arbetsmiljöreglerna med tillhörande förtydligande texter, såsom allmänna råd och vägledningar, används praktiskt i arbetsmiljöarbetet av parterna på arbetsplatser. De är alltså funktionella verktyg för såväl skyddsombud och andra fackliga representanter som för arbetsgivarna i det dagliga arbetet för att säkra och förbättra arbetsmiljön.

Målet med arbetsmiljöreglerna är att åstadkomma en god och säker arbetsmiljö och förebygga ohälsa. För att funktionen att styra lokala parternas handlande på ett sätt som innebär att de eftersträlvade målen med regelverket ska kunna uppnås, är det en grundläggande förutsättning för förändringsarbetet att reglerna även fortsättningsvis utformas på ett sådant sätt att parterna på arbetsmarknaden kan använda dem i praktiken.

Om reglerna ändras på ett sådant sätt att de blir otydligare eller svårare att tillämpa praktiskt, riskerar de att tappa i mening och användbarhet.

Om följderna av detta blir att föreskrifterna används i mindre utsträckning än hittills skulle det innebära att föreskrifternas funktioner försämras och att förutsättningarna för att uppnå målen med föreskrifterna därigenom försämras. Vidare riskerar ändringar i föreskrifterna som gör dem mindre tydliga avseende ansvarsfördelningen mellan lokala parterna (arbetsgivarnas chef och arbetstagar-kollektivets skyddsombud) att förändra hur denna fördelning uppfattas av parterna. Som framhållits ovan används arbetsmiljöföreskrifterna av arbetsgivare som verktyg i det faktiska arbetsmiljöarbetet. Det finns därmed en uppenbar fara för att införandet av mindre tydliga föreskrifter skulle innebära att arbetsgivarna uppfattar att deras ansvar har minskat när de inte längre kan läsa sig till vad ansvaret innebär i handling i föreskrifter och allmänna råd, till exempel vad gäller systematiskt arbetsmiljöarbete och samverkan med skyddsombud.”

I LOs vidare granskning av Arbetsmiljöverkets förslag är just säkerställandet av ändamålsenligheten i det nya regelverket mycket viktig. Det lokala partsarbetet och den vardagliga tillämpningen på arbetsplatserna av arbetsmiljölagen och föreskrifterna är de mest betydande beståndsdelarna för arbetsmiljöarbetets praktiska genomförande. Det är beroende på föreskriftens grad av ändamålsenlighet som omsättningen till praktisk tillämpning beror. Därför behöver ändamålsenligheten för lokala parts tillämpning bli betydligt bättre säkerställd i regelverket innan det kan gå till GD-beslut om nya föreskriftsformuleringar och allmänna råd i det nya regelverket.

### Klarspråksbehandlingen ska inte påverka skyddsnivån från nuvarande föreskrifter

När ett helt regelverk förändras så omfattande både till struktur och till ordalydelser påverkar det igenkänningen för lokala parter med påföljd att både bedömningar av föreskrifters krav, ändamålsenlighet och handlande påverkas. Då påverkas även indirekt skyddsnivåerna eftersom den praktiska tillämpningen i det förebyggande arbetsmiljöarbetet försvårats eller uteblir mot bättre vetande. De invanda processerna som leder fram problemförståelse och vidare till genomförande av åtgärder blir ifrågasatta och lokala rutiner störs. Det behöver inte alltid vara tokigt, så länge det inte riskerar att påverka skyddsnivån för arbetstagarna negativt.

Arbetsmiljöverket har vid flertalet partssamråd muntligen försäkrat att de nya klarspråksbehandlade föreskriftsformuleringarna är menade att motsvara dagens föreskrifters innehåll och skyddsnivåer. Det är bra och viktigt att Arbetsmiljöverket är tydlig med det till arbetsmarknadens parter centralorganisationers företrädare. Men den vetskapen och förförståelsen finns inte på arbetsplatsnivå. Det kommer bli mycket svårt för chefer och skyddsombud att utläsa av de föreslagna föreskrifterna och allmänna råden att de även innefattar nu rådande föreskriftsvärde, när det av formuleringen inte framgår.

Det återstår alltså fortfarande mycket att göra när det gäller att utveckla formuleringarna av föreskrifterna för att uppnå syftet med ett tydligt ändamålsenligt regelverk, så att dagens skyddsnivåer bibehålls. Trots att det gjorts vissa förbättringar från det tidigare remitterat förslaget. Exempel på det är införande av ett nytt inledande SAM häfte, att varje kapitel börjar med en hänvisning till SAM och betonar arbetsgivarens ansvar samt att frisörföreskrifterna återförts och tydliggjorts med kapitelrubrik samt att problemen med formuleringarna runt gravida som arbetar under jord även de åtgärdats till det bättre. Men det återstår fortfarande problem runt formuleringar som gäller både skyddsnivåer i form av precisa gränsvärden, som ibland inte ens står att finna i föreskriften utan i en standard, eller behovet att tydliggöra de processer som borgar för att arbetstagarnas och skyddsombudens inflytande och samverkansrättigheter i det förebyggande arbetsmiljöarbetet inte faller bort. Det är frågor som LO skickat in till Arbetsmiljöverket under fråga-svarmötena och som LO betraktar som en del av detta remissförfarande och utgår ifrån att myndigheten beaktar vid remissarbetet som ett underlag till remissrapporten.

En annan aspekt av klarspråksbehandlingen är de direkta tolkningsproblem som följer på omskrivning till korta enkla formuleringar. De båda drivkrafterna i regelförnyelsearbetet, att minska antalet föreskrifter och klarspråksbehandling samt drivkraften att regelverk ska vara lätt att förstå och göra rätt, motarbetar ofta varandra.

Kortare formuleringar och nya vardagliga ord som saknar det tidigare ordets mer precisa innebörd, betyder alltför ofta att det inte blir lättare att göra rätt. Tvärtom ökar tolkningsutrymmet och öppnar upp för större osäkerheter om vad som är rätt tillämpning. Det här är ett dilemma som arbetsmarknadens parter ständigt har att göra avvägningar runt i sina gemensamma kollektivavtal och andra partsöverenskommelser som ska omsättas av chefer och fackliga arbetstagarföreträdare på arbetsplatserna.

Den digra förkunskapen och samlade erfarenheten som finns hos arbetsmarknadens parter när det gäller utformning av regelformuleringar som ska hålla även i en domstolsprövning, hade gärna kunnat omhändertagits bättre under tiden för myndighetens arbete då parterna hade kunnat bidra med lärdomar från ett ständigt arbete med att utveckla regelmaterial, och den unika målgruppskännetecken om det vardagliga arbetsmiljöarbetet på arbetsplatser och chefer och skyddsombuds utmaningar som sannolikt vida överstiger myndigheten. Det är resursslöseri av myndigheten att inte bättre möta upp och nyttja arbetsmarknadens parter vilja till att ge input och konstruktiva kritik för att bidra till att förbättra det föreslagna regelverket. LO ser gärna att myndigheten i sitt framtida utvecklingsarbete ser och möjliggör nyttan med en tidig och öppen dialog under projektiden fram tills nya föreskriftsförslag läggs fram.

### Samverkanskravet mellan arbetsgivare och skyddsombud osynliggörs

Den lokala samverkansprocessen som arbetsmiljölagen påbjuder i det systematiska arbetsmiljöarbetet från kartläggning till åtgärd av brist till risk och slutligen till att bibehålla det friska, måste kunna hämta stöd i föreskrifternas och tillhörande allmänna rådets formuleringar. Ett lågt inflytande över sin arbetssituation är sedan länge en vetenskapligt erkänd risk. Därför är det logiskt att Arbetsmiljöverket i sitt regelverk säkerställer att arbetsgivaren som följer reglerna inte riskerar att missa att ombesörja arbetsmiljölagens krav på arbetstagarinflytandet genom lokal samverkan för skyddsombuden och medverkan för arbetstagarna. Att inte uppfylla samverkansskyldigheten som arbetsgivare är ett brott mot arbetsmiljölagen (samt lagen om facklig förtroendemans ställning). Även om Arbetsmiljöverket inte bedömer sig ha föreskriftsrätt gällande samverkanskravet så har Arbetsmiljöverket ändå ett informationsansvar som rimligen bör komplettera föreskrifterna som innebär att arbetet ska genomföras i samverkan. Det skulle kunna tydliggöras genom att i större utsträckning använda allmänna rådets funktion att informera om en föreskrifts innehåll och tänkta genomförande. Det skulle bidra till att stödja samverkansprocessen i det systematiska arbetsmiljöarbetet och därmed minska risken för att skyddsnivån sänks genom att möjligheten till arbetstagarinflytande minskat och med det möjlighet att kunna förebygga och åtgärda befintliga risker och brister. Det är bekymmersamt med ett förslag till författningssamling som inte bedöms stödja samverkanskravet

och det stärkta inflytandet för den skyddsvärde arbetstagaren och dess skyddsombud. Regelverket måste konkretiseras ytterligare i dessa delar och stödja de skyddsvärdas rätt till inflytande och påverkansmöjligheter genom lokala parter samverkan. Annars riskerar arbetstagarnas situation att försämrans och ett förslag på regelverk som kan leda i den riktningen kan LO inte stödja.

Av en fördjupad rättsundersökande bedömning gjort av LO-TCOs rättskydd om vad som gäller för samverkan i arbetsmiljöarbetet redogörs mycket nedkortat följande:

*”Särskilt om samverkan i arbetsmiljöarbete*

*Regler om samverkan finns i arbetsmiljölagen (3 kap. 1 a § och 6 kap.) och i EU:s ramdirektiv (89/391/EEG) om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet.*

*Arbetsgivare och arbetstagare ska enligt regelverket samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö (3 kap. 1 a § AML). Genom arbetsmiljölagens 6 kap. uttrycks bland annat skyddsombudens och skyddskommittéernas självständiga roll i arbetsmiljöarbetet. Reglerna är tvingande och innebär att skyddsombud och skyddskommittéer obligatoriskt ska delta i detta arbete.*

*Det är enligt arbetsmiljölagen en gemensam uppgift för parterna att samverka i arbetsmiljöarbetet. Skyddsombudets roll i samarbetet är att påpeka brister i arbetsmiljön för arbetsgivaren. Det är därefter arbetsgivarens ansvar att möjliggöra samverkan i den aktuella frågan. Detta förhållande bottnar i att den som har det primära intresset för att upprätthålla en god arbetsmiljö är arbetstagaren och hans representanter, medan arbetsgivarens primära intressen handlar om resultat, lönsamhet, etc. Det är arbetsgivaren som är ytterst ansvarig för arbetsmiljön på arbetsplatsen (jfr 3 kap. 2 § AML) och därmed också den som har ansvaret för att samverkan kommer till stånd och fungerar. Om arbetsgivaren inte fullgör detta ansvar innebär det ett hindrande av skyddsombudets verksamhet.”*

Se även bilaga 2 som är en fördjupad utredning om samverkans begreppet i arbetsmiljölagen och dess utveckling och relation till föreskrifternas utveckling.

Vi kan utifrån detta även dra slutsatsen att arbetsmiljölagen söker balansera upp det ojämlika förhållande som råder mellan arbetsgivare och arbetstagare i form av makten att kunna påverka sin situation. Arbetsmiljölagen har genom samverkanskravet på arbetsgivaren och skyddsombudets stärkta roll i arbetsmiljöarbetet sökt skapa en bättre maktbalans för att arbetstagarnas behov och säkerhet ska värnas och bekostas av produktionen och inte av arbetstagarnas hälsa. När maktbalansen mellan rollerna inte längre värnas i föreskrifterna då faller också arbetsmiljölagens intentioner bort i praktiken.

Eftersom maktperspektivet mellan arbetsgivaren och de skyddsvärda i föreskrifterna helt saknas i konsekvensbeskrivningarna har LO låtit LO-TCO rättskydd titta närmare på förslaget utifrån perspektivet maktbalans. Nedanstående är tänkt som ett bidrag till myndighetens vidare bedömning av LOs påtalan om behovet att införa skrivningar i föreskrifterna som stärker såväl arbetsgivarens förståelse för när samverkan ska göras och vikten att förstå skyddsombudets roll.

**”Maktbalansen mellan parterna**

*Arbetsgivarens grundläggande och yttersta ansvar för arbetsmiljön är tydligt uttalat i bl.a. 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen. Att åstadkomma en förskjutning av detta ansvar är knappast avsikten med föreslagna förändringar. Dock saknas i Arbetsmiljöverkets arbete med föreslagna regeltexter en analys av i vilken utsträckning förändringarna kan komma att påverka maktbalansen mellan skyddsombud/fackliga företrädare och arbetsgivare vad gäller arbetsmiljöarbetet. Eftersom föreskrifterna används praktiskt finns en risk för en sådan förskjutning, i det att mer allmänt hållna och mindre praktiskt inriktade regler gör arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljön mindre tydligt när det ska konkretiseras inom sina respektive tillämpningsområden.*

*Skyddsombuden är självständiga i sin roll som part i arbetsmiljöarbetet. De är i allmänhet inte jurister och har inte alltid tillgång till kompetens och stöd för att tolka föreskrifterna i förhållande till lagtext, lagförarbeten och rättspraxis. Stora arbetsgivare har HR-avdelningar som i allmänhet besitter arbetsmiljökompetens, medan mindre arbetsgivare ofta är hänvisade till just föreskrifterna för den praktiska tillämpningen av regelverket. Det riskerar att innebära ett allvarligt avbräck i det löpande arbetsmiljöarbetet om arbetsgivaren uppfattar ändringen i föreskrifterna som att hens övergripande ansvar för detta görs mindre tydligt.*

*Vidare riskerar ändringar i föreskrifterna som gör dem mindre tydliga vad gäller ansvarsfördelning att verka i tvistedrivande riktning. I stället för att lägga energi på att verka i samförståndsanda för att åstadkomma en förbättrad arbetsmiljö, kan uppfattningen om att arbetsmiljöansvaret har ändrats befaras medföra en ökad fallenhet för arbetsgivare att pröva rättsligt i vilken utsträckning de ändrade reglerna också innebär ett reducerat ansvar för arbetsmiljön. Sådana tvister skulle medföra stora kostnader och ansträngningar för alla parter på arbetsmarknaden och gagnar inte ett framgångsrikt arbetsmiljöarbete.”*

Myndighetens rädsla för att dubbelreglering försämrar regelverket

En återkommande diskussion med myndigheten är att vi parter efterfrågar hänvisningar mellan de föreskrifter som en regel korrelerar med eller att uppmärksamma tolkaren av föreskriften på att i exempelvis regler om hot och våld att även reglerna om ensamarbete och organisatorisk och social arbetsmiljö behöver beaktas, då det finns ett tydligt samband av ökad risk mellan stress, ensamarbete och hot och våld.



Arbetsmiljöverket hävdar att de inte kan göra hänvisningar, ens i allmänna råden, för då riskerar det att ses som dubbelreglering. Vilket är något verket principiellt undviker. Rädslan för dubbelreglering riskerar i stället att drabba de arbetstagare vars säkerhet och hälsa riskeras när arbetsgivaren missar att göra riskanalys utifrån de tre aktuella perspektiven på samma arbetssituation. Vi har med hjälp av LO-TCOs rättskydd tittat närmare på frågan om just dubbelreglering:

### **”Dubbelreglering**

*Arbetsmiljöverkets förändringsarbete med föreskrifterna i den del det syftar till att i möjligaste mån undvika dubbelregleringar, kommer till uttryck bland annat genom att texter från till exempel lagregler och EU-direktiv inte längre ska återges, eller ens hänvisas till, i arbetsmiljöföreskrifterna. Det är förståeligt att verket strävar mot att renodla texterna i föreskrifterna genom att undvika att regler onödigtvis upprepas vilket kan leda till feltolkningar och missförstånd. Vidare vill man minska behovet av konsekvensändringar i föreskrifter när andra lagar och direktiv ändras. Dubbelreglering som innebär onödig upprepning av bestämmelser, eller som kan leda till olika tolkningar av reglerna i förhållande till lagens ordalydelse, ska givetvis undvikas. Det kan vidare anses onödigt att regleringar om samma sak upprepas i olika föreskrifter. Så länge man inte avviker från lagens ordalydelse, eller endast har en hänvisning till en bestämmelse, torde dock faran för missförstånd och motsägelser i respektive text vara liten på arbetsmiljöområdet. Vidare kan ett visst mått av dubbelreglering vara både oundviklig och nödvändig generellt sett, för att precisera grundlagsbestämmelser i lag, lagbestämmelser i förordning och så vidare.*

*Även här finns anledning att påminna om föreskrifternas funktion. Återigen ska framhållas att parterna läser föreskrifterna och använder dem som verktyg i det praktiska arbetsmiljöarbetet på arbetsplatsen. Om innehållet i lagreglerna inte i väsentliga delar återges i de föreskrifter som parterna aktivt använder i arbetsmiljöarbetet, förutsätter det att båda parter har kunskap om och enkel tillgång till hela regelverket, vilket kan utgöras av både svenska och EU-rättsliga författningstexter samt förarbeten och rättspraxis. Och i vissa fall även internationella standarder. Som påpekats ovan är det långt ifrån alltid fallet. Att beröva föreskrifterna dess praktiskt användbara materiella regler vore därför ett hinder mot ett fungerande arbetsmiljöarbete. En alltför rigid hållning i frågan om dubbelregleringar riskerar alltså att beröva föreskrifterna dess funktion som verktyg för att förbättra arbetsmiljön på landets arbetsplatser.*

*Den mest generella nivån av innehållsbeskrivning är en ren hänvisning, exempelvis till en lagregel. En sådan hänvisning innebär inte dubbelreglering och medför heller inte någon risk för missförstånd, så länge inte aktuella författningsparagrafer döps eller organiseras om. Vid sådana förändringar måste givetvis konsekvensändringar göras i berörda föreskrifter. Detsamma gäller vägledande hänvisningar mellan föreskrifter*

*som berör regler i intilliggande sakområden i andra kapitel eller föreskriftshäften inom regelverket.*

*De nya föreskrifterna ska enligt uppgift enbart publiceras digitalt. Argumentet om att undvika konsekvensändringar blir då mindre relevant eftersom även dessa görs digitalt löpande över tid, varvid olika lydelse av reglerna inte förekommer mer än i utprintat PDF format.*

*När det gäller oron om dubbelreglering med dubbel bestraffning som följd vid påtalan av arbetsgivarens samverkansskyldighet med skyddsombud, kan tilläggas att det inte borde vara något problem då reglerna om samverkan inte kan beivras av Arbetsmiljöverket genom föreskrifter. Detta eftersom någon sådan befogenhet inte har tilldelats myndigheten. Detta framgår av 7 kap. 7 § arbetsmiljölagen, där varken 3 kap. 1 a § eller 6 kap. finns med bland uppräknade regler för vilka Arbetsmiljöverket kan besluta om tvångsmedel. Arbetsmiljölagens regler om arbetsgivarens samverkansskyldigheten med skyddsombud går under de regler som framgår av 6 kap 10-13 §§ inom det arbetsrättsliga systemet. Även om regler om samverkan meddelas i en föreskrift (vilket är fallet i t.ex. 4 § föreskriften om systematiskt arbetsmiljöarbete), saknas alltså möjligheter att föreskriva tvångsmedel på området.”*

Någon risk för dubbelbestraffning till följd av regler i en sådan föreskrift föreligger därmed inte. Därmed behöver inte Arbetsmiljöverket se ett hinder för vare sig dubbelreglering eller dubbelbestraffning vid påtalan av samverkan. Samverkan med skyddsombud kan således skrivas in och återföras i regeltext för att tydliggöra och öka möjligheten för arbetsgivaren att uppnå kravnivån i föreskrifter eller beskrivning av tillvägagångssätt i allmänna råd, eftersom Arbetsmiljöverket inte äger frågan om straffsanktioner vid utebliven samverkan. Det är en fråga mellan arbetsmarknadens parter att lösa och en facklig fråga att driva som hindrande av skyddsombud inom det arbetsrättsliga rättssystemet. Arbetsmiljöverket kan därför i fallet gällande samverkan med skyddsombud enligt både AML 3 kap 1 § och 6 kap fokusera på att lyfta fram det i föreskrifterna utifrån sitt informationsuppdrag kopplat till arbetsmiljölagen och inte som det argumenterat utifrån sitt inspektionsuppdrag.

### **Dubbelreglering kontra ändamålsenlig tillämpning**

Som LO även har anfört vid tidigare tillfällen, bland annat i sitt remissvar inför Arbetsmiljöverkets beslut att genomföra en ny regelstruktur år 2020, så är inte dubbelregleringar eller överlappande regleringar genom hänvisningar i sig något egentligt problem. Formmässigt kan det vara snyggt att inte ha det så men för lekmän som ska använda regelverket är det ändamålsenligt för tillämpningen. Återigen kan allmänna råden användas för att tydliggöra kopplingar till kringliggande lagar och närliggande föreskrifter. Ett annat perspektiv som LO anfört tidigare är att regleringar som i något fall kan komma i motsättning till varandra hanteras enligt de

juridiska principerna för sådana situationer (principerna om lex superior och lex specialis, det vill säga att en regel av högre rang har företräde före lägre och att specialreglering har företräde för allmän reglering). Ur ändamålssynpunkt och för ökad tydlighet är det snarare tvärtom, att dubbelregleringar, hänvisningar och upprepningar kan göra den praktiska tillämpningen enklare, genom den pedagogiska påminnelsen om vilka regler som det även ska tas hänsyn till.

### Bristande beslutsunderlag

LO är fortsatt kritisk till de knapphändiga och ibland uteblivna konsekvensbeskrivningar som Arbetsmiljöverket tagit fram som beslutsunderlag. Detta ifrågasätts även under en särskild rubrik. Men LO ifrågasätter även skarpt lämpligheten av att en sådan omfattande regelförändring som leder till ett helt nytt regelverk verkligen kan genomföras på ett rättssäkert vis genom interna konsekvensutredningar av samma handläggarkollegie som gör förslaget. När ett helt regelverk förändras borde myndigheten även ha kopplat in externa mer oberoende resurser för att säkerställa att förarbeten och rättsutredningar kopplat till lagens intentioner ordentligt omhändertas och att konsekvenser i ett tidigt skede även samlas in från arbetsmarknadens parter, med hjälp av en gedigen och extern konsekvensanalys av rättsutredande karaktär.

LO och förbunden anser inte att beslutsunderlagen som ingår i remissen är av den kvaliteten att det går att göra en kvalificerad analys av lämpligheten i föreslagna förändringar. Konsekvensbeskrivningarna håller inte den grundliga nivå man kan förvänta sig inför beslut som påverkar skydds nivåer och förebyggande processer som påverkar människors liv och hälsa. Då behöver försiktighetsprincipen för de skyddsvärda väga tyngre och det behöver balanseras tydligare gentemot de avvägningar verket gjort enligt proportionalitetsprincipen för arbetsgivares kostnader. Det är ofrånkomligt att förändringar i regelverket av denna omfattning ger effekter på kringliggande regelsystem och lagar som reglerar arbetslivets olika villkor. Detsamma gäller tillämpning och samspelet mellan olika regelverk. Noteras bör att alla olika regelverk i stort hanteras av samma målgrupp, de lokala parterna på arbetsplatserna.

Regelverket för arbetsmiljö är inte isolerat från vare sig arbetsrätt, socialförsäkringsrätten eller från kollektivavtalen, och det behövs en medveten analys av hur ett nytt regelverk påverkar kringliggande rättssystem, vilket kräver en analys som är större än de samband och frågor vi som arbetsmarknadens parter kan lyfta i remissyttranden. Det duger inte att ta arbetsmarknadens parter remissyttrande som intäkt för att ha fångat in de komplexiteter som saknas i myndighetens egna beslutsunderlag.

En sådan övergripande extern rättsanalys som LO efterlyser skulle även kunna tydliggöra vilka behov till förtydliganden som föreligger på ett bättre vis än rådande beslutsunderlag i form av Arbetsmiljöverkets egna konsekvensbeskrivningar.

Konsekvensutredning utifrån påverkan av skyddsnivå saknas särskilt vad gäller förändringar i allmänna råd, klarspråksbearbetning samt byten av centrala ord och begrepp. Det innebär att Arbetsmiljöverket i egentlig mening inte analyserat om skyddsnivåerna förändrats. Trots att man påstår att förändringarna inte innebär förändrad skyddsnivå. Det påståendet tycks då vara draget ur hatten när någon sådan analys saknas i de konsekvensutredningarna som myndigheten har valt att göra. Även borttagandet och införande av föreskriftsparagrafer lämnas därhän och uppmärksammas inte i konsekvensutredning, vilket är en tydlig brist men inte förvånande men tanke på konsekvensutredningarnas ensidiga fokus på konsekvenser och kostnader för arbetsgivare. Det finns inte heller någon maktanalys över hur förändringarna påverkar på förhållandet mellan arbetsgivarens ansvar och skyldigheter kontra arbetstagarnas och skyddsombuds rättigheter till inflytande över sin arbetsmiljö och samverkanskraven för att kunna påverka och föra arbetstagersidans talan i arbetsmiljöarbetet.

Myndigheten följer i stort förordning 2007:1244 om myndigheters konsekvensutredning vid regelgivning, med undantag av i de fall en föreskrift *inte* beslutas av myndigheten, och detta innebär en fara för miljön, liv, personlig säkerhet och hälsa eller risk, då ska även konsekvenserna av den uteblivna regleringen utredas enligt förordningen. I den nya regelstrukturen flyttas föreskrifter, ofta omformulerade och föreskrifter tas bort utan att konsekvensen av det bedöms. Utifrån förordningens linje vore det rimligt att myndigheten hade aktualiserat arbetet med konsekvenser för liv, personlig säkerhet och hälsa när det gäller förändringar i regler som rör skyddslagstiftning för just liv, hälsa och säkerhet.

LO finner det troligt att myndigheten har rätt att göra konsekvensbedömningar utifrån intentionerna med arbetslagstiftningen, men har kanske av resursskäl inte prioriterat det, vilket i så fall är att anse som ett misstag i resursprioriteringen. Om myndigheten inte ansåg sig ha rätt att göra en bredare konsekvensutredning utifrån förordning 2007:1244 trots att behov förelåg, hade det varit rimligt att signalera detta till arbetsmarknadsdepartementet som kunde ha breddat myndighetens uppdrag eller utfärdat ett tilläggsuppdrag. Den enklaste lösningen hade varit att involverat arbetsmarknadens parter i arbetet med konsekvensbedömningarna för att få en fylligare bild av konsekvenserna. Arbetsmiljöverket verkar inte ha sett rekommendationerna som en generell miniminivå för myndigheterna utan valt att betrakta förordningens krav på konsekvensbedömningar som en

rekommendation som även utgör ett tak för hur omfattande myndighetens konsekvensbedömningar får vara.

Konsekvenser för arbetstagarnas skyddsnivå i en skyddslagstiftning för arbetstagare bör enligt LO vara oantastligt prioriterat i Arbetsmiljöverkets konsekvensbedömningar, vid sidan av förordning (2007:1244) stora fokus på konsekvenser för arbetsgivares ekonomi och administration.

Det saknas även konsekvensutredningar som bedömer de utbildnings- och informationskostnader Arbetsmiljöverkets regelreform kommer generera för myndigheten och för arbetsmarknadens parter centralt och lokalt. LO hade gärna sett en konsekvensbedömning av implementeringstidens betydelse för att övergången inte ska påverka skyddsnivåer och samverkan negativt. Regelreformens omfattande storlek kommer även kräva en omfattande utbildningskampanj som vilket antas att Arbetsmiljöverket omsätter under lång tid för att regelövergången inte ska påverka skyddsnivåer eller försämra samverkan mellan chefer och skyddsombud på arbetsplatserna.

Utöver en informations- och utbildningskampanj från myndighetens sida kommer förändringen medföra en markant ökad utbildningskostnad för varje fackförbund och omarbetning av utbildningsmaterial och detsamma gäller även för företagen där våra medlemmar är anställda samt ökade kostnader för partsgemensamma kunskapsföretag som Prevent, Suntarbetsliv och Partsrådet. Vid flertalet intressentmöten där Arbetsmiljöverket övergripande informerat om pågående arbete har parterna lyft att en sådan här stor förändring borde kombineras med utbildningsstöd för företag och arbetsmarknadens parter och deras organisationer. Detta för att underlätta och säkerställa att det faktiskt planeras för ett adekvat kunskapshöjande implementeringsarbete på arbetsplatserna. LO har även lyft frågan om resurskompensation med anledning av nytt regelverk vid regeringens arbetsmiljöforum under våren 2022 med stöd av Svenskt Näringsliv.

Sammanfattningsvis anser LO att konsekvensutredningarna fortfarande har stora brister och behöver kompletteras utifrån arbetsmiljölagens intentioner och hur arbetstagarinflytandet över sin arbetsmiljö och skyddsnivåerna påverkas av förändrade föreskrifter och den nya strukturen. Det behöver även upprättas en extern konsekvensutredning för att tydliggöra effektkedjorna av det nya regelverkets utformning i relation till angränsande regelverk. Det gäller både arbetsrätt, socialförsäkringsbalk och diskrimineringslagens delar om aktiva åtgärder, men kan även vara miljöbalken, socialtjänstlagen och plan- och bygglagen för att nämna några.

En komplettering behöver göras av konsekvenserna inför kommande remissrapport och ligga till grund för en dialog med parterna inför myndighetens justeringar av lagda förslag samt utgöra ett beslutsunderlag

inför GD-beslut. Konsekvensutredningar är en del av beslutsunderlaget och när beslut tas om ett helt nytt regelverk då krävs det väl genomarbetade konsekvensbeskrivningar. På samma sätt som bra riskbedömningar i det systematiska arbetsmiljöarbetet ger en god grund för bra förebyggande åtgärder mot arbetsmiljörisker.

### Ett helt nytt regelverk kräver resurser till utbildning och utbildningsmaterial

Det nya regelverket som föreslås kommer att leda till ett ännu större resurskrävande extra arbete för alla parter både för uppdatering av de partsgemensamma utbildningsmaterialen och vägledningar som enskilda parter verktyg och utbildningsmaterial inom arbetsmiljö. LO anser därför att Arbetsmiljöverket som förorsakar parterna merjobbet genom sitt initiativ till ett helt nytt regelverk tillsammans med sin uppdragsgivare regeringen måste avsätta medel till parternas samägda kunskapsbolag (Prevent, Suntarbetsliv, Partsrådet och AFA Försäkrings IA-system) samt för centralorganisationer som LO och LO förbunden för att kunna uppdatera och informera om de genomgripande förändringarna till medlemmar och skyddsombud, utan att det ska belasta organisationernas ekonomi och löpande verksamheter och utvecklingsbehov i övrigt. Sådana medel behöver avsättas direkt efter GD beslut under hösten 2023 och pågå till hösten 2025 för att kunna genomföra revideringsarbete inför ikraftträdandet sommaren 2024 och genomföra utbildningar ett år efter ikraftträdandet. Alla skyddsombud som idag har gått arbetsmiljöutbildningar utifrån dagens regelverk behöver en introduktionsutbildning och metodutbildning till hur det nya regelverket är uppbyggt och hur de fortsättningsvis ska kunna driva arbetsmiljöärenden när en del användbara regler är borttagna. Det kommer kräva en intensiv och omfattande omskolning av såväl skyddsombud som chefer.

### Branschhäftena försvinner efter 2024

I den nya regelstrukturen försvinner dagens uppskattade branschhäften och efter 2024 får man förlita sig på en digital sökfunktion och lita på att man beskrivit den arbetsmiljön korrekt enligt sökfunktionens så att adekvata regler presenteras för användaren av myndighetens webb. Vilket är ett problem som LO förbunden högljutt har adresserat under de år regelförnyelsearbetet pågått. Detta är ett grannliga arbete att få rätt och som ständigt behöver utvecklas i takt med arbetslivets utveckling. Tillgänglighet handlar inte bara om att ha tillgång till webben och att allt finns där, det handlar även om att tillgängliggöra livsviktiga säkerhetsregler för arbetsmiljön på ett vis där den som söker regler ska kunna lita på att det inte saknas någon avgörande regel som behöver beaktas. Även fortsättningsvis kommer det behövas möjligheter att printa ut motsvarigheten till branschhäften både för föreskrifter med allmänna råd och vägledningar.

Gällande pågående utvecklingsarbete av den digitala lösningen som ska tillgängliggöra föreskrifterna finns det fortfarande en rad frågetecken, farhågor och risker som kräver mycket mer av nära partssamverkan för att myndigheten ska kunna överbrygga dagens tillitsbrister så att vi som parter kan känna oss trygga med det verktyg myndigheten tänker leverera till våra lokala företrädare. LO och LO förbunden förväntar sig att de och deras skyddsombud ska involveras i det arbetet och inte minst i framtagandet av den algoritm som ska leta fram de adekvata föreskriftsreglerna vid olika typer av problemformuleringar, eller föreskriftsutdrag för olika branscher. Det bör vara rimligt att inte heller arbetsgivarna vill riskera sanktionsavgifter och viten på grund av att de i sökfunktionen inte fick fram alla de regler de hade ansvar att efterleva eller hur reglerna hänger samman med varandra, trots att hänvisningar regler emellan saknas som exempelvis regler om begränsat ensamarbete där hot om våld och våld förekommer.

### Avsaknad av jämställdhetsperspektiv

Jämställdhetsperspektivet har fortfarande missats att omhändertas i regelförnyelsearbetet och konsekvensbedömningarna. Arbetsmiljöverket har i flertalet år kritiserats över att ha ett regelverk med mer precisa och effektiva krav för en bättre arbetsmiljö inom de mansdominerade arbetsmiljöerna än i de kvinnodominerade. I förslaget saknas jämställdhetsanalysen och konkreta förslag på förbättringar. Regelförnyelsearbetets uppdrag har dock inte varit att stärka och förändra skyddsnivåer men myndigheten kunde ha valt att tydliggöra föreskrifter och genom ett mer konstruktivt nyttjande av allmänna råd tagit chansen att skapa ett mer jämställt regelsystem för ett hållbart arbetsliv för både kvinnor och män. Allmänna råden skulle med fördel vara behjälpliga verktyg för lokala parter att tolka reglerna med jämställdhetsglasögon.

LO har under flera år påtalat att hela regelförnyelsearbetet behöver präglas av en medveten jämställdhetsintegrering. Det är olyckligt att missa att göra det i detta läge då det länge påtalats och efterfrågats ett regelverk som skapar likvärdiga möjligheter till en tillfredsställande arbetsmiljö för både kvinnor och män. Därför bör regelverket innan ikraftträdandet gås igenom utifrån ett jämställdhetsperspektiv och revideras så att föreskriftssamlingen går mer i linje med de senaste decenniernas ökade kunskaper om skillnader i både arbetsmiljön och arbetsmiljöarbetet mellan kvinno- och mansdominerade yrken. Insikter om detta saknas i Arbetsmiljöverkets förslag trots att det har varit, och med stor sannolikhet kommer att förbli, en viktig uppgift för myndigheten att kartlägga och motverka dessa skillnader.

Redan i dag är kvinnodominerade arbetsmiljöer mindre reglerade utifrån sin särart och får luta sig mot allmänt hållna föreskrifter med stort tolkningsutrymme. Det har visat sig leda till att tillämpningen av reglerna blir svårare och mindre förutsägbara. Det är alltså svårare att göra rätt.

I ett fåtal fall som exempelvis för den kvinnodominerade gruppen frisörer har det funnits särskilda föreskrifter för att förebygga risker och arbetsskador. Denna valde Arbetsmiljöverket först att avskaffa och hänvisade till användning av allmänna regler och någon reglering att hitta för den särskilt insatte frisören i häftet 3.1 *Specifika risker vid vissa typer av arbeten*. LO och Handels framförde att uppfattningen inom branschen sannolikt blir att rådande frisörföreskrifter avskaffats och skyddsnivån sänkts då de gamla föreskrifterna inte återfinns i den nya strukturen. Det skulle krävas en massiv informations- och kunskapshöjande insats av myndigheten gentemot frisörer för att motverka en sänkt skyddsnivå på arbetsplatserna. Arbetsmiljöverket tog till sig av den kritiken och har nu på ett föredömligt vis återinfört ett särskilt kapitel 7 om frisörarbete i föreskriftshäftet om *Specifika risker vid vissa typer av arbeten*. LO och Handels gläds åt att Arbetsmiljöverket hörsammade kritiken och omvärderade sitt tidigare förslag så att inte skyddsnivån försämras för frisörer. Liknande avvägningar behöver göras för fler branscher och yrken, både de som idag har särskilt adresserade föreskrifter liksom de som inte har det men behöver det, oavsett om det gäller mans- eller kvinnodominerade arbeten.

LO anser att Arbetsmiljöverket med regelförändringar i en ny regelstruktur tyvärr bidrar till en ytterligare försämring av kvinnodominerade verksamheters skyddsnivå. Ojämligheten i arbetsmiljövillkor ökar jämfört med exempelvis den mansdominerade byggsektorn som i remissförslaget i stället fått utvecklade regler för att höja skyddsnivån och motverka arbetsolyckor i linje med regeringens arbetsmiljöstrategi från 2020.

Arbetsmiljöverket har mycket goda möjligheter att genom regelförnyelsearbete stärka kvinnors rättigheter till ett hållbart arbetsliv med mindre stress och arbetsrelaterade sjukdomar i linje med såväl forskning som regeringens arbetsmiljöstrategi och arbetet som drivs av kansliet för ett hållbart arbetsliv. Tyvärr tycks inte det viktiga jämställdhetsperspektivet tagits i beaktande som en styrande del av regelförnyelsearbetet och därmed har myndigheten missat chansen att föreslå en regelreform för ett hållbart arbetsliv för alla oavsett kön. Under våren 2022 har det kommit till vår kännedom att arbetet med jämställdhetsintegrering av myndighetens uppdrag och arbete planeras att påbörjas kommande år. Ett förslag är att invänta det arbetet och med jämställdhetsperspektivet gå igenom det föreslagna regelverket och revidera det så att tillämparna av regelverket vid ikraftträdandet från starten av det nya regelverket får omsätta ett nytt mer jämställt regelverk.

Allmänna råden används inte tillräckligt för att nå ändamålsenlighet. Många frågor under remissarbetet har rört varför myndigheten tagit bort merparten av allmänna råd som ökar begriplighet och ändamålsenlighet av föreskrifterna, särskilt som myndigheten valt att använda nya icke



etablerade begrepp eller formuleringar som medför större tolkningsutrymme än tidigare. Nya uttrycksätt skapar ny praxis. Vill man bibehålla nuvarande praxis tydliggör man hur det är tänkt att göra i allmänna råd, vill man skapa en ny praxis tydliggörs även det i allmänna råd. Att inte nyttja allmänna råd är att lämna tolkningen av nya föreskriftsformuleringar vind för våg. Som myndighet anser LO att Arbetsmiljöverket ska ta större ansvar för att stödja lokala parter att förstå vad de förväntas göra.

Förbunds företrädarna inom LOs arbetsgrupp har under senaste året framfört till Arbetsmiljöverkets regelförnyelseprojekt de tillämpningsproblem som föreligger vid vissa föreslagna formuleringar. Risken är stor att det kan leda till onödiga lokala konflikter. När det sker leder det till ökade kostnader för arbetsgivarna och har i värsta fall redan inneburit lidande av säkerhet och hälsa för arbetstagarna, vilket LO förbundens sakkunniga arbetsmiljöombudsmän och utredare finner för troligt. Även dessa specifika frågeställningar har redan inlämnats till Arbetsmiljöverket under vårens fråga-svarmöten.

Det finns även en risk att mindre nogräknade arbetsgivare medvetet förbiser kravet på samverkan med skyddsombud och genomför SAM ensidigt när det inte tydliggörs att vissa åtgärdskrav för arbetsgivaren är tänkt att göras i samverkan med skyddsombud eller regionalt skyddsombud för att hitta en åtgärd som står i proportion till behovet och inte blir otillräcklig. När det gäller användandet av allmänna råd rent generellt, och i synnerhet när det gäller påtalan av samverkan med skyddsombud, för Arbetsmiljöverket ett för LO märkligt argument. Verket har framfört som svar att de bedömer att det skulle innebära dubbelreglering med föreskrifterna i häftet om systematiskt arbetsmiljöarbete om man vid andra häftens föreskrifter lyfter fram att arbetsgivarens ska samverka med skyddsombudet i föreskrifter. Trots att den praktiska tillämpningen är tänkt att ske i samverkan som ett led i SAM för att åtgärden ska bli tillräcklig och ändamålsenlig för arbetstagarna. I en del fall finns sådana tydliggöranden i dagens allmänna råd, eller direkt i föreskrifterna, men är borttaget ur föreslagna föreskrifter och allmänna råd. Förändringen motiveras vidare med att myndigheten inte får reglera AML kapitel 6 och skyddsombudens uppdrag. Må så vara men det är ju inte riktigt föreskriftsrätten av sanktioner vi talar om i sammanhanget.

Detta handlar mer om myndighetens informationsuppdrag över hur arbetsmiljölagen som helhet är tänkt att tillämpas. Myndigheten får tydliggöra den övergripande tillämpningen av lagen i relation till den enskilda föreskriftens allmänna råd, för att råda arbetsgivaren i hur denne kan och bör handla i ett visst hänseende. Vilket framgår av kapitel 2.2 i Myndigheternas föreskrifter -Handboken i författningsskrivning (Ds 1998:43).

Av de skrivningar som rör allmänna råden i handboken för författningsskrivning framgår att *allmänna råd är regler som skiljer sig från föreskrifter genom att de inte är bindande för vare sig myndigheter eller enskilda*. I 1§ författningssamlingsförordningen definieras allmänna råd som *sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende*. Det behövs inget bemyndigande för att en myndighet ska få besluta allmänna råd på sitt område (prop. 1983/84:119 s. 24)

Vidare tydliggör handboken att till *allmänna råd räknas regler som skall främja en enhetlig tillämpning av en viss författning* (i detta fall arbetsmiljölagen) *eller som ska bidra till utveckling i en viss riktning av praxis men som inte formellt binder den som råden riktar sig till*.

Det står tydligt att myndigheten ska använda sig av allmänna råd för att främja en enhetlig tillämpning av den författning som berörs, i detta fall arbetsmiljölagen och myndighetens föreskrifter. Råden används även för att bidra till utvecklingen i en viss riktning av praxis. Här har myndigheten en tydlig påverkansuppgift där de kan välja att understödja den praxis som lagen påtalar eller låta bli med påföljd att budskapet mellan raderna blir att det inte är ett regelverk som är praxisstödande för ett ensidigt arbetsgivarstyrt systematiskt arbetsmiljöarbete utan inflytande från skyddsombud och arbetstagarare. I och med frånvaron av allmänna råd gällande samverkan med skyddsombud ger myndigheten för handen att arbetsmiljöarbetet är underställt linjen i organisationen som innan arbetsmiljölagen reviderades på 70-talet då inflytandet ökade genom arbetsgivarens skyldighet till samverkan med skyddsombud och medverkan med arbetstagararna.

En återkommande slutsats från arbetsmiljöinspektionen gör i sina rapporter av tillsynskampanjer är att den oftast förekommande arbetsmiljöbristen är bristande eller obefintligt systematiska arbetsmiljöarbete. Det är därför märkligt att myndigheten tycks välja bort möjligheten att stärka upp rekommendationer om tillämpning av samverkan i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Med det i åtanke blir det inte bara märkligt att borttagandet av allmänna råd som handlar om samverkan med skyddsombud från allmänna råd, och motståndet mot att återinföra det som är ett praxisskapande behov signalerat från verkets egen inspektion, utan det uppfattas som ett arbetsgivartillvänt val på en politiserad nivå. Det uppfattas som att myndigheten föreslår ett regelverk som utgår från arbetarskyddslagen innan 1974 års inflytandereformer och arbetssätt och därmed understödjer förslaget inte dagens befintliga arbetsmiljölag. Sammantaget är detta djupt problematiskt för förtroendet av myndigheten och dess förslag av nytt regelverk.

LO hoppas att Arbetsmiljöverket ska beakta ovanstående inlägga och manar till omprövning av sin tidigare bedömning.

Detta kanske även är en effekt av att myndigheten ensidigt utgår från kravställande inspektion och inte sitt uppdrag att understödja arbetsmiljölagens intentioner för tillämpning av lagreglerna, även de som myndigheten inte äger tillsynsansvar över.

Om myndigheten efter nytt övervägande ändå inte reviderar sin bedömning i frågan och tillför formuleringar om arbetsgivarens samverkanskrav med skyddsombud i allmänna råden, i syfte att stärka arbetsgivares lagefterlevnad förväntar vi oss en tydlig återkoppling om vilka avvägningar som ligger till grund för att myndigheten avstår från möjligheten att stärka en praxis som inspektionen bedömt brister idag. Ett sådant vägval måste vara välmotiverat och kunna förklaras vidare för att förtroendet för myndighetens neutralitet i regelutvecklingen ska vara trovärdig för de skyddsvärda arbetstagarna. LO anser att förslaget om nytt regelverk behöver en rejäl förstärkning av användandet av de allmänna råden för att öka efterlevnad systematiskt arbetsmiljöarbete och den organisatoriska och sociala arbetsmiljön för att arbetsgivare ska kunna göra rätt från början. Skyddsombud ska inte behöva strida för sina lagliga rättigheter att vara informerad, ha tiden som krävs för uppdraget och bjudas in i tidigt läge för samverkan, och de ska bara till nöds behöva använda AML 6.6a för begäran av åtgärd och då ska det inte på grund av att myndigheten gjort ett otydligt regelverk. Det ska inte behövas tolkningstvister och resurskrävande konflikter innan det blir rätt.

**Stärk tydligheten för ett framgångsrikt arbetsmiljöarbete om att systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM) är grunden för arbetsmiljöarbetet**

Det är olyckligt att referenser till det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) och arbetsgivarens samverkan med skyddsombud i många fall har strukits i olika föreskrifter och allmänna råd. Detta är ett problem som lyfts på flertalet av de intressentmöten och fråga-svarmöten med Arbetsmiljöverket både vid förra remissomgången och efter att denna remiss gick ut på behandling. Såsom LO uppfattat det ansåg Arbetsmiljöverket att det systematiska arbetsmiljöarbetet arbetsgivaren ansvarar för att göra i samverkan och skyddsombudens roll däri ska ses som oförändrat. Det är enligt Arbetsmiljöverket ett underförstått budskap att arbetsgivarens skyldigheter gällande SAM ska tillämpas genom alla andra föreskrifter, och i linje med ambitionen att få ner antalet föreskrifter har därmed tydliggörande föreskrifter och allmänna råd försvunnit som understödjer den idén och arbetssättet. LO och merparten av övriga arbetsmarknadens parter menade vid förra remissomgången att man inte kan utgå från att lekmän förstår det som för myndighetens handläggare är underförstått utifrån praxis. SAM måste lyftas fram mycket tydligare och att det även behöver införas en hänvisningsparagraf till SAM i början av varje kapitel, annars är risken stor att arbetsgivare och skyddsombud saknar dessa kunskaper vid tolkning och tillämpning av regler i övriga föreskriftshäften och kapitel.

Det är lätt att som lekman utgå från att det som inte syns i kapitlets regeltext eller allmänna råd därmed inte existerar och därmed reflekteras det inte över.

Arbetsmiljöverket tog till sig den omfattande och samstämmiga kritiken och omformade tidigare föreslagna häfte till ett nytt häfte som enbart handlar om SAM, det nu föreslagna häftet 1.0 Grundläggande skyldigheter för dig med arbetsgivaransvar – systematiskt arbetsmiljöarbete. Detta förslag är mycket välkommet att SAM nu föreslås vara ett eget fristående inledande föreskriftshäfte till hela det nya regelverket. Det är behövligt för en ökad ändamålsenlighet och underlättar tillämpningen och är därmed ett förslag som LO med förbund stödjer. Sedan har LO synpunkter på häftets formulerade innehåll vilket tas upp i yttrandet under rubriken för häftet och synpunkter Arbetsmiljöverket vid vårens fråga-svarmöten specifikt önskade att få till sig i detta remissyttrande. I detta skede går vi igenom de mer principiella problemen med föreslagna regelverk och föreslår alternativa lösningar eller behov av att myndigheten omvärderar vissa principer som präglat förnyelsearbetet.

Myndigheten hörsammade även det tidigare påtalade behovet av en hänvisningsparagraf till SAM. Dock har Arbetsmiljöverket valt att placera det som en inledande paragraf i hela föreskriftshäftena som spänner över många olika sakområdeskapitel, men det behövs i inledningen av varje kapitel inom häftena för att inte missas i praktiken. Eftersom myndigheten utgår från att vid framtida digitala användning så kommer chefer och skyddsombud göra en utskrift på det kapitel som exempelvis rör särskilda risker för deras arbetsplats. Då behöver även vi utgå från att det är vid de specifika föreskriftskapitel de då står med i handen som motsvarar det innehåll de kommer tillgå. Om vi printar ut föreskrifterna från kapitel 7 frisorarbete eller kapitel 13 om reparation och service av fordon och fordonsmotorer, får vi inte med hänvisningsparagrafen om SAM föreskrifterna från detta häftes inledande allmänna bestämmelser om varför föreskrifterna finns, 1§ och 2§ som är just hänvisningsparagrafen som beskriver vad systematiskt arbetsmiljöarbete är och när det ska göras. Även om man står med hela häftet på 254 sidor i utskriven form eller digitalt, är det troligt att häftets två inledande paragraferna missas när det man upplever sig berörd av och söker specifikt finns att hitta hundra sidor in i häftet. Därför anser LO med förbunden att behovet kvarstår om en hänvisningsparagraf till SAM i början av varje kapitel där även arbetsgivaren påminns om sin skyldighet att samverka med arbetstagarerna och skyddsombudet (enligt AML 3kap. 1a§ som utvecklas i AML 6 kap 1§ och 4§)

Det sistnämnda, att tydliggöra arbetsgivarens samverkansskyldighet, är även det något som saknas som ett allmänt råd i den föreslagna hänvisningsparagrafen. Den behöver klargöras för att arbetsgivarens företrädare ska påminnas om att involvera skyddsombudet i ett tidigt läge

och inte riskera att bli anklagad för hindrande av skyddsombud i ett försenat läge. För att förebygga onödiga missförstånd och göra regelverket tydligare föreslår LO att nuvarande hänvisningsparagraf i föreskriftshäftenas inledning i stället lyftes in i varje kapitelns inledande disposition som en 3§. Det följer då en logisk ordning där 1§ tar upp när föreskrifterna gäller och 2§ vem föreskrifterna vänder sig till. Det finns en logik i att 3§ blir en hänvisningsparagraf till SAM med tillagd påminnelse i allmänna råd om samverkansskyldigheten med skyddsombud och arbetstagares medverkan. Därefter följer det som är mer specifikt för respektive kapitlet i form av 4§ definitioner i de fall det behövs, följt av en 5§ om Undersökning och riskbedömning i vissa arbetsmiljöer följt av föreskrifter som tar upp åtgärder kopplade till rubricerat arbete.

Partsarbetet och den vardagliga tillämpningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet är de mest betydande beståndsdelarna i ett framgångsrikt arbetsmiljöarbete. Därför menar LO att det är mycket viktigt att SAM lyfts fram på återkommande ställen i förslaget om en ny regelstruktur och att hänvisningar görs i föreskrifternas allmänna råd för att förtydliga vilken processdel av det systematiska arbetsmiljöarbetet man implicit hänsyftar på. Det underlättar förståelsen och tillämpningen.

### Skyddsombudens rätt att företräda arbetstagare för arbetsanpassning

En fråga från LO och förbunden starkt ifrågasatt omtolkning som dagens Arbetsmiljöverk gör gäller skyddsombudens rätt att företräda enskilda arbetstagare i arbetsanpassningsärenden (och rehabiliteringsärenden). Trots att Arbetsmiljöverket tydligt frånsäger sig att ha någon rätt att göra föreskrifter som stödjer omsättningen av kapitel 6 i arbetsmiljölagen, kan de och andra sidan ändå anse sig ha rätt att påstå att skyddsombud inte skulle få företräda individer vid arbetsanpassning. Vilket är en ny tolkning av gammal praxis som tillkommit efter de förnyelsebearbetade föreskrifterna om arbetsanpassning (före detta föreskrifterna om arbetsanpassning och rehabilitering). Skyddsombud är fackliga företrädare och som fackliga företrädare har de rätt att företräda sina medlemmar i individärenden rörande arbetsmiljölagens skyddslagstiftning, men även andra inom skyddsområdet skyddsombudet verkar inom. Dessutom är det arbetstagaren själv som väljer om de vill ta med skyddsombudet som företrädare vid exempelvis ett planeringsmöte för arbetsanpassning. För att det valet ska kunna vara möjligt att göra krävs att både skyddsombud och arbetstagare informerats i förväg enligt rutiner på arbetsplatsen. Förändringarna av föreskriften innebär, som LO tidigare påtalat redan vid förslaget av ändringar, leder nu till tvistigheter på arbetsplatser och hindrande av skyddsombud. Även denna nytolkning av tillämpning av arbetsmiljölagen och dess intentioner har studerats vidare i en fördjupad rättsutredning av jurist Bo Ericsson. Bo har en lång erfarenhet och erkänd kompetens att hantera den arbetsanpassnings- och rehabiliteringsärenden i domstol för

LO- TCO rättskydd och författare till flera tongivande juridisk litteratur som utgör erkänd doktrin inom arbetsanpassning och rehabilitering. Skrivelsen har under våren 2022 överlämnats till Arbetsmiljöverket av LO och TCO, som inväntar återkoppling.

Även LO-TCO rättskydd har lämnat synpunkter till LO om just problemet med att Arbetsmiljöverket plötsligt valt att sätta en strategi för en ny praxis gällande representationen för den enskilde arbetstagare i rehabiliterings- och arbetsanpassningsärenden. Rättskyddet lyfter att det finns farhågor om att alltför minimalistiskt utformade regeltexter skulle medföra otydligheter vad gäller skyddsombudens och andra fackliga representanters roll och ställning. Minskad tydlighet i föreskriften om arbetsanpassning vad gäller kompetenskrav, resurskrav och ansvarsfördelning hos inblandade aktörer riskerar att innebära försämrade möjligheter för ett framgångsrikt partsgemensamt arbete med anpassning och rehabilitering för anställda i behov av stöd och hjälp i dessa frågor. Detta antas att det givetvis inte kan vara syftet med ändringarna i föreskriften men de nya formuleringarna och de borttagna föreskrifternas frånvaro äventyrar lika fullt goda möjligheter till resultatrikt arbete på området.

LO frågar sig vilket syfte Arbetsmiljöverket som myndighet har med att göra dessa omtolkningar av arbetsmiljölagen och rådande rättslig praxis så att det påverkar den skyddsvärda arbetstagarens rättigheter att kunna bli företrädare och skyddsombudens långtgående rättigheter att företräda arbetstagare och därmed påverkar skyddsnivån för arbetstagarna. På vems uppdrag och i vilket syfte prioriterar Arbetsmiljöverket att lägga engagemang på att begränsa skyddsombudens roll när myndigheten samtidigt anser att de inte ens får göra en hänvisning till samverkansrättigheten i kapitel 6, men helt glömmer att det är en del av arbetsgivaransvaret enligt AML kapitel 3? Det är inte konsekvent. Det är ett förhållningssätt som är minst sagt förbryllande och ställer redan nu till med oreda som inte är till gagn för de enskilda arbetstagare som inte vet att det kan få stöd och hjälp av skyddsombud vid möten med arbetsgivare. LO hoppas att den inskickade skrivelsen ska kunna bidra till att räta ut eventuella missförstånd eller frågetecken i frågan så att myndigheten får en möjlighet att göra en förnyad bedömning.

### Konsekvenser för lokalt arbetsmiljöarbete vid tillämpning av nya regelverket

Överlag konstaterar LOs arbetsgrupp för remissyttrandet att det finns en samsyn hos arbetsmarknadens parter att klarspråksbehandlingen av en del rättsliga begrepp som tillämpas utifrån rådande normer och praxis riskerar att få ett förändrat otydligt innehåll. Välkända begrepp definieras om, alternativt att nya begrepp ersätter nuvarande begrepp men tolkas på ett helt nytt sätt eftersom tolkningsutrymmet ökar och öppnar upp och meningsskiljaktigheter eller värdeglidningar om innehållet på

arbetsplatsnivå skapar oro och tvistigheter. Det leder till konflikter med det arbets sätt som tidigare var begripligt och som det finns en tydlig praxis att utgå från och rutiner att följa.

Arbetsmiljöverket hävdar att regelförnyelsen inte innebär vare sig förändringar i tillämpning eller skyddsnivå. Något som alla som har arbetsgivar- eller fackliga uppdrag inom arbetslivets juridiska system inte håller med om. Var gång ett ord ändras i arbetsrätten åtföljs det av förarbeten som nogsamt beskriver begreppsdefinitioner, syfte och tänkt effekt och ett kollektivavtal föregås det av förhandlingar och parternas tolkning protokollförs. För att man vet att varje ord har betydelse och kan leda till tvistigheter vid den praktiska tillämpningen på landets olika arbetsplatser. Detta är något som arbetsmarknadens parter arbetar med löpande och har en mycket stor kunskap och erfarenhet runt och även stor respekt för hur man kan och bör hantera rättslig materia med varsamhet och vikten av gedigen förankring och dokumentation. Det har varit en återkommande kritik från arbetsmarknadens parter att myndigheten brister i dessa för parterna så grundläggande delarna.

Att kunna stödja lokala parter i tolkningar av det nya regelverket kommer bli svårt eftersom Arbetsmiljöverket trots sina informationssamråd inte gjort sig helt begripliga för centrala parter som ändå följt arbetet under flera år. Det finns ett allvarligt glapp mellan den juridiska teorin i myndighetens regelförnyelsearbete och den praktiska tillämpningen av reglerna på arbetsplatserna. Det oroar att Arbetsmiljöverket inte verkar bry sig om den allvarliga kritik som framförts från arbetsmarknadens parter år efter år, utan i stället framhärdar på sin inslagna linje med en enveten envishet utan välmotiverade förklaringar som arbetsmarknadens parter åtminstone kan se som begripliga även om parterna inte delar myndighetens bedömning. Arbetsmiljöverkets standardsvar är att alla bedömningar bakom regelformuleringar parterna idag inte förstår ska tydliggöras i Arbetsmiljöverkets vägledningar till de olika föreskriftshäftena i regelverket. Påpekas bör att i vägledningsarbetet har arbetsmarknadens parter ingen insyn och tilliten och förtroendet till Arbetsmiljöverkets framtagande av handledningar bakom myndighetens stängda dörrar är idag lågt. Dessutom kan vägledningar som förändras till innehållet från en dag till en annan utan lokala parternas vetskap. Det skulle i praktiken betyda att alla skyddsombud och chefer var gång de ska tillämpa regler måste gå in på myndighetens webbsida och se om Arbetsmiljöverket förtydligat eller ändrat föreskrifternas tänkta tillämpning i tillhörande vägledning. Självklart kommer det i vardagsarbetet inte finnas tid till sådana efterforskningar och vi ska även komma ihåg att även fast många i LO kollektivet idag har en skärm i arbetet har de sällan surfmöjligheter och är hårt styrda och kontrollerade, och det gäller även den som är skyddsombud. Det leder till att mer tid för att sköta sitt skyddsombudsuppdrag behöver avsättas, vilket brukar vara mindre populärt både hos arbetsgivare och arbetskamrater.

Som det ser ut just nu vid tiden för denna remiss tycks den framkomliga vägen vid ikraftträdandet av det nya regelverket 2024 för att kunna göra nya ordval begripliga är att pröva dom rättsligt för att få en praxis, vilket rimligen föregås av att skyddsombud får lägga 6.6a förelägganden om begäran om åtgärd för att Arbetsmiljöverket ska gå in och tolka sitt regelverk i den specifika situationen. Det ser LO som en olycklig väg att tvingas gå på grund av ett otydligt regelverk vid tillämpning i praktiken. Det rättsliga verktyget i AML 6.6a§ som skyddsombuden kan använda i de fall arbetsgivare inte hör samman begäran om åtgärd av arbetsmiljö- och säkerhetsrisker, ska användas när arbetsgivaren brister i sitt ansvar och inte vidtagit erforderliga åtgärder för en tillfredsställande arbetsmiljö. Det är inte ett verktyg som ska riskeras att missbrukas av lokala parter vare sig arbetsgivare eller skyddsombud för att tvinga fram ett tydliggörande från Arbetsmiljöverket och lösa lokala tolkningstvistigheter den vägen. Det är fel väg att tvingas gå för lokala parter. Det skulle även påverka Arbetsmiljöverkets verksamhet och resurser på grund av ökat antal 6.6a förelägganden. För att förhindra en sådan utveckling behöver Arbetsmiljöverket återgå till en del grundläggande begrepp som har lång praxis och historik och inte är svårbegripliga samt även används i parternas kollektivavtal. Det gäller exempelvis ett sådant grundläggande begrepp som samverkan, vilket hela systematiska arbetsmiljöarbetet vilar på. Ibland blandas begreppet samverkan samman med arbetstagarnas medverkan, ibland har det ersatts med ord som "samarbete" eller "hjälpas åt". Det är att urvattna begreppet samverkan som handlar om skyddsombudets och arbetsgivarens relation, inte bara en beskrivning av hur man gör i en fråga, som samarbete är.

#### Nödvändigheten av reglers ändamålsenlighet och tydlighet för efterlevnad – parternas paradgren

Partsarbetet och den vardagliga tillämpningen är de mest betydande beståndsdelarna i arbetsmiljöarbetet. Ett starkt fokus för LOs granskning av Arbetsmiljöverkets förslag har därför även varit ändamålsenligheten i reglerna. Trots att det kan finnas stora poänger i en enhetlig systematik och att undvika onödiga upprepningar, så bör ledstjärnan framför allt vara att hitta ett regelsystem som fyller sitt syfte, nämligen att i första hand vara en skyddslagstiftning och ett verktyg för att åstadkomma trygga och hälsosamma arbetsplatser.

Av den anledningen så riktar sig också mycket av LOs kritik av förslaget mot dess brister i ändamålsenlighet. Det vällovliga syftet med ny regelstruktur har sagts vara att hitta en struktur som ska underlätta tillämpningen av reglerna. LO och LO förbunden har under förarbetena lyft farhågor gällande myndighetens syn på vad som behövs för att uppnå syftet.



LO med förbund har i likhet med övriga parter på arbetsmarknaden en omfattande erfarenhet av daglig praktisk tillämpning av såväl lagstiftnings- som kollektivavtalsskrivningar samt stor erfarenhet av konsekvenser i tillämpningen av förändringar av formuleringar i kollektivavtalstexter. Målgruppen som ska tillämpa det nya regelverket är densamma som vid kollektivavtal och situationen är jämförbar med den ständiga utveckling av avtalstexter som arbetsmarknadens parter bedriver. Denna gedigna kompetens när det gäller just regelförändringar är en utgångspunkt för LO och förbunden när kritik framförs i yttrandet av framlagda förslag.

Förslaget om förnyelse av regelverket riskerar att leda till att ändamålsenligheten i befintlig författningssamling går förlorad i strävan efter klarspråksbearbetade nedkortade texter. Dessa farhågor har sin grund i att strukturen upplevs bli mindre överskådlig utifrån ett verksamhetsperspektiv, att reglerna som en enskild arbetsgivare ska tillämpa blir ännu mer utspridda i regelverket och att alltför många branschspecifika regler föreslås att tas bort med hänvisning till mer generella och övergripande formuleringar som ska fånga in tidigare behov att adressera förebyggande åtgärder av risker i specifika regler. Särskilt tydligt blir detta i de fall då Arbetsmiljöverket föreslår att helt och hållet ta bort hela föreskrifter med motiveringen att de kan ersättas av utspridda och mer generellt tillämpbara reglerna i häfte 1.0, 1.1 om grundläggande skyldigheter för arbetsgivaren där SAM, organisatorisk och social arbetsmiljö, hot om våld och våld, ensamarbete med mera ingår samt häfte 2.1 *Vanliga risker i arbetsmiljön* och häfte 3.1 *Specifika risker vid vissa typer av arbeten*.

Reglerna varierar även mellan att bli väldigt generella där de tidigare har varit mer specifika (exempelvis vad gäller skyddsutrustning), i vissa fall har regler om specifika riskbedömningar tagits bort med hänvisning till de mer generella och övergripande reglerna, i andra fall har sådana specifika regler behållits eller till och med lagts till, just med motiveringen att det handlar om områden som behöver specifika bedömningar. Den här inkonsekvensen minskar förutsägbarheten och sänder signaler att tidigare krav på specifika riskbedömningar inte längre gäller, även fast Arbetsmiljöverket muntligen hävdar att de fortfarande gäller eftersom alla risker ska riskbedömas utifrån SAM. Så är teorin, men signalvärdet i att ta bort en specifikt tydliggörande uppfattas av lekmän i vardagstillämpningen att kravet inte längre finns där. Sen riskerar den arbetsgivaren vitesföreläggande vid en inspektion och förstår inte varför. Förhoppningsvis är det då en tillsyn som inte påkallats genom en arbetsolycka på grund av att risken inte bedömts och åtgärdats.

Det säger sig själv att det blir svårt för en vanlig lekman som till yrket är något helt annat än jurist och ska i sin nya roll som arbetsledare eller skyddsombud kunna göra kvalificerade gissningar om vilka föreskrifter som gäller för deras specifika arbetsplats och arbetsmiljö.

Ibland saknas lokal kunskap om en viss risk och kunskapen fås först när risken lett till en olycka. Även fast det finns rapporter och skadestatistik som pekar på att specifika risken fanns just i den verksamhetskategorin hjälper inte det arbetsplatsens förebyggande arbete om den kunskapen inte når fram och används för att stödja regeltillämpningen redan vid läsningen av föreskrifterna och allmänna råden, där även hänvisningar till vägledningar kan göras.

Arbetsmiljöverket har signalerat att de förstår parternas oro gällande detta men menar att det kommer att lösa sig genom digitaliseringen av regelverket och den sorteringsalgoritm som ska hjälpa lokala företrädare att få rätt föreskrifter och kunskap genom en smart sökfunktion på myndighetens webb. Det kan bli bra för de som har tillgång till internet på jobbet och även i sin roll som skyddsombud, men det är olyckligt att göra ett regelverk tillgängligt och begripligt genom att förlita sig till att en digital lösning ska hjälpa chefer och skyddsombud runt problemet med att det krävs förkunskaper för att igen hitta rätt information och adekvata regler för att kunna göra rätt. En digital lösning kan bli ett bra stödjande hjälpmedel men får inte vara en förutsättning för LO kollektivets skyddsombud för att de ska kunna veta om arbetsgivarna sköter sitt arbetsmiljöansvar och vara beroende på en digital lösning för att överlappa en inbyggd sårbarhet i regelverkets struktur och rubriceringar.

Det här är ett problem som kvarstår från förra remissomgången och som har förbättrats på enstaka ställen. LO föreslår en enkel lösning på problemet genom att myndigheten omprövar sin princip om hur man använder sig av hänvisningar mellan föreskrifter. Särskilt mellan föreskrifter vars innehåll tidigare legat i branschhäften samt nyttja allmänna rådens möjligheter.

#### Hänvisningar till externa standarder och regler i föreskriftshäften om produktregler

Arbetsmiljöverket har i förslaget uppdaterat en del föreskrifter så att de harmoniserats genom implementeringar av bindande EU-direktiv. Det gäller framför allt reglerna för produkter. Ändringar av dessa texter kan därför inte ensidigt göras av Sverige och myndigheten och kan heller inte påverkas av LO i detta yttrande.

Däremot de produktkraven som är riktade mot tillverkare är aktuella för synpunkter och har i den nya regelstrukturen lyfts ut från sitt tidigare sammanhang och samlas nu i en gemensam del av författning, riktad till de som vill ha utrustning typkontrollerad exempelvis tillverkare. Utifrån målgrupper som tillverkare och leverantörer av produkter som ansvarssubjekt är det logiskt, men Arbetsmiljöverket tycks inte ta med i sin bedömning att det inte endast är tillverkare och leverantörer som tillämpar användningskrav och produktkrav i arbetsmiljöarbetet. Även i de arbetsmiljöer som produkterna används har reglerna avgörande betydelse för säkerhets- och arbetsmiljöarbetet.

För arbetsgivaren är det viktigt att kunna kontrollera att produkterna lever upp till kraven som leverantören vid försäljningstillfället påstår att de har, och skyddsombuden behöver kunna veta vad det är för krav som gäller enligt de standarder som produktföreskrifterna hänvisar till. Både arbetsgivaren och skyddsombudet får enligt förslaget formuleringar blint lita till att standarderna har bra säkerhetskrav för produktens användningsområde och att användarinformationen från leverantören verkligen är tillräcklig och att produkten lever upp till kraven enligt olika standarder. En standard, beroende på vilken det är, måste köpas av ett standardiseringsorgan och är ofta dyr och därmed ofta inte tillgänglig för skyddsombuden om inte arbetsgivaren själv valt att köpa in standarden och i enlighet med arbetsmiljölagen delar informationen med skyddsombudet. Detta medför såklart att förslaget fortfarande innebär praktiska tillämpningsproblem och inte ger konkurrensneutrala förutsättningar mellan företag. Det skapar många outredda frågor och praktiska tillämpningsproblem som oroar förbunden. Särskilt som regeringen och Arbetsmiljöverket dragit ned sitt engagemang i det internationella och europeiska trepartsarbetet gällande standardisering, vilket i praktiken betyder att man skapar ett regelverk som till stor del vilar på standarder Sverige genom ansvarig myndighet har mindre inflytande över än tidigare, samtidigt som man knyter upp sitt eget regelverk dit. Till saken hör att i trepartsarbetet med standardisering på EU och internationell nivå satsar näringslivet internationellt sätt stora resurser på lobbying för att få så ekonomiskt fördelaktiga standarder som möjligt både för producenter av produkter och slutanvändande arbetsgivare. LO anser att det därför är av stor vikt att Arbetsmiljöverket återtar och ökar engagemanget i sin roll som representant för svensk arbetsmiljölagstiftning i det internationella standardiseringsarbetet. Särskilt när man föreslår att många föreskrifter hänvisar vidare till regleringar i standarder man inte kan påverka utvecklingen av.

Det är flera praktiska problem med att hänvisa till standarder. Det första är just betalväggen för att komma åt innehållet i standarder som en del av föreskrifterna hänvisar till. Arbetsgivare måste köpa in standarder för att själv veta vad deras produkter ska leva upp till och likaså för att ge skyddsombuden möjlighet att kunna utföra sitt uppdrag, trots att de kanske inte vill certifiera sig enligt standarden i övrigt. Bistår inte arbetsgivaren att tillhandahålla den information skyddsombudet behöver i sitt uppdrag ses det som hindrande av skyddsombud.

Förutom problematiken med betalväggar för att komma åt standarder är det även märkligt att hänvisa till standard som skapas av organ som saknar den insyn och styrning som demokratiskt styrda myndigheter har. Standarder tas fram och ägs av en organisation som tillhandahåller och utvecklar standarder utifrån starka näringslivsintressen, ofta på en överstatlig internationell nivå. I praktiken betyder det att förslaget utformning skapar

en situation där svenska föreskrifter understödjer en monopolsituation där alla arbetsgivare som berörs av en föreskrift med standardhänvisning tvingas betala för information som krävs för att kunna efterleva föreskrifter. Det är inte okej. De hänvisningar till standarder av det slaget som kvarstår får Arbetsmiljöverket prioritera tid till att omvärldsbevaka och överföra fakta från till föreskrifterna och ha standarden under bevakning för att löpande kunna uppdatera föreskrifterna. Det är en självklar uppgift för en myndighet som är en av tre parter i trepartsarbetet inom standardiseringsvärlden, där Arbetsmiljöverket behöver återta sin tidigare position. Det är en fråga om prioritering av verksamhet inom myndigheten och det bör följa på vad som behövs för att upprätthålla ett gott regelverk för Sverige. Upprättandet av ett bra regelverk som det ska vara lätt att göra rätt i kan inte utgå från en resurssnål budget där betydande verksamheter för regelverket prioriterats ned. Då behöver myndigheten adressera regeringen med problemet och äska medel för att kunna delta i internationellt standardiseringsarbete, vilket är en utveckling LO varmt uppmuntrar och understödjer.

Anledningen till att LO understödjer en utökning av Arbetsmiljöverkets standardiseringsengagemang är att en annan problematik är just själva framtagandet av standarder. I de tekniska standardiseringskommittéerna sitter i dagsläget ett antal grupper. Det är den akademiska världen, tillverkare, myndigheter och intresseorganisationer. I Sverige har vi en relativt bra mix av dessa som grundar sig på svenska modellens samarbetsanda. Så fort vi går utanför Sverige gränser så blir partsfördelningen en helt annan. Här är det tillverkare från näringslivet som är i massiv majoritet och de har sina egna agendor för gränsvärden i standarder och de handlar inte i första hand om säkerhet. En lagstiftning ska inte styras av kapitalet utan tas fram i en demokratisk anda. När Sveriges Arbetsmiljöverk drog ner på sina ambitioner ses det som en abdikering av svenska samarbetsmodellen i standardiseringsvärlden som då blir ännu mer i obalans. Att ytterligare praktiskt problem är att standardiseringsengelska inte är vad arbetsgivare eller skyddsombud vanligtvis är bevandrad och har kompetens i, vilket gör det än mer svårtillgängligt och försvårande att förstå regeln betyder.

Ännu ett problem är svårigheten för skyddsombuden att få rådgivning från sina fackförbund när det gäller olika standarders regler och eventuellt avgörande gränsvärden. Vi från LO och LO förbunden har inte tillgång till standarderna om vi inte har personer utsedda i de tekniska kommittéerna som hanterar respektive standard. Alltså kan fackförbunden inte stödja skyddsombuden i att följa upp och kontrollera om det innebär försämringar av skyddsnivån när det byts från svensk standard till europeisk standard eller när den standardens gränsvärden ändras. Detta i sig gör det till ett omöjligt uppdrag att komma med synpunkter baserat på eventuellt förändrat regelvärde i de delar förslaget hänvisar in i standard.

Vi som remissinstanser kan inte heller jämföra och bedöma hur hänvisningen till en standardregel vi inte har tillgång till påverkar dagens skyddsnivå. Det är allvarligt. Har arbetsmiljöverket tänkt sig att alla som ska yttra sig om remissen ska betala för alla de standarder som berörs för att kunna avgöra om nuvarande regels skyddsnivå förändrats jämfört med regeln i standarden som anges i förslaget? Redan i arbetet med det tidigare remissyttrandet och återigen med detta remissyttrande stöter vi på den problematik som kommer bli verkligheten för arbetsplatserna.

I dag kan man av forskrifterna se helheten mellan produkt och arbete och den arbetsmiljö som uppstår. Förslaget med hänvisningar till regler man hittar i standarder kommer sannolikt att påverka efterlevnaden av föreskrifterna. Det är även en risk att arbetsgivaren missar sambanden mellan produkt och arbete (människa-maskininteraktionen) i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Vikten av att fackliga organisationer är med i det europeiska och svenska standardiseringsarbetet för att bevaka arbetsmiljöfrågor kommer om förslaget om ny regelstruktur blir verkligt bli extremt viktigt. Arenan för var arbetstagarorganisationerna kan påverka sin arbetsmiljö flyttas långt från arbetsplatsen och de svenska väletablerade centrala inflytandearena för arbetsmiljö till för insyn stängda standardiseringskommittéer. Då kommer det att vara där facken måste påverka för att få till ändringar gällande produkters utförande, kontroller och viktiga gränsvärden. Påverkan måste ske på den arenan där det inte alltid är forskningsresultat och hälsa som är tillverkarens och arbetsgivarens primära mål utan minst lika mycket ett ekonomiskt vinstintresse. Försiktighetsprincipen för liv och hälsa är inte den självklart rådande principen i dessa sammanhang.

Med förslaget skulle man kunna anta att Arbetsmiljöverket kommer återgå till att lägga mer resurser på att delta i standardiseringsarbetet än i dag, då det även blir myndighetens sätt att påverka och ha koll på de regler deras föreskrifter hänvisar till.

Slutligen gällande hänvisning till standarder är det viktigt att det tydligt framgår vilken standard det är och vilken upplaga som åsyftas, då dessa tas upp för översyn av revidering vid jämna mellanrum. Det innebär att Arbetsmiljöverket måste hålla föreskrifterna uppdaterade utifrån en aktiv omvärldsbevakning av alla standarder det hänvisas till i förslagets föreskrifter.

Dessutom skapar den föreslagna lösningen med att hänvisa arbetsgivare och skyddsombud till andra standarder inte konkurrensneutralt för företagare, något som inte verkar ha beaktats nämnvärd i konsekvensbeskrivningarna. Oavsett storlek och kapitaltillgång ska det inte vara tvingande att såväl ha kunskapen om hur internationella standarder fungerar, var de finns att finna

eller bekosta köp av standard från standardiseringsorgan. För att endast kunna ta del av regler som det hänvisats till från svenska myndighetsföreskrifter. Det är frivilligt för en företagare att välja utifrån sin affärsidé om dom vill genomföra en certifiering enligt standard eller ej. Här finns en märklig odemokratisk tvingande idé som inte blir konkurrensneutral vid tillämpningen.

LOs ståndpunkt är att det ska framgå av föreskrifterna vilka regler som gäller och inte hänvisa i väg tillämparen av föreskriften till andra juridiska dokument och standarder. Om Arbetsmiljöverket ändå formulerar krav på standard för att uppfylla arbetsmiljökraven ska dessa vara kostnadsfria.

Det finns uppenbarligen flera problem och synpunkter som tyder på att Arbetsmiljöverket behöver ompröva utformningen av standardiseringsföreskrifterna, där LO anser att det räcker med ett av dessa problem som anledning till revidering av förslaget, men med alla problemen samlade blir det tydligt att i nuvarande form kan förslaget inte genomföras.

#### Sammanfattning av LOs övergripande synpunkter

- **Principer om systematik och klarspråksbehandling har låtits gå före ändamålsenlighet** och skapat ett mer svårtolkat regelverk som försvårar den praktiska efterlevnaden av arbetsmiljölagen.
- **Arbetsmiljöverkets förslag tar inte arbetsmarknadens särart i beaktande**, varken vad gäller partsmodell eller övriga arbetslivets rättssystem. Det gör att viktiga synergieffekter missas samt att arbetsgivare kan förledas att tro att de gjort vad som krävs i en sak, fast det återstår ansvarsdelar som ligger i annan lagstiftning eller kollektivavtal. Att ha upplysande hänvisningar om sådant som är relevant praxisskapande stöd för tillämparna i allmänna råd är nödvändigt för att arbetsmiljöarbetet ska fungera smidigt i relation till övriga personalfrågor.
- **Regelverket förutsätter alltför stor förkunskap hos tillämparna vilket gör det svårbegripligt.** Strukturen och det formuleringarna förväntas tolkas som utgår från inspektionsmyndighetens förförståelse och tillämpning av reglerna vid tillsyn i större utsträckning än från arbetsplatsens vardagliga tillämpning av reglerna. Det leder till att ökad risk för lekmän att missa avgörande föreskrifter och tolka dess innehåll, när det saknas hjälp till det i form av allmänna råd. Regelefterlevnaden minskar i stället för ökar.

- **Skyddsombuds samverkansrättighet och arbetstagarens rätt till medverkan och ha inflytande över sin arbetsmiljö påverkas negativt.** Nya regelformuleringar och borttagande av regelstödjande allmänna råd osynliggör skyddsombudens roll, arbetstagarnas rätt till inflytande och regelverkets samverkanskrav på arbetsgivaren enligt AML 3 kap som konkretiseras i AML kap 6. Maktbalansen mellan arbetsgivare och arbetstagar påverkas därmed negativt. Eftersom Arbetsmiljöverket vill förtydliga arbetsgivarens ansvar i det nya regelverket är det obegripligt varför man försvagar skrivningar om att arbetsgivaren ska samverka med skyddsombud. Eftersom myndigheten inte har sanktionsrätt på samverkanskraven utan det ligger inom partssystemet, bör det inte heller vara något problem att omnämna samverkanskrav i föreskrifter och allmänna råd utifrån myndighetens informationsuppdrag om arbetsmiljölagens krav i stort.
- **Konsekvensbeskrivningarnas brister är fortfarande betydande** trots att det i mindre delar har kompletterats sedan förra yttrandets påtalade brister. Kvalitetsproblemet tycks grunda sig i att myndigheten tolkar förordningen om myndigheters konsekvensbedömningar vid regelförändring med tillhörande vägledning som ett max krav, inte en miniminivå, av vad som kan avkrävas för omfattning av en myndighets konsekvensbeskrivningar oavsett dess uppdrag eller sakområde. LO drar slutsatsen att det är anledningen till att de skyddsvärda i arbetsmiljölagstiftningen, det vill säga arbetstagar, är ringa omnämnda eller konsekvensbedömda gällande skydds-nivån vid förändring och borttagande av föreskrifter. Ändamålet med lagstiftningens syfte att stärka och skydda de skyddsvärda arbetstagar bör avspeglats i både konsekvensbeskrivningen som i regelformuleringarna. LO bedömer att det är i detta förhållningssätt som kärnan till flertalet problem med bristande ändamålsenlighet i regelformuleringarna ligger. Myndigheten både får och kan göra mer kvalitativa bedömningar än vad förordningen kräver, men gör det inte av oklar anledning.
- **Föreslagna regelverk är inte konsekvent varken i sina avvägningar eller terminologi.** Olika ord används för samma sak och ibland samma ord för olika saker. Exempelvis samverkan och medverkan, eller skyddsombud/arbetsmiljöombud och arbetstagarföreträdare. Ibland är en hänvisning enligt myndigheten välmotiverad och ibland innebär en hänvisning dubbelreglering, vilket Arbetsmiljöverket undviker utan att bedöma ändamålsenlighet. Inkonsekvens leder till lägre förutsägbarhet och därmed ökad

otydlighet. Synpunkter från LO har skickats in under vårens fråga-svarmöten och förväntas omhändertas av myndigheten i enlighet med myndighetens muntliga bekräftelse.

- **Reducering av allmänna råd leder till sämre regelefterlevnad och tillämpningsproblem.** Den övervägande delen av allmänna råd borttages, eller reduceras till enstaka meningar. Ändamålsenlighet och tydlighet för att enkelt förstå tillämpning av tillhörande föreskriftsregel minskar därmed. Att hänvisa till att det som idag finns i allmänna råd ska finnas i vägledningen som är en ständigt föränderlig myndighetsmateria är inte ett tillförlitligt och ändamålsenligt alternativ. Alla föreskrifter omhändertas inte i vägledningar vilket i sig skapar en inkonsekvent hantering av omhändertagandet av innehållet i dagens allmänna råd. Exempelvis har myndigheten fortfarande inte gjort en vägledning om arbetsplatsens utformning flera år efter att de omarbetade föreskrifterna trätt i kraft. Allmänna rådets innehåll måste återföras till de föreskrifter som enligt förslaget ska motsvara samma innehåll som de tidigare föreskrifterna. Det blir annars omöjligt att utläsa vad de nya föreskrifternas anses motsvara innehållsligt. Det vore en fördel att under en övergångsperiod av 10 år lägga in i allmänna råd vilka tidigare föreskrifter som anses omhändertagna av en ny föreskrift. Uppgifterna finns i en paragrafnyckel, men är en information som behöver kunna hittas direkt i föreskriftshäftena.
- **Inbyggda otydligheter i formuleringar och systematik försvårar.** Myndigheten har i sitt förslag till varje pris velat undvika upprepningar, men detta sker till det höga priset av att många regler blir alltför allmänt formulerade och att regelverkets förutsägbarhet i strukturen blir inkonsekvent, utspritt och svåröverblickbart och riskerar att arbetsgivare missar skyldigheter de har. Problemet riskerar att förstärkas av att den övervägande delen av allmänna råd föreslås att tas bort, eller reduceras till enstaka meningar.
- **Dagens uppskattade branschhäften med föreskrifter och allmänna råd försvinner år 2024.** Det är redan beslutat av GD i och med beslutet av införande av ny struktur. LO förordar ändå att branschspecifika föreskrifter återinförs som i förslaget tagits bort för att myndigheten har bedömt att de kan av mer allmänt hållna föreskriftsformuleringar i häften om vanliga eller specifika risker. I praktiken tolkas borttagna regler som upphörda regler, inte som att de ska antas omfattas av en mer allmänt formulerad regel. Det uppfattas som en sänkt kravnivå på arbetsgivaren och skyddsnivå för arbetstagarna.



- **Inkonsekvent användning av begrepp leder till fler fel och svårigheter för skyddsombuden.** Inom arbets- och arbetsmiljörätten finns skyddsombud (arbetsmiljöombud) som en tydligt definierad funktion, med särskilda roller, rättigheter och befogenheter inom arbetsmiljöns område. För att underlätta tillämpningen av reglerna, undvika begreppsförvirring och att skyddsombudens ställning undermineras, bör den korrekta terminologin i föreskrifterna vara skyddsombud/arbetsmiljöombud och inget annat. I de fall begreppet ”arbetstagarföreträdare” måste det framgå att det handlar om en av arbetsgivaren utsedd arbetstagarare som fått delegerade arbetsmiljöuppgifter. När det inte tydliggörs missuppfattas det som att det är ett alternativt uttryck för skyddsombud. Det leder i sin tur till situationer där okunniga arbetsgivare, och arbetstagarare, utser så kallade falska skyddsombud, som i sin funktion egentligen är arbetsgivarens företrädare i arbetsmiljöarbetet.

Föreskrifterna behöver stödja arbetsplatserna i att inte leda tanken fel och uppsåtligt göra misstag. Från LO förbunden rapporteras tyvärr en ökad förekomst av ”falska skyddsombud”. En del av misstag men det finns även en ökad trend av arbetsgivare som använder sig av ”falska skyddsombud” för att skapa falska skyddskommittéer för att utestänga regionala skyddsombud för minskad insyn. Detta är ett problem redan med dagens formuleringar och behöver därför förtydligas för att minska missförstånd eller uppsåtlig misstolkning. Arbetsmiljöverket bör vara noga med att inte skapa sådana otydligheter som kan användas i syfte att minska arbetstagarinflytandet över sin arbetsmiljö och underminera fackliga förtroendemans ställning som minska insynen som möjliggör isteg av arbetslivskriminalitet.

- **Jämställdhetsperspektivet har fortfarande missats i** bedömningarna av hur man kan tydliggöra föreskrifterna och därmed chansen att skapa ett mer jämställt regelsystem för ett hållbart arbetsliv för både kvinnor och män.
- **Hänvisningar till regler i EU-lagstiftning samt externa standarder och regler i produktregler är mycket problematiskt.** Dels för att de inte är tillgängliga för alla bland annat skyddsombud, dels är de kostsamma att få tillgång till, svårbegripliga omfattande textmassor, ofta på standardiseringsengelska som kräver särskilt kunnande.

LO anser att det är fel väg att gå om man vill underlätta arbetsmiljöarbetet och göra det lätt att göra rätt för arbetsgivaren.

Utifrån ovanstående sammanfattande punkter och det som framförs i ovanstående fördjupande text avstyrker LO förslaget om förnyat regelverk i sin helhet. Det har förvisso skett förbättringar men alltför stora förbättringsbehov kvarstår. Vidare uppmanas Arbetsmiljöverket till ännu ett omtag i arbetet men ett närmare praktiskt samarbete med parterna med fokus på en öppen och nyfiken lösningsinriktad dialog om de problem vi ser i kopplingen mellan regelformuleringar och den praktiska tillämpningen av föreslagna formuleringar.

Det saknas fortfarande ett samförstånd mellan arbetsmarknadens parter och Arbetsmiljöverkets regelförnyelsearbete för att säkerställa att det nya regelverket ska kunna omsättas på ett bra sätt vid ikraftträdandet hösten 2024. I nuvarande form är risken stor att förslaget om nytt regelverk tyvärr kommer bidra till en försämring av arbetslivets förebyggande arbetsmiljöarbete och leda till ökade arbetsolyckor och arbetsjukdomar och att människors kroppar inte håller fram till pensionsåldersinträdet. När syftet och målet för arbetsmiljölagen och myndighetens regelverk tvärtom är att ingen ska skadas eller dö av och på jobbet och att alla ska orka, kunna, vilja jobba ett helt arbetsliv. Ett syfte och mål LO mer är gärna vill bidra till att ett framtida regelverk stödjer. En återkommande knäckfråga handlar om samverkan med skyddsombuden. Av den anledningen har LO tillsammans med TCO och Saco låtit två juridiska experter med lång och erkänd erfarenhet inom området tagit fram ett PM som redogör för begreppet samverkan och dess grund och framväxt i lagstiftningen och kopplingen till föreskrifternas utveckling över tid. Se bilaga 2.

Ytterligare synpunkter gällande Arbetsmiljöverkets remissberedande process med förstärkt samrådsprocess med arbetsmarknadens parter.

Parterna har under våren 2022 skickat in frågor för respektive föreskriftshäfte till Arbetsmiljöverkets möten två veckor innan aktuellt fråga-svarmötet. Därmed skulle sakkunniga handläggarna få tid att beakta frågan och kunna bereda ett svar till parterna. Mötena har inte dokumenterats utan endast muntliga svar har återgivits under mötena. I de delar PowerPoint bilder visats har parterna inte fått del av dessa efteråt. Tyvärr har det inte funnits utrymme till följdfrågor varken från parterna eller från handläggarna till parterna under mötena och ej heller möjlighet till en lösningsfokuserad dialog i de fall svaret inte har varit helt begripligt eller skapat följdfrågor. En del frågor kunde inte heller besvaras av närvarande kompetenser utan uppmanades att i stället tas med i detta yttrande. Rena missförstånd eller felaktigheter som påtalats från parterna omhändertogs

tacksamt på en gång och det gavs återkoppling om att det åtgärdas. Mötena bidrog därmed positivt till att sådant inte behöver lyftas i det här yttrandet.

Arbetsmiljöverkets idé om fråga-svarmöten för att stärka samverkan med parterna under handläggningsprocessen av remissen är i grunden god och är en modell värd att utvärdera och utveckla för stärkt samverkan med arbetsmarknadens parter och ta tillvara parternas kunskaper under handläggningstiden innan myndigheten mottar yttranden även i framtida föreskriftsarbeten. Resurser behöver avsättas för att föra minnesanteckningar och utrymme för uppföljande dialog när det finns behov för det och att rätt sakområdeskompetens kan delta vid behandling vid berörda föreskrifter. Det kan bidra till en fruktbar konstruktiv dialog i stället för en ensidig myndighetsinformation som inte motsvarade parternas förväntansbild av vad fråga-svarmötena skulle innebära. Det är även viktigt att myndigheten för minnesanteckningar vid mötena så att en frågas utveckling kan följas och förstås bättre både under och efter processen med regelförnyelsearbetet. En gemensamt formulerad förförståelse för varför myndigheten gjort bedömningar gör det enklare att förstå föreslagen och det bidrar då till en mer konstruktiv dialog till gagn för regelverkets utveckling. En förhoppning är att myndigheten tar tillvara den förbättringspotential som fråga-svarmötena har för remissprocessen med mer välplanerade samverkansinriktade och dialogbaserade fråga-svarmöten. Det skulle sannolikt bidra till en förbättrad och stärkt samverkan mellan Arbetsmiljöverket och arbetsmarknadens parter.

Kvarstående obesvarade frågor från Arbetsmiljöverkets fråga-svarmöten – se bilaga 1.

Utifrån Arbetsmiljöverkets uppmaning att även föra in vissa frågeställningar vi tidigare skickat in i remissyttrandena följer av bilaga 1 en repetition av sedan tidigare inlämnade frågor. LO utgår från att de tidigare inlämnade frågorna ändå utgör en del av underlaget för vidare bearbetning inför en ny remissrapport. Se bilaga 1.

#### Avslutande kommentar

LO och LO-förbunden hoppas på ett gott framtida samarbete, trots vår skarpa kritik och många synpunkter och förslag som förutom i övergripande kritik även återfinns i bilaga 1 om specifika synpunkter på enskilda regler samt i bilaga 2 som är en rättsutredning som sätter begreppet samverkans utveckling i sin kontext och mening. LO lägger ner ett stort arbete för att ge Arbetsmiljöverket konstruktiv och tydliga synpunkter för myndigheten och dess regelverk är av stor betydelse för alla arbetstgares vardag och liv. LO hoppas på ett konstruktivt arbete framöver i en god samverkansanda med Arbetsmiljöverket och övriga parter på arbetsmarknaden.

Det har tagits initiativ för stärkt samverkan av Arbetsmiljöverket och LO hoppas det kan utvecklas vidare till en mer robust trepartssamverkan. Det är en förutsättning för att detta projekt till slut kan komma att utvecklas och slutföras med ett tillfredsställande resultat även för LO och LO-förbundens medlemmar och skyddsombud. Vi hoppas att Arbetsmiljöverket delar bilden av vikten av att se över sina arbetsmetoder och inkludera parterna i ett tidigare och på ett mer daloginriktat vis så att myndigheten kan ta tillvara parternas kunskaper och erfarenheter av arbetsplatsernas arbetsmiljöer och arbetsmiljöarbete. LO hoppas och tror att även Arbetsmiljöverket ser vinsten med ett närmare framtida samarbete med arbetsmarknadens parter i sitt fortsatta arbete och att det kan vara en god investering att planera både genomförande och löpande utvärdering av det nya regelverket efter ikraftträdandet tillsammans med parterna för att säkerställa en rättssäker och ändamålsenlig tillämpning och god förankring på arbetsmarknaden.

När det gäller införandet av det nya regelverket vill LO trycka på att det finns många skäl att ha en längre tid mellan beslutet om det nya regelverket tills det träder i kraft. Enbart att planera, producera och genomföra den massiva utbildnings- och informationsinsats som måste till för arbetsgivare och arbetsgivarorganisationer, skyddsombud och arbetstagarorganisationer tar år. Dessutom måste allt informations- och utbildningsmaterial som i dag finns revideras och uppdateras, detta gäller inte bara för Arbetsmiljöverket självt utan även för arbetsmarknadens parter och de partsgemensamma organen på arbetsmiljöområdet, till exempel Prevent, Partsrådet och Suntarbetsliv. Lägg till det de revideringar och anpassningar som parterna behöver göra i sina kollektivavtal där det finns skrivningar kopplade till dagens arbetsmiljöföreskrifter och allmänna råd.

LO med förbund utgår slutligen ifrån att frågan om eventuella framtida övergångsbestämmelser för alla eller specifika föreskrifter kommer att bli föremål för samråd med arbetsmarknadens parter innan beslut om dessa bestämmelser fattas. Trots att det finns vissa detaljer i förslaget som LO ändå kan se innebär vissa förbättringar som ett tydliggörande av ansvarssubjekt i häfte 1.2 om byggherrar, projektörer, återinförande av frisörföreskrifter och införandet av ett eget fristående häfte om systematiskt arbetsmiljöarbete, så innebär den övervägande delen av förslaget så omfattande och genomgående försämringar för arbetstagarerna och skyddsombudsrollen, att den samlade bedömningen är att förslaget om ny regelstruktur avstyrks i sin helhet av LO.

Med vänlig hälsning  
Landsorganisationen i Sverige

Susanna Gideonsson

Carola Löfstrand  
Handläggare

## Bilaga 1

### **Sammanställning av kvarstående frågor och specifika synpunkter från LO-förbunden till Arbetsmiljöverket från vårens fråga-svars möten.**

Vid Arbetsmiljöverkets fråga-svarsmöte återkopplades det inte alls på en del av nedanstående utan hänvisades till att lägga in det i remissrapporten.

Andra delar av nedanstående frågor och synpunkter kan ha besvarats med på ett vis så att det fortfarande råder osäkerhet om vad responsen egentligen innebär. Eftersom myndigheten endast svarade muntligt och inte förde minnesanteckningar eller skriftliga redovisningar att ta del av efteråt från mötena råder fortfarande oklarheter. En del av nedanstående kan därmed ha blivit omhändertaget av myndigheten under försommaren efter fråga-svarsmötena men om inte så uppmanar LO verket till en ny bedömning i linje med nedanstående specifika förslag och synpunkter.

### **Häfte 1.0 Grundläggande skyldigheter för dig med arbetsgivaransvar, om systematiskt arbetsmiljöarbete**

**1§.** Föreskriftshäftet ska beskriva syftet av det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) och att förebyggande arbete innebär att åtgärda risker och brister som framkommit vid undersökning/ kartläggning, så borde även själva åtgärdskravet tydliggöras i häftets portalparagraf. Där beskrivs arbetets metodik som ”att organisera, undersöka och följa upp ” och borde följaktligen kompletteras med att åtgärda risker för säkerhet och hälsa.

Förslagsvis borde meningen återge det välkända SAM-hjulets innehåll:

”...genom att organisera, undersöka, åtgärda och följa upp sitt arbetsmiljöarbete, för att förebygga risker...”

Med tanke på att AML 3 kap. 2a§ tydligt trycker på att arbetsgivaren ska vida åtgärder som följer av riskbedömningen så bör det i tillhörande föreskrifter även återges i beskrivningen av vad SAM innebär.

**5§ Allmänna råd.** Eftersom arbetsmiljöarbetet ska bedrivas som en del i den dagliga verksamheten och ledas av en chef med delegerade arbetsmiljöuppgifter men i samverkan med skyddsombud är det rimligt att det arbetssättet lyfts fram i allmänna råden. Det stärker förståelsen för att skyddsombudsrollen även är en del av den dagliga verksamhetsdialogen för chefen och en del i det integrerade systematiska arbetsmiljöarbetet. Därför är det motiverat med ett tydliggörande i allmänna råden att samverkan mellan arbetsgivare och skyddsombud är en förutsättning för ett välfungerande systematiskt arbetsmiljöarbete.

Det är även bra att tydliggöra samverkan kopplat till 5§ innan läsaren kommer till 6§ som tar upp ”medverkan” som följer av den otydliga och ifrågasatta formuleringen i tillhörande allmänna råd om att det innebär att ”hjälpas åt”.

**6§ allmänna råd, 2a stycket.** Följande ordval i de allmänna råden skapar många frågetecken: ”det är viktigt att kunna *hjälpas åt* i det systematiska arbetsmiljöarbetet”? Vad innebär detta? Hur kan ett skyddsombud hantera en chef som till skillnad från samverkan inte vill *hjälpas åt*? Här väcks nya frågor kring samverkanskrav och hindrandeproblematik som känns som att man skapar onödiga tillämpningsproblem. Vilken kraft och krav ligger i detta att ”hjälpas åt”? Det blir en godtycklig bedömning med risk för värdeglidning till fördel för den med maktövertag och öppnar upp för tolkningskonflikter mellan parterna. Nuvarande text är tydlig och skapar inte tillämpningsproblem. Formuleringen påverkar även tillämpningen av AML 6 kap.

Hur kan ett skyddsombud eller arbetstagarare hantera en chef som inte vill att det ska ”hjälpas åt” med arbetsmiljöarbetet? På vilket vis påverkar uttrycket möjligheten att driva hindrande av skyddsombud? Vi bedömer att det är en överhängande risk att den nya formuleringen undergräver skyddsombuds och arbetstagarares inflytanderätt.

Vidare är begreppet ”ombud” märkligt i sammanhanget då ombud kan vara många olika roller beroende på associationer. Vilka är ”ombuden” är det fackliga ombud, skyddsombud eller dataskyddsombud eller något annat slags ombud? I nuvarande form skapar det 2a stycket i Allmänna råd mer frågetecken och risk för misstolkningar än nytta. Det är även oklart vad stycket syftar till som inte ombesörjs bättre på andra ställen. Förslagsvis strykes hela 2a stycket.

**6§, allmänna råd, 3e stycket.** Den sista meningen i förslagetets allmänna råd om att det ska kommas överens om hur medverkan i detalj ska gå till och vilken tid de medverkande behöver, skapar problem och inverkar på lokala parterns arbete. Rådet uppmanar till agerande som begränsar skyddsombudens självständiga roll enligt AML 6 kap. Här går Arbetsmiljöverket in och ger praxisstyrande råd som påverkar skyddsombudens självständiga roll utanför linjen och möjlighet till att utföra sitt uppdrag. Vad uppnås med att byta ut dagens enklare och tydligare formulering som lyder ”*Det är viktigt att de som deltar i arbetsmiljöarbetet har tillräcklig tid för uppgifterna och får den information som behövs.*”? Rådet riskerar också att blandas samman och komma i konflikt med partsöverenskommelser för facklig tid för fackliga ombud, till skillnad mot skyddsombud som har rätt till den tid som behövs för uppdraget enligt AML 6 kap. 5§. Rådet bedöms som överflödigt och anses direkt beskära skyddsombudens rättigheter och möjligheter att utföra sitt uppdrag. Såsom allmänna rådet nu är formulerat ger det arbetsgivaren legitimitet till hindrande av skyddsombud, vilket är helt orimligt. Det verkar som att Arbetsmiljöverkets förslag utgår från en lagstiftning innan 1974 då skyddsombudet var underordnad chefen och linjen. Så förhåller det sig dock inte, skyddsombudet har en självständig roll och uppdrag utanför linjeorganisationen, till skillnad från arbetstagararnas medverkan.

**8§, rutiner.** När arbetsgivarens ska beskriva rutinerna för det systematiska arbetsmiljöarbetet är det rimligt att även beskriva *vilka som samverkar* i det arbetet i enlighet med AML 6 kap.4§ och dess hänvisning till 3 kap. 2a§, utöver punkten om *vilka som ska medverka*. Det är otydligt hur 8§ tredje punkt ska tolkas om vilka som ska medverka i relation till samverkanskraven och den tidigare 6§ allmänna råds första stycke. Tillför en punkt om "hur sker samverkan" för att säkerställa att samverkan blir organiserad och planerad och inte aktualiseras för sent i processen eller i efterhand, eller inte alls. Alternativt om det inte påförs en fjärde punkt är det lämpligt att i allmänna råden tydliggöra kopplingen till samverkan liknande förslaget under 6§ allmänna råd första stycket där samverkan tydliggörs kopplat till arbetstagares medverkan.

**9§** Ordet *uppgifter* riskerar att för lokala parter sammanblandas med andra sorters arbetsuppgifter som arbetstagare med tjänster som arbetsgivarföreträdare har. Det vore bättre att vara tydlig med att detta rör sig om arbetsmiljöuppgifter. Vi ska komma ihåg att dessa föreskrifter i praktiken läses parallellt med andra rutiner och riktlinjer på arbetsplatserna där "uppgifter" handlar om arbetsuppgifter i bred mening. Rubriken för föreskriften skulle även kunna tydliggöra vilka uppgifter som hänsyftas med formuleringen: "Uppgiftsfördelning av det systematiska arbetsmiljöarbetet".

**9§ allmänna råd.** I den förslagna 9§ om uppgiftsfördelning saknas ett stycke om vikten av att arbetsmiljöuppgifter tillvaratas vid exempelvis semester eller sjukfrånvaro. Det står idag i allmänna råden till nuvarande 6§ SAM. Befintligt råd är av stor betydelse både för arbetstagares säkerhet och för eventuellt ansvar för arbetsgivarrepresentanter, och det bör bibehållas även i den nya versionen. Särskilt under semestertid med vikarier då introduktion, säsongsrelaterade risker och åtgärder behöver omhändertas för att minska skaderisk, inte minst bland unga säsongsarbetare. Finns det någon anledning till att rådet att uppmärksamma att det finns en fungerande uppgiftsfördelning under semester och eventuell sjukfrånvaro tagits bort? Det är en fråga som är av betydelse för både arbetsgivare och arbetstagare och vore olyckligt att missa på arbetsplatserna när allmänna råden kunde ha hjälpt till att påtala det.

Det är otydligt vem rådet riktar sig till. Det skulle bli tydligare om rådet omformuleras så att det riktar sig till arbetsgivaren, snarare än en arbetstagare i sin roll som arbetsgivarföreträdare. I nuvarande form blir det otydligt att det inte är arbetstagare generellt som åsyftas utan endast de arbetstagare som uppstår tjänster enligt 9§ första stycke som chef, arbetsledare eller arbetstagare med särskilt arbetsmiljöarbete som exempelvis arbetsmiljöingenjörer eller HR-personal.

Detta är även viktigt att tydliggöra för att arbetstagare med arbetsgivarens delegerade uppgifter i arbetsmiljöarbetet inte sammanblandas med skyddsombud. Den farhågan bygger på realiteten av de så kallade "falska

skyddsombuden” som är vanliga arbetstagare utsedda av arbetsgivaren att ha ett särskilt ansvar för arbetsmiljöfrågor men felaktigt kallas skyddsombud. Det grundar sig i stor del på okunskap hos både arbetsgivare och anställda, men det finns även arbetsgivare inom det mer grå fältet som på det viset medvetet söker skapa falska skyddskommittéer och stänga ute regionala skyddsombud från insyn i verksamheten så att misstänkt arbetslivskriminalitet inte ska upptäckas.

Vidare i de allmänna råden till 9§ (sista meningen) finns en avslutande formulering om att arbetstagaren ska frånsäga sig (arbetsmiljö-) uppgifter om denne anser sig inte ha fått tillräckliga förutsättningar för att genomföra dem. I de nuvarande allmänna råden så är denna formulering en del i ett längre resonemang om vikten av tillräckliga resurser och befogenheter, men har efter omfattande nedbantningar av text har det fått en mer drastisk formulering och lämnar större tolkningsutrymme.

Formuleringen innehåller nu utan tidigare kontext en hel del problematiska delfrågor som bör utredas och förtydliga texten. Med tanke på de allvarliga arbetsrättsliga konsekvenserna (exempelvis arbetsvägran som grund för avskiljande från anställning) som en feltolkning av rådet kan få, så bör dessa förtydliganden ges i föreskrift eller allmänna råd. Kan ett tydligt förtydligande inte ges, så bör föreslagna stycket tas bort eller omformuleras i grunden.

Rådets innehåll överlappar åtminstone tre rättsområden: arbetsmiljörätten, arbetsrätten och straffrätten. Frågan om exakt vad som ska frånsägas varierar mellan dessa rättsområden. Inom arbetsmiljörätten talas i regel om ”uppgifter” eller ”arbetsmiljöuppgifter”. Inom arbetsrätten kan normalt inga arbetsuppgifter som ligger inom ramen för kollektivavtalet eller anställningsavtalet frånsägas utan att det riskerar att utgöra ett avtalsbrott. Inom straffrätten talas det i stället om ansvar snarare än arbetsmiljöuppgifter, och avgör om någon kan straffas för arbetsmiljöbrott. Detta ansvar kan delegeras i en organisations chefsled, och denna delegation kan under vissa omständigheter ”återlämnas” till befattningshavaren närmast ovan i chefsledet. Om Arbetsmiljöverket inte närmare kommer att analysera de angränsande arbetsrättsliga problemen rådets sista mening medför, är det sannolikt bättre att sätta punkt efter ”begära förändring” och stryka resterande mening om att ”frånsäga sig uppgiften”.

**10§ Arbetstagares kunskaper** – detta är en helt ny paragraf som tidigare inte har funnits. Det är bra att det tydliggörs att det finns ett grundläggande krav på att ge arbetstagare rätt förutsättningar och kunskaper för att göra sitt arbete utan att skadas. Det är ett krav som ska gälla för alla, oavsett yrke eller bransch. Dock blir det svårt att utgå ifrån att chefer, skyddsombud och arbetstagare ska förstå att detta även ersätter tidigare specifika krav inom branscher och arbetsuppgifter med specifika risker som för tillfället föreskrivs tydligt i särskild ordning. Det ställer väldigt stora krav på lokala



arbetsgivarföreträdare och arbetstagare att innan de har grundläggande kunskaper förstå vad detta bör innebära på deras specifika arbetsplats. Föreskriften förutsätter att uttolkaren av föreskrifterna ska ha en förkunskap grundat på dagens regelverks utformning, vilket mer tydligt beskriver detta än vad man kan uttolka av föreslagna föreskriften och allmänna rådet. När det endast talas om kunskaper och inte kunskaper och utbildning innebär det en värdeminskning av kraven i föreskriften. Kunskaper kan anses tillskansas genom "learning by doing" med en annan arbetstagare som ska instruera medan utbildning ger för handen att det är en mer ordnad kunskapsöverföring med ett pedagogiskt upplägg. Därför borde det vara rimligt att komplettera denna föreskrift samt dess allmänna råd med att det även krävs utbildning inom vissa områden för att kunna genomföra arbetsuppgifterna på ett mindre riskabelt vis. Som den tvingande formuleringen i AFS 2018:14 angående kontakt med kroppsvätskor där 13§ säger att "*...ska se till att arbetstagare [...] får särskild utbildning*" nu ersätts med ett icke tvingande råd om att "*arbetsgivarna kan ge arbetstagarna kunskaper genom erbjudna utbildningar*". (Se LOs tidigare remissyttrande s 45-46) Det är möjligt att Arbetsmiljöverket nu ändrat detta och återfört det i förslaget som berör särskilda risker. Om det är så är det välkommet. Annars föreslås ordvalet "få utbildning och ha kunskap" underlätta för tydligheten i allmänna råden.

**11§, 11§ allmänna råd. Undersökning och riskbedömning.** Sista stycket i allmänna råd angående "kvinnor och män utsätts för olika risker..." Det är bra att könsperspektivet påförs men kan formuleras tydligare. Varför inte förtydliga att det ska beaktas i en egen regel? För att uppnå en mer jämställd tillämpning av regelverket är det ett enkelt och tydligt krav som även är enkelt att göra riskbedömning utifrån.

Det tidigare sista stycket i allmänna råden är nu borttaget. Det är betydande och berör arbetsgivare som hyr ut arbetskraft, som kan till grund för sina riskbedömningar, behöva undersöka förhållandena på annat sätt än vad som är möjligt på arbetsställen man råder över. Varför ta bort ett sådant väsentligt råd?

**12 § och dess allmänna råd om utredning av olycka eller ohälsa.** Till den 12 § bör det även tillföras skrivningar om vikten av skriftliga rutiner för hur utredning ska genomföras. Detta för att minska risken för godtyckliga utredningar och säkra upp att alla chefer vet vad som gäller vid en dödsolycka eller allvarligt olycka och tillbud. Finns rutiner så ökar även möjligheten för en god kvalitet vid utredningen så att bevis och kausalitet för ett olycksförlopp kan säkras och bidra till ett gott analysarbete till gagn även för det förebyggande arbetsmiljöarbetet. Samverkan med skyddsombudet vid upprättande och tillämpning av dessa rutiner är av väsentlig vikt för att säkerställa trovärdighet och partsneutralitet i utredningens slutsatser. Även företagshälsovården spelar i sammanhanget en viktig roll som expertresurs i utredningsarbetet.

Sista stycket allmänna råden som hör till den 12§ om utredning av ohälsa eller olycksfall och allvarligt tillbud är ett nytt tillägg som LO välkomnar, men det når ändå inte fram till det LO lyfte i tidigare yttrande. En motiverande mening i allmänna råden för att tydliggöra att föreskriften syftar till att utröna vilka åtgärder som skulle kunna leda till att händelsen inte inträffar igen, skulle öka meningsfullheten för arbetsgivare i att genomföra såväl anmälan av tillbud och olyckor samt att genomföra tillhörande utredning.

**13§ allmänna råd, Åtgärder.** I förslagets 13§ allmänna råden sista stycket ”*kan andra eller kompletterande åtgärder behöva vidtas*” är inte detsamma som att säga att åtgärder ska kontrolleras/utvärderas enligt den cykel som systematiskt arbetsmiljöarbete påbjuder. Det är viktigt att vara tydlig här att det inte är fritt valt arbete då AV inspektionen gång på gång vid tillsynskampanjer slår ner på att arbetsgivarnas uppföljning av åtgärder ofta brister. Förra förslaget var tydligare där ”bör” används i stället för ”kan” som nu finns i den senaste formuleringen. Varför har ni ändrat kravet på att arbetsgivaren *bör*, till endast ett mer spekulativt innehåll som *kan behöva* vidta andra kompletterande åtgärder?

**15§ allmänna råd, Anlita företagshälsovård (FHV).** Följande råd mellan första och andra stycket har nu tagits bort: *Därför behöver de ha breda kunskaper i arbetsorganisation, beteendevetenskap, ergonomi, medicin, rehabilitering, teknik med mera.* De stödjande exemplen har tagits bort som exemplifierar FHV:s vanliga sakområden. Det innebär en försämring av förutsättningarna för att ge en guide till vad en FHV ska innehålla vilket är illa när det fortfarande saknas en kvalitetssäkrad allmän definition av begreppet FHV vilket gör att det i förslaget borttagna har en stor betydelse för uppfattningen av vad en FHV ska motsvara. Tar myndigheten bort detta stycke understödjer AV den problematiska utvecklingen med att vem som helst kan påstå sig vara en FHV trots så ringa innehåll som massage eller kurser i mindfulness. Det blir en direkt försämring för legitimiteten av anlitan av en mer kvalificerad förebyggande företagshälsovård. I förslaget har det påförts att FHV ska vara partsneutral, vilket är positivt, men har inte getts något råd om hur detta ska säkerställas. Det framgår inte heller att arbetsgivaren ska samverka med skyddsombudet vid planering och upphandling av FHV samt uppföljning av genomförandet. Se arbetsmiljöförordningen. Alla LO:s synpunkter från tidigare remissyttrande kvarstår i gällande detta.

**16§. FHV.** Det är positivt att nuvarande bilaga 2 blivit föreskrift gällande arbetsgivarens informationsskyldighet gentemot företagshälsovården. Från förra förslaget har man tagit bort sista stycket som preciserar att arbetsgivaren ska lämna information till FHV nedbrutet på avdelningar och inte bara på en övergripande nivå eller såsom AG själv väljer. Om detta försvinner kan arbetsgivaren ge tämligen innehållslös information till FHV

vilket gör det svårt att erbjuda adekvat och behovsanpassat stöd till arbetsgivarens verksamheters olika behov. Återför tidigare avslutande stycke för att inte ytterligare försämra nuvarande redan svaga skrivningar.

**15§ allmänna råd. FHV.** Det allmänna rådet om att företagshälsovården ska användas som en *sammanhållen resurs* och inte endast för enstaka insatser är en starkt bidragande nyckel till hela idén om kontinuitet och systematik i systematiskt arbetsmiljöarbete, men likväl kan det vara frestande för arbetsgivare, och förmodligen kortsiktigt mindre kostsamt, att använda företagshälsovården till punktinsatser och ”brandsläckning”. Detta råd är därför av stor normerande betydelse och bör inte tas bort. Skrivningar om företagshälsovårdens roll vid rehabilitering och arbetsanpassning har helt tagits bort från de allmänna råden. Detta är en brist eftersom företagshälsovård, med dess roll i det systematiska arbetsmiljöarbetet, har en viktig roll för integrationen mellan systematiken i det förebyggande, anpassande och rehabiliterande arbetet. Dessutom är det främst för dessa frågor många arbetsgivare anlitar företagshälsovårdens tjänster. Med tanke på de hårt ifrågasatta nya föreskrifterna om arbetsanpassning så finns det starka skäl att väga upp det med en del stödjande råd även här.

**Bilaga 1 punkt 4a)** Här är det otydligt vilka som avses i punkten då ordet ”valet” ger för handen att det är arbetstagare utsedda av arbetstagarorganisationerna. Vilka arbetstagare menas med ”valet” av arbetstagare som har uppgifter i arbetsmiljöarbetet. Avser detta skyddsombud? I så fall bör det framgå. Är det inte det som menas bör ordet ”valet” ersättas.

### **Grundläggande ansvar för arbetsgivare vid planering och organisering, häfte 1.1**

**2 kap. 4§ allmänna råd,** Det är otydligt vad för nivå på kunskaperna som utbildningshållarna ska kunna leverera. Det behöver framgå att kompetensen ska vara god hos den man anlitar för att ge utbildning.

**2 kap, 5§ allmänna råd, Mål.** Det nya förslaget har ett välkommet tillägg i allmänna råd som tydliggör kopplingen till arbetsmiljöpolicyn och SAM. Av allmänna råden behöver det framgå att målformuleringen inte bara är en ensidig arbetsgivarfråga för ledningen att hantera där endast arbetstagarorganisation ges möjlighet att medverka, utan det är även en viktig del i samverkansarbetet med skyddsombudet.

I dagens allmänna råd tydliggörs att det är grundläggande för ett framgångsrikt målinriktat arbetsmiljöarbete att målen är förankrade i högsta ledningen och i övriga delar av organisationen. På det viset stärks arbetsmiljöarbetet som en viktig del av den dagliga verksamheten. Förtydliga gärna texten med att med ”övriga delar av organisationen” menas inte enbart de olika arbetsplatserna och organisationshierarkin, utan även i

samverkan med skyddsorganisationen som ingår i skyddskommitté eller samverkansgrupp på arbetsställen med fler än 50 anställda.

**2 kap. 7§ punkt 3.** Under p.3 är sista ordet innan kommatecknet ändrat från *hur till vilka*. Det ser vi som en försämring på grund av att känna till *vilka* särskilda sätt arbetsuppgifterna ska utföras på är inte samma som att *veta hur* de ska utföras.

**2 kap, 7§ Allmänna råd, sista stycket.** Föreskriften bör ha tillägget *skyddsombud* till det otydliga och förvirrande begreppet ”utsedd person”. Nu är det svårt att förstå vem som åsyftas. Utsedd av vem? Är det kanske en arbetsgivarföreträdare som åsyftas beskriv då det i allmänna råd för att minska risken för missförstånd.

**2 kap. 8§ allmänna råd.** I råden till den föreslagna föreskriften har en förändring gjorts jämfört med de allmänna råden till 11 § AFS 2015:4. I exemplifieringen av situationer som kan vara psykiskt påfrestande för arbetstagaren har ”*utsätts för trauman*” föreslagits ändras till ”*bemöta människor i [...] traumatiska situationer*”. Detta är en förändring som ändrar innehållet i exemplifieringen, från fokus på vad arbetstagaren själv utsätts för, till att möta och hantera andra människor som har utsatts för trauma. Vi förstår att förslaget stärker kopplingen till meningens avslut om etiska dilemman, men samtidigt tar det även bort den nuvarande aspekten av att den enskilde arbetstagaren själv utsätts för trauman, som i sig är starkt psykiskt påfrestande. Det ena behöver inte utesluta det andra utan stå var för sig som exempel.

**2 kap. 9§ allmänna råd.** Sista meningen i sista stycket bör avslutas efter *de yttersta gränserna för arbetstiden*. Det är märkligt att ha ett allmänt råd om vad en annan lagstiftning *inte* innehåller. Vad är tanken med det? Däremot vore det relevant att påtala att arbetstidslagen är dispositiv och därför kan arbetstidens omfattning och även ramar för förläggning av arbetstid vara reglerat i kollektivavtal.

**3 kap. Arbetsanpassning.** Tidigare lämnade synpunkter i förra remissyttrande och skrivelser till myndigheten från LO har inte omhändertagits men den starka kritiken kvarstår och har förstärkts av de tillämpningsproblem och tvister som nu uppstått. Det har dock tillförts ett allmänt råd om FHV vilket är bra, men fortfarande kvarstår problematiken med att skyddsombuden osynliggörs genom hänvisning till AML 6 kap. 4 §. Den viktiga uppgiften med att se till att arbetsgivaren har en organisation för rehab och arbetsanpassning saknas fortfarande. Redan nu har en rad tvister uppkommit med anledning av föreskriftens otydligheter kopplat till rehabilitering i AML 3 kap 2a§.

**4 kap. 4§ och koppling till 8 § i AFS 1999:7 Första hjälpen.** I nuvarande 8 § om mer allmän utrustning för första hjälpen saknas i förslaget. Även om 9 och 10§§ har flyttats gällande krav på ögondusch och branddusch så kan med fördel denna paragraf finnas kvar då det i samband med en olycka är viktigt att alla vet var första förband finns samt eventuell hjärtstartare.

**5 kap. 3§ Hot och våld – åtgärder.** Kopplingen till SAM i arbetet som krävs i 3§ blir otydlig. Inför gärna en ny 3a paragraf som motsvarar dagens 2§ om riskbedömning enligt SAM som åtgärderna i förslagets 3§ ska bygga på. Alternativt tydliggör det som en ny punkt i 3§.

**5 kap. 4§ hot och våld - stöd och handledning.** Det är bra att arbetstagarna ska få särskilt stöd och handledning vid arbete med risk för återkommande våld och hot som tidigare återfanns i 5§. Det är bra men otillräckligt. Det blir ett stort tapp och förändrad skyddsnivå att inte ta med nuvarande 4§ krav om tillräcklig utbildning, information och instruktioner för att kunna utföra arbetet säkert och med tillfredsställande trygghet. Behovet att ombesörja tillämpningen av nuvarande 4§ blir allt större i och med den ökande våld och hot situation som uppmärksammas i en rad yrken och branscher. Dessutom efterfrågas en utökning av 4§ till att utöver utbildning även innehålla övning/träning av hur man bör agera för att minska skaderisken vid hot om våld eller våld. Nuvarande 4 § bör alltså bibehållas och utvecklas förslagsvis i anslutning till förslagets 4§, men absolut inte tas bort. Vi har dock uppmärksammat att i 6§ punkt 3 sägs att arbetstagare regelbundet övar säkerhetsrutiner men då endast kopplat till larm. Säkerhetsrutiner behöver övas även i arbetssituationer där larm ej finns att tillgå.

Vidare så vill vi påminna om att allmänna råden till 5§ (Våld och hot AFS 1993:2) innehåller flera viktiga aspekter om behov av regelbundet stöd och handledning i vissa yrken där risken är särskilt stor, men även behovet av möjlighet till kamratstöd och annat socialt stöd. Dessa allmänna råds innehåll bör överföras till det nya förslaget.

**Kap 5. 4§ Allmänna råd om våld och hot.** I de allmänna råden till 4§ (Våld och hot AFS 1993:2) rekommenderas att om det finns *”erfarenhetsmässigt kända risker i en viss typ av arbeten bör dessa meddelas redan vid anställningstillfället och tas upp vid introduktionen eller vid byte till sådana arbetsuppgifter. Detta gäller även korttidsanställda och vikarier. Information bör också ges om risker som enligt tillgänglig forskning och erfarenhet kan förekomma på liknandearbetsplatser.”* Detta råd bör överföras till det nya regelverket, både därför att det kan ha en viktig funktion för arbetstagarens mentala förberedelser för arbetet, även för att arbetstagaren ska ges en möjlighet att avböja anställning. Den arbetstagare som först ingår en anställning, men därefter blir varse om risker för hot och våld och inte vill utsätta sig för de riskerna i arbetet belastas

både av uppsägningstid och eventuellt strängare karensstraff från arbetslöshetskassan. Dessutom belastas arbetsgivaren genom att ett nytt rekryteringsförfarande och introduktion måste genomgå.

**5 kap 7§ allmänna råd.** Allmänna råds formulering om att arbetsgivaren bedömer i varje enskilt fall vad som är en påtaglig risk och inte är mycket märklig och leder till slutsatser om hur riskbedömningen kan genomföras ensidigt och utan samverkan eller medverkan och därmed omhändertas inte riskbedömningen korrekt. Som det nu formuleras är det tydligt att arbetsgivaren kan göra en enskild godtycklig bedömning från fall till fall som inte kan ifrågasättas. Det förändrar både skyddsnivån och inflytanderätten för arbetstagare och skyddsombud.

Detta bör formuleras på ett mer inkluderande vis så att såväl samverkan och medverkan av de som ska arbeta ensamma omhändertas i riskbedömningen och inte ger för handen att det är något arbetsgivarens företrädare kan göra godtyckligt och enskilt utan att berörda arbetstagare och skyddsombud inkluderas.

**Nuvarande 9§ (Våld och hot AFS 1993:2)** föreslås att utgå eftersom den anses av Arbetsmiljöverket ingå i den generella regeln om att förebygga hot och våld. Vårdetransporter, oavsett om de utförs av anställda i säkerhetsbranschen eller av exempelvis butiksanställda, är ett mycket speciellt område eftersom det finns en särskilt stor och extrem våldsam hotbild, inte minst från organiserad tungt väpnad brottslighet. Därför krävs det också mycket speciella riskbedömningar och åtgärder vad gäller till exempel ensambemanning, bärbara larm, skyddsutrustning och beloppsgränser. Ett minimikrav är att den nuvarande bestämmelsen behålls, eftersom den ger ett viktigt stöd till arbetstagare och skyddsombud och det skulle innebära en försämring i den praktiska tillämpningen och skyddsnivån om den tas bort och ersätts med en generell bestämmelse.

**6 kap Ensamarbete.** Det saknas fortfarande en viktig föreskrift som särskilt uppmärksammar att arbetstagare har tillräcklig utbildning. Kravet från nuvarande 2§ AFS 1982:3 på att *”särskilt uppmärksamma[s] att arbetstagaren har tillräcklig utbildning, information och instruktion för att utföra arbetet ensam”* har tagits bort. Detta är ett tydligt krav som medför skyldigheter för arbetsgivaren och motsvarande rättigheter för arbetstagaren, och att ta bort denna bestämmelse medför en tydlig försvagning av skyddsnivån för arbetstagaren.

**6 kap. Allmänna råd.** Flertalet av befintliga uppfodrande och konkreta allmänna råd som hör till ensamarbete är borttagna. Bland annat att ensamarbete nattetid ökar risker och påfrestning och det är därför *”väsentligt att organisera arbetet så att ensamarbete förläggs på natten endast om arbetsuppgiften så kräver”*. Detta behöver återföras.

**7 kap 7§ Gravida och omplacering.** Det behöver återföras ett betydande allmänt råd om omplaceringsskyldighet före arbetsbefrielse. Det är dock viktigt med förtydliganden om att arbetstagaren inte får vara fortsatt sysselsatt i det riskfyllda arbetet om omplaceringsmöjligheter saknas. Men det behöver förtydligas för att inte ge negativ arbetsrättslig påverkan för den gravida arbetstagaren. För tydlighetens skull vore det därför bra om information i råden om kopplingen till de arbetsrättsliga reglerna i bl.a. diskrimineringslagstiftningarna och de socialförsäkringsrättsliga reglerna (graviditetspenning o.d.) för tydlighetens skull angavs i allmänna råd. Det bör vara görligt i likhet med hänvisningen till arbetstidslagen gällande nya formuleringarna runt arbetstidens förläggning i OSAn.

Det är även viktigt att förtydliga att omplaceringsskyldigheten till mindre riskfyllda arbeten går före arbetsbefrielse. Ett sådant förtydligande finns i de nuvarande allmänna råden (Till 7-8§§, sid 9), men har plockats bort i det nya förslaget. Det kan vara mer lockande för en arbetsgivare att arbetsbefria med graviditetspenning än att söka hitta en omplacering, men med tanke på beloppstaket i graviditetspenningen och att denna är begränsad till 80% av lönen (upp till taket) så är i regel omplacering att föredra för arbetstagaren ur ekonomisk synvinkel.

**8 kap Allmänna råd, Minderåriga.** Bra att några allmänna råd kom tillbaka. I det allmänna rådet om undersökning och riskbedömning bör även våld eller hot om våld samt kränkande särbehandling, trakasserier och sexuella trakasserier inkluderas. Det är särskilt viktigt att uppmärksamma då det kan få ännu större negativa effekter på en minderårings psykiska hälsa och fortsatta uppväxt, skolgång och arbetslivsinträdet.

**Kap 9,1§. Anteckningar om jourtid, övertid och mertid.** Här föreslås ny sorts regel som anger att bestämmelserna i kapitlet endast gäller i *sådana verksamheter som omfattas av arbetstidslagen*. Paragrafen är ny, men får förstås ändå indirekt ha gällt tidigare eftersom föreskriften är meddelad med stöd av arbetstidsförordningen och arbetstidslagen. Vi antar att den tillkommit utifrån ambitionen att följa tidigare kapitelns föreskriftsstruktur. Det borde väl innebära att den nya regeln begränsar tillämpningsområdet av efterföljande föreskrifter i kapitlet, och då är det rimligt att effekten av förslaget hade konsekvensbedömts ur arbetstagar synpunkt.

Det behöver förtydligas att undantaget inte gäller verksamheter som i och för sig ingår i arbetstidslagens tillämpningsområde, men där kollektivavtal helt eller delvis ersätter lagens bestämmelser. Det skulle även underlätta den praktiska tillämpningen om det i de allmänna råden förtydligades vilka områden som föreskriften inte gäller.

## **Bilaga 1 Arbetsmiljöfaktorer och arbetsförhållanden som avses i 7 kap. Gravida, ammande och nyförlösta arbetstagare**

Under punkt 4 saknas arbete med bly.

Under punkt 6. Organisatoriska och sociala faktorer, lägg gärna till en 4e punkt *Om sexuella trakasserier och trakasserier* med tanke på kraven på förebyggande aktiva åtgärder i DiskL och dess koppling till SAM och OSA.

## **Häfte 1.2 Byggarbetsmiljösamordning, planering och projektering - grundläggande skyldigheter**

Samverkan är det ord som används när samarbete mellan arbetsgivare och skyddsombud beskrivs i Arbetsmiljölagen. Grunden för samverkan finns i 3 kap. 1 a § och hela kapitel 6 beskriver just hur samverkan ska ske på arbetsplatsen. Vi delar inte AV:s beskrivning som används i remissrapporten till denna föreskrift om att ordet samverkan skulle ha en särskild betydelse för parterna i och med parternas samverkansavtal som skulle betyda något annat än det som tex AML kap 6 beskriver.

AV gör inte delar gör inte heller själva denna bedömning i andra delar av remissrapporten utan skriver:

*” Synpunkter på skrivningar om samverkan och skyddsombudens roll: Vi har fått synpunkter på att samverkan enligt arbetsmiljölagen beskrivs på ett annat sätt i de nya föreskrifterna jämfört med de nuvarande. Det har inte varit avsikten så vi har sett över skrivningar så att samverkan beskrivs på samma sätt som i nuvarande föreskrifter. De allmänna råd som beskriver samverkan och som var borttagna i remissförslaget har återinförts.”*

Ordet samverkan har en innebörd som står för hur arbetet med arbetsmiljöfrågor är tänkt att hanteras och vilka roller som berörs och deras skyldigheter och rättigheter gentemot varandra är i det arbetet, i syfte att arbetsmiljöarbetet ska få önskad effekt. Ordet innebär en organiserad form av samarbete där man arbetar (verkar) tillsammans för att uppnå ett gemensamt mål (en god arbetsmiljö). Se vidare bifogad bilaga 2, om samverkansbegreppet.

Att byta ut det till begreppet *samråda* i denna föreskrift skulle leda till att egna nytolkningar av innebörden av ordvalet görs och att vissa kommer se det jämbördigt med ett kort informationssamtal om frågan räcker.

**Kap. 2. 2§** Det är bra att Arbetsmiljöverket lägger skarpa krav på att byggherren ska se till att den organisation och de resurser som krävs för arbetsmiljöarbetet i byggprojektet finns, från starten av planeringen och projekteringen fram till att byggnaden eller anläggningen är färdigställd. Byggherren ska också se till att de som utför byggherrens arbetsmiljöuppgifter i byggprojektet har kunskaper för dem. Att byggherren ställer konkreta arbetsmiljökrav i anbudsskedet är en förutsättning för att kunna säkerställa och följa upp att aktörerna i byggprojektet har, och har tänkt avsätta, tillräckliga resurser för ett tillfredsställande arbetsmiljöarbete.



Skulle kraven tydliggöras i anbudsunderlag så skulle det motverka osund konkurrens då det skulle möjliggöra att företag som eventuellt förlorat ett anbud att överklaga beslutet om inte det kontrakterade företaget i realiteten uppfyller dem krav som ställts. Dessutom skulle en konkretisering av arbetsmiljökrav underlätta arbetsmiljöinspektionens tillsyn och öppna upp möjligheten att införa sanktionsavgift om dessa krav inte är specificerade.

**Kap 2. 11§** I andra stycket beskrivs att: *”En lämplig person eller handläggare för uppdraget är den som har den utbildning, kompetens och erfarenhet som behövs för arbetsmiljöarbetet med hänsyn till byggprojektets storlek, komplexitet och risknivå.*

*När byggherren utser Bas-P och Bas-U ska byggherren välja de som kan avsätta tillräckligt med tid och personal för arbetsmiljöuppgifterna i byggprojektet.”*

Ett stort problem idag är att utbildningarna för Bas-U och Bas-P långt ifrån uppfyller dom rekommendationer som AV har för sådan utbildning, varken när det gäller innehåll eller utbildningens längd (48h) per uppdrag. I andra stycket beskrivs att: **”En lämplig person eller handläggare för uppdraget är den som har den utbildning, kompetens och erfarenhet som behövs för arbetsmiljöarbetet med hänsyn till byggprojektets storlek, komplexitet och risknivå.**

**När byggherren utser Bas-P och Bas-U ska byggherren välja de som kan avsätta tillräckligt med tid och personal för arbetsmiljöuppgifterna i byggprojektet.**

Ett stort problem vi ser idag är att utbildningarna för Bas-u och Bas-P långt ifrån uppfyller dem rekommendationer som AV har på sin hemsida för sådan utbildning, varken när det gäller innehåll eller utbildningens längd (48h) per uppdrag.

En ny undersökning genomförd av IVL visar att endast 8% av respondenterna har gått eller erbjudits en Bas-P eller en Bas-U utbildning som är på fyra eller flera utbildningsdagar. Ca 40% har genomfört 1 dags utbildning, eller mindre. 6% har ingen utbildning. Detta är trots att det finns rekommendationer från Arbetsmiljöverket på 48- 96 timmars utbildning idag.

Arbetsmiljöverket har inte tagit med det som fanns i kommentarerna i 1999:3 till 6 § om kunskap i föreskrifter som nu heter grundläggande arbetsmiljoregler, arbetsplatsens utformning, specifika risker vid vissa typer av arbete av arbeten (där bland annat asbest ingår), arbetsutrustning och personlig skyddsutrustning eller om vanliga risker i arbetsmiljön.

Branschens parter har också den gemenammauppfattningen att av att vi måste börja säkerställa att de som ges uppgiften att vara arbetsmiljösamordnare faktiskt har den kunskap som krävs. Det här är alltså ett stort bekymmer inom branschen som behöver stöd i föreskrifterna för att komma till rätsida med. Som förslaget nu ser ut är risken att de nya föreskrifterna hjälper till att försämra det än mer. Är inte arbetsmiljöverket oroad för ytterligare kvalitetssänkningar i utbildningarna för BAS-U och

BAS-P när det som framgår av kommentarerna i AFS 1999:3 till 6 § blivit mindre specifika i detta föreskriftsförslag?

På vilka grunder ska bedömningen göras av en persons lämplighet som BAS-U eller BAS-P om inte utbildningens tid är specificerad och inte utbildningsgivare måste vara auktoriserade?

**Kap. 2. 14§** Allmänna råd. I rådet beskrivs att arbetsmiljökrav *kan* specificeras i avtal med projektörer och entreprenörer. Detta borde vara ett krav LO anser att Arbetsmiljöverket bör ta under allvarligt övervägande då det skulle bidra till minskning av arbetsrelaterade olyckor och sjukdomar. Skulle kraven tydliggöras i både anbudsunderlag och de avtal som skrivs så skulle det motverka osund konkurrens, eftersom det skulle möjliggöra att företag som eventuellt förlorat ett anbud kan överklaga beslutet om inte det kontrakterade företaget i realiteten uppfyller dem krav som ställts. Det skulle också göra det lättare för byggherre att häva avtal på grund av avtalsbrott kopplade till arbetsmiljöfrågor.

Det vore även bra med exempel på vad kompetens är för en entreprenör likt det som står för en projektör. Det måste ju vara lika viktigt att även en entreprenör har kunskap om arbetsmiljöregler för det som ska utföras i själva byggskedet. Det bör framgå av allmänna råden om inte i föreskriften.

**Kap. 4. 3§** Vi har sett flera exempel på att Skyddsombud anslås som handläggare och fördelas andra arbetsmiljöuppgifter. Nu när skyddsombudet blir en person som Bas U ska samråda med (samverka med) så anser vi att det måste förtydligas att skyddsombud inte tillika får utses som handläggare. Då tvingas skyddsombudet in i en rollkonflikt. Kan det förtydligas i allmänt råd eller i paragraftext att skyddsombud inte får utses till handläggare?

**Kap. 4. 5-7 §§.** I den planering föreskrifterna berör är det av stor vikt att även entreprenörernas skyddsombud ges möjlighet att samverka. Något som oftast förbises. Brister i tidsplanering leder till ökad stress och konflikter som i sin tur leder till att arbetstagare drabbas av ohälsa och olyckor. Detta är också ett krav i 92/57/EEG. Som föreskriver att Bas U ska samverka med skyddsombud i sådana frågor. LO undrar därför varför det i föreskriftsförslaget inte ställs krav på samordnaren att samverka med skyddsombud i byggskedets planering trots att 92/57/EEG beskriver det i artikel 6 a).

En liknande frågeställning gäller föreslagna 7§ där LO undrar varför det inte ställs krav på samordnaren att samverka med skyddsombudet i organisering av samarbetet och tillsynen av att rätt arbetsmetoder och arbetsutrustning väljs så de inte utsätter varandra för arbetsmiljörisker, trots att direktiv 92/57/EEG artikel 6 beskriver att det ska göras?

**Kap 4. 8, 12, 15 §§.** I detta förslag har AV valt att ta bort sin tidigare allmänna råd formulering, ”*Det är viktigt att skyddsombud eller andra representanter från de som driver verksamhet på byggarbetsplatsen, får möjlighet att medverka i byggarbetsplatsens gemensamma skyddsverksamhet och samverka sinsemellan samt med Bas-U.*”

Myndigheten har nu i stället formulerat det som ett föreskriftskrav. Vilket är mycket bra. Det följer också eftersträvan att implementera direktiv 92/57/EEG.

Mindre bra är förändringen att ta bort formuleringen att skyddsombud ska få samverka sinsemellan, något som framgår att de ska ha rätt till i Rådets direktiv 92/57/EEG Artikel 12 *Samråd med och medverkan av arbetstagarna och/eller deras representanter skall ske enligt artikel 11 i direktiv 89/391/EEG i frågor som omfattas av artikel 6, 8 och 9 i det här direktivet. När det behövs skall samordning ske mellan arbetstagarna eller deras representanter vid de olika företag som bedriver verksamhet på byggarbetsplatsen med hänsyn till risknivån och byggarbetsplatsens storlek.* Detta behöver Arbetsmiljöverket återinföra till allmänna råd.

Det är även väsentligt att Bas U i detta arbete samråder/samverkar med entreprenörens skyddsombud och tillsammans med denne ser till att alla arbetsmiljörisker är hanterade innan arbetet får starta. I många fall saknas lokalt skyddsombud i entreprenörens företag och i dessa fall har det regionala skyddsombudet sällan bjudits in att delta i entreprenörens riskbedömningsarbete. Genom att göra det obligatoriskt för Bas-U att samråda med skyddsombudet så bidrar vi till en bättre arbetsmiljö. Detta följer också direktiv 92/57/EEG där det står att samverkan mellan bas-U och Skyddsombud ska ske enligt artikel 11 i direktiv 89/391/EEG i frågor som omfattas av artikel 6, 8 och 9 i direktivet.

**Kap 4, 11§** Det är positivt att Arbetsmiljöverket tagit i beaktande LOs tidigare synpunkter gällande begreppet ”*större arbetsplatser*” som användes i det tidigare underlaget för remiss. Däremot ser vi ett stort problem med formuleringen ”*...omklädningsrum normalt ska vara skilda för män och kvinnor om de behöver använda dem samtidigt*”. Vi ser redan idag att kvinnliga arbetstagare särbehandlas av arbetsgivare som tvingar dem att gå in och duscha tidigare än sina manliga kollegor och därmed görs dem än mer utsatta för kränkande särbehandling och trakasserier än vad dem redan är.

Vi menar att *alla* byggarbetsplatser *alltid* ska ha omklädningsrum och duschar som är åtskilda för män och kvinnor då arbetstiderna ska vara lika oavsett om du är man eller kvinna. Vi menar även att det är av yttersta vikt att detta är i ordning även om det inte vid etableringstillfället finns kvinnliga arbetstagare på arbetsplatsen, då det är helt omöjligt att veta om eller när en kvinna kommer dit. Kvinnan ska inte, som ny på arbetsplatsen behöver efterfråga möjligheten att duscha och byta om ifred då män inte behöver göra detta. Detta behövs också ses över i föreskriften om arbetsplatsens utformning. Formuleringen ”*i normala fall*” är otydlig och kan leda till att arbetsplatser som i regel inte sysselsatt kvinnor inte kommer att anse att de

behöver anordna skilda omklädningsrum. En kvinna ska inte heller bli bortvald vid rekryteringstillfället för att arbetsgivaren inte vill ordna ett till omklädningsrum.

**Kap 4. 27 §** När en arbetsmiljöplan krävs enligt 11 kap. 2 §, ska Bas-U se till att den finns tillgänglig på byggarbetsplatsen så snart det första praktiska byggnads- eller anläggningsarbetet påbörjas, så att alla som arbetar där kan ta del av den.

Det är viktigt och bra av Arbetsmiljöverket att arbetsmiljöplanen ska finnas tillgänglig så att alla kan ta del av den. Lika viktigt är det att alla förstår det som står i den. Många som arbetar på våra byggarbetsplatser talar inte svenska. Därför behöver det förtydligas att den ska finnas på samtliga förekommande språk så att alla som arbetar på arbetsplatsen kan ta till sig informationen.

**Kap 4. 29§. Om arbetsmiljöplanen.** I direktivet 92/57/EEG där det står att samverkan mellan bas-U och skyddsombud ska ske enligt de frågor som omfattas av artikel 6.

Artikel 6 c) beskriver att samordnaren ska genomföra, eller låta genomföra, alla anpassningar som kan komma att krävas av den arbetsmiljöplan som avses i artikel 5 b och den dokumentation som avses i artikel 5 c med hänsyn till hur arbetet fortskrider och de eventuella förändringar som ägt rum. Här är det även viktigt att alla arbetstagare får veta att uppdateringar är gjorda. För att stötta det arbetet bör verket tydliggöra i allmänna råd att samverkan med SO ska ske i arbetet med att uppdatera arbetsmiljöplanen i denna paragraf.

En frågeställning är även hur berörda arbetstagare ska få veta att ändringar är gjorda i arbetsmiljöplanen om inte det är tydligt att det är BAS-U som ska se till att så sker? Att det skulle ske med automatik är inte att räkna med.

**Kap. 8.** Genomgående behöver kapitlet kompletteras med allmänna råd där det påminns om att arbetsgivarens samverkan med skyddsombud och arbetstagare är en av grundprinciperna för att förebygga arbetsmiljörisker i kapitlet.

**Kap. 9.** Detta kapitel är beskriver hur planeringen ska gå till i projekteringskedet. Kapitlen berättar bland annat om valet av material, utformning av tillträdesleder, upplagsplatser, tidsplanering, lyftanordningar, etableringsområde. De val som görs i detta skede är avgörande för hur arbetsmiljön blir för arbetstagarna i byggskedet.

I många fall finns utsedda skyddsombud eller regionala skyddsombud på de företag som är byggherrar. Att dessa blir inbjudna att delta i de delar av projekteringsarbetet som påverkar projektets arbetsmiljö skulle innebära att

flera risker kunde omhändertas redan innan bygget startar skulle givetvis leda till en bättre arbetsmiljö.

Tyvärr sker inte denna samverkan så ofta i projekteringsskedet idag. Vi upplever att skyddsombudets roll i det ”tidiga skedet” alltså i projekteringen behöver förtydligas avsevärt och med fördel som föreskrift eller ett mycket tydligt allmänt råd.

**Kap 9. 10§** Här beskrivs att det ska utredas om det finns hälsofarliga ämnen i byggnad eller anläggning innan rivning påbörjas. En sådan utredning ska också göras innan schaktarbete. Det behöver kompletteras in i föreskriften.

**Kap. 11. 10§** Att veta vilka som är utsedda skyddsombud på arbetsplatsen och att kunna ta del av deras kontaktuppgifter är mycket viktigt, både för arbetstagarna och BAS-U (och för arbetsmiljöinspektionen vid tillsyn) och det borde vara obligatoriskt att anslå det i arbetsmiljöplanen. Särskilt viktigt blir detta nu när BAS-U ska organisera arbetsmiljöarbetet med alla skyddsombud och att skyddsombuden ska kunna samverka sinsemellan.

På många företag saknas också lokalt skyddsombud men det finns ett regionalt. Att dessa anslås på arbetsmiljöplanen skulle också innebära att fler får veta vem de ska vända sig till. Det skulle med fördel finnas i föreskriftsform då det är lättinspekterat. Det bör åtminstone vara ett tydligt råd och det behöver definitivt finnas med i vägledningen.

### **Häfte 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8 Produktregler**

#### **Produktregler för stegar, ställningar och viss annan utrustning för arbete på höjd, samt vissa trycksatta anordningar (1.3)**

Även om häftet primärt vänder sig till tillverkare och leverantörer och deras arbetsmiljöansvar behöver Arbetsmiljöverket vara medveten om att även skyddsombuden i sin roll är en målgrupp som använder föreskrifterna runt produktkrav. LO anser att Arbetsmiljöverket i sitt förslag behöver lyfta in det användarperspektivet i utformningen av föreskrifterna. En genomgående tendens vad gäller produktkrav, och även vissa andra föreskrifter, är att Arbetsmiljöverket vill hänvisa till externa standarder. Detta är problematiskt ur flera synvinklar. Detta förfarande innebär att Arbetsmiljöverket då frånhänder sig sitt inflytande över reglerna och riskerar att underminera sin roll som kontrollmyndighet. I förlängningen minskar man också det demokratiska inflytandet över viktig normgivning i samhället.

En annan problematisk synvinkel är att många av dessa standarder kostar ansenligt att få tillgång till och uppdateras vid jämna mellanrum. Detta kan avskräcka vissa arbetsgivare, särskilt mindre resursstarka, från att skaffa sig tillgång till dessa regler och att säkerställa att de efterlevs. Det innebär också en svårighet för skyddsombud att få tillgång till standarderna för att kunna utföra sitt uppdrag. I förlängningen kan Arbetsmiljöverket på det här sättet ge upphov till fler rättstvister på arbetsmarknaden när skyddsombud inte ges möjlighet av arbetsgivaren att utföra sitt uppdrag. Arbetsmiljöverket bör

därför vara tydligare med arbetsgivarens ansvar för att tillämpliga standarder hålls tillgängliga för skyddsombud och arbetstagare och att arbetsgivaren ska bära eventuella kostnader.

En ytterligare aspekt av detta är att hänvisningar till externa standarder, både kan vara svåra att hitta och svåra att hitta i och skrivna på svårbegriplig teknisk engelska. Genom externa hänvisningar så frånsäger sig Arbetsmiljöverket också sitt klarspråksansvar och sitt ansvar för att hålla regler tillgängliga. LO anser att det här är helt fel väg att gå för att få regelverket mer tillgängligt och enklare att förstå och tillämpa på arbetsplatserna. Tvärtom anser LO att alla regler och gränsvärden ska kunna hittas i Arbetsmiljöverkets föreskrifter och därmed vara likvärdigt tillgängliga för alla arbetsgivare och alla skyddsombud på svensk arbetsmarknad. Som framförts ovan så bör det tydligt framgå i regeltexten att arbetsgivaren ska se till att sådana standarder och andra normer som är tillämpliga på verksamheten ska hållas tillgängliga för arbetstagare och skyddsombud, och att eventuella kostnader ska bäras av arbetsgivaren. En grundförutsättning för myndighetsverksamhet bör emellertid vara att alla regler som myndigheten hänvisar till, oavsett om detta är i form av föreskrift eller råd och oavsett vem som stiftar reglerna, hålls kostnadsfritt tillgängliga av myndigheten.

Generellt sett innebär förslaget en kraftig nedkortning av föreskrifterna och dess nuvarande innehåll inklusive allmänna råd. LO oroas här över överhängande risker med sänkt skyddsnivå, inte minst när det försvårar skyddsombuds möjlighet att följa upp efterlevnaden av gällande användarkrav eller i förslaget produktkrav för att säkerställa att lägsta säkerhetsnivå hålls. En större förändring i förslaget är att föreskrifterna ändras från användarkrav till produktkrav. Dock bör det inte innebära en större försämring så länge resten av föreskrifterna kopplat till häfte 1.1 om arbetsgivarens arbetsmiljöansvar reglerar det och det finns tydliga hänvisningar om det från produktkravsföreskrifterna (ex. SAM föreskrifterna mm)

**5§. Pkt 5** Besiktning tycks helt utgå i regelförslaget vilket är bekymmersamt då det är en mycket avgörande del för att förebygga olyckor vid ställningsarbete. Hela stycket om besiktning i 2006:7 utgår till förmån för §5 punkt 5 i förslaget till nya föreskriften "*På en arbetsborg ska det finnas en väl synlig skylt med uppgifter om vilka kontroller som ska utföras innan korgen används...*". Det här behöver återföras då det direkt påverkar skyddsnivån.

**Kap.3. 4§.** Det nämns i förslaget att fallskydd ska vara tillverkat enligt säkerhetskraven i n SS-EN-1263-1:2014-Skyddsnät-Del 1: Säkerhetskrav och provningsmetoder, utgåva 3. Detta är en standard som måste köpas för att få läsas. LO anser att det är orimligt att svensk arbetsmiljölagstiftning hamnar bakom en betalvägg. En potentiell lösning är att det införs en

skrivning som innebär att arbetsgivare är skyldiga att tillhandahålla de standarder som är relevanta för skyddsombudet för att utföra sin riskbedömning. I konsekvensbedömningen hävdar Arbetsmiljöverket att inga extra kostnader tillkommer då "alla" redan tillverkar enligt tidigare nämnd standard och därmed redan äger den. Detta är i viss mån sant, men enbart ur tillverkarens synpunkt. De som köper in fallskyddsneten kommer bli tvungna att inhandla standarden om skyddsombudet så begär. Det behöver tydliggöras i allmänna råd. Till det kan tilläggas att standarder tillhandahålls av en organisation (tre om vi pratar svensk, europeisk, global) och därmed blir det i det närmaste ett monopol, stött av svensk lagstiftning.

**Kap. 2, rubrik.** Kapitelrubriken lyder "*Produktkrav för arbetskorgar för tillfälliga personlyft med truck eller kran*". Rubriken borde spegla vad kapitlet innefattar, "truck eller kran" borde ersättas med: "fordon, truck eller kran".

**Kap. 2. 11§.** Inom ramen för texten "*Särskilda krav på arbetskorgar som är konstruerade för användning med truckar: 11 § En arbetskorg för truck ska vara konstruerad för att bäras på truckens gaffelarmar.*" behöver det även framgå något om att det är viktigt att korgen har en konstruktion som förhindrar att den glider av truckens gaffelramar.

**Kap. 3. 5§.** I instruktionerna finns 6 punkter men det behöver även finnas en punkt 7 som talar om vem som får/ska kontrollera fallskyddsnetet. Det är av stor vikt att den som följer instruktionerna i 5§ även har utbildning/kunskap i vad denne gör. Hur ska den annars kunna göra korrekta och säkra bedömningar?

**Kap3. 6§. Kontroll.** Om ett fallskyddsnet är försett med en eller flera provtrådar för kontroll av nätets skick, ska dessa vara från samma tillverkningsbatch som trådarna i nätet. Av instruktionen ska det framgå när och hur provtråden ska provdras, och hur resultatet från provdragningen ska tolkas, för att fallskyddsnetets skick ska kunna bedömas. Här saknas det i förslaget att det ska ske en provdragning av förankringspunkt.

**Bilaga 3.** Det är oklart hur skyddsombudet eller det regionala skyddsombudet får tillgång till standarderna som det hänvisas till. Detta kan leda till att det finns produkter på arbetsplatsen som inte är säkra eftersom man inte vet vilka krav som gäller för exempelvis stegar. Hur försäkras sig Arbetsmiljöverket om att de standarder de hänvisar till är uppdaterade och faktiskt håller en bra säkerhetsnivå?

#### **Produktregler för maskiner 1,4**

Generella kommentarer: En genomgående tendens vad gäller föreskrifter om produktkrav, och även vissa andra föreskrifter, är att Arbetsmiljöverket vill hänvisa till externa standarder. Detta är problematiskt ur flera synvinklar.

Detta förfarande innebär att Arbetsmiljöverket då frånhänder sig sitt inflytande över reglerna och riskerar att underminera sin roll som kontrollmyndighet. I förlängningen minskar man också det demokratiska inflytandet över viktig normgivning i samhället.

En annan problematisk synvinkel är att många av dessa standarder kostar ansevärt att få tillgång till och uppdateras vid jämna mellanrum. Detta kan avskräcka vissa arbetsgivare, särskilt mindre resursstarka, från att skaffa sig tillgång till dessa regler och att säkerställa att de efterlevs. Det innebär också en svårighet för skyddsombud att få tillgång till standarderna för att kunna utföra sitt uppdrag. I förlängningen kan Arbetsmiljöverket på det här sättet ge upphov till fler rättstvister på arbetsmarknaden när skyddsombud inte ges möjlighet av arbetsgivaren att utföra sitt uppdrag. Arbetsmiljöverket bör därför vara tydligare med arbetsgivarens ansvar för att tillämpliga standarder hålls tillgängliga för skyddsombud och arbetstagare och att arbetsgivaren ska bära eventuella kostnader.

En ytterligare aspekt av detta är att hänvisningar till externa standarder, oavsett om det kostar pengar att få tillgång till dem eller inte, både kan vara svåra att hitta och svåra att hitta i och svårbegripliga. Genom externa hänvisningar så fransäger sig Arbetsmiljöverket också sitt klarspråksansvar och sitt ansvar för att hålla regler tillgängliga. Det anser LO är helt fel väg att gå när det gäller att få ett regelverk mer tillgängligt och enklare att förstå och tillämpa på arbetsplatserna. Tvärtom anser LO att alla regler och gränsvärden ska kunna hittas i Arbetsmiljöverkets föreskrifter och därmed vara likvärdigt tillgängliga för alla arbetsgivare och alla skyddsombud på svensk arbetsmarknad.

Som framförts ovan så bör det tydligt framgå i regeltexten att arbetsgivarens ska se till att sådana standarder och andra normer som är tillämpliga på verksamheten ska hållas tillgängliga för arbetstagare och skyddsombud, och att eventuella kostnader ska bäras av arbetsgivaren. En grundförutsättning för myndighetsverksamhet bör emellertid vara att alla regler som myndigheten hänvisar till, oavsett om detta är i form av föreskrift eller råd och oavsett vem som stiftar reglerna, hålls kostnadsfritt tillgängliga av myndigheten.

**Kap. 1.4 .14§ Förfarande för delvis fullbordade maskiner.** När en icke komplett maskin installeras och slutmonteras på plats är kravet i nya föreskriften att maskinen ska ha hänvisning till relevanta harmoniserade standarder. Då är det nödvändigt att skyddsombudet på arbetsplatsen där slutmontering görs, ges tillgång till dessa standarder. I annat fall kan inte skyddsombudet fullgöra sitt uppdrag.

**Bilaga 6. Maskiner** I bilaga 6 står det:

*Monteringsanvisningarna ska upprättas på något av språken inom EES som godtas av tillverkaren av den maskin i vilken den delvis fullbordade maskinen ska byggas in eller av dennes representant.*



Menas det att om maskinen monteras ihop av någon i Sverige så behöver inte anvisningarna vara på svenska i det fall tillverkaren anser att det räcker att ha det på exempelvis engelska? Monteringsanvisningarna ska finnas på svenska för att minska riskerna runt felmonteringar med olycksföljd.

**Borttaget – produktkrav om stolpskor.** LO anser att det grundar sig på en felbedömning och produktkraven behöver återföras. Enligt Arbetsmiljöverkets konsekvensanalys anges att det inte har hittats någon olycksfallsstatistik på olyckor med stolpskor, men det kan bero på att nuvarande krav säkerhetsställer att olyckor inte sker eller på att allt inte rapporteras? Grundar sig beslutet på rätt grunder? Enligt konsekvensutredningen ska det inte behövas några produktkrav i Sverige för stolpskor, ger följdfrågan om det även innebär att kraven på användning av stolpskor bara ska peka på att de ska användas på ett säkert sätt?

Borttagandet av dessa produktkrav skapar en rad frågor:

Hur ska de som använder stolpskor veta att de är säkra om det inte finns några besiktningskrav som grundar sig på produktkrav? Om stolpskorna ska kontrolleras av användaren, hur ska denna veta vad som ska kontrolleras utan produktkrav? Var finns krav på att de som använder stolpskor får en utbildning som belyser riskerna? Om marknaden förändras och en tillverkare påbörjar en produktion i Sverige, ska då inga krav finnas på denne?

EBR hävdar att det finns ca 3000 användare av stolpskor i Sverige. Har de då även räknat med alla arbetare som kommer från annat land och arbetar här i företag från andra länder?

## **Häfte 2.1 Vanliga risker i arbetsmiljön**

**Kap 1, 2§** Här hänvisar Arbetsmiljöverket till föreskriften om SAM och arbetsmiljölagen och beskriver vad LO uppfattar som några av de viktigaste delarna att tänka på när man läser dessa föreskrifter. Detta är mycket bra! Något som inte tas upp här eller någon annanstans i föreskriften är förutsättning för ett väl fungerande och relevant arbetsmiljöarbete; - samverkan med skyddsombud. Det är rimligt att till föreskriften lägga ett allmänt råd med den kompletterande informativa påminnelsen.

**Avdelning II: Buller och vibrationer.** Hänvisa på ett tydligare sätt till SAM i inledningen på dessa föreskrifter.

**Kap 2. 3§ Buller.** Gällande definitioner. I det nya förslaget har definition av "Arbetsplats" utelämnats. Definitionen i nuvarande föreskrift AFS 2005:16 är inte heltäckande, men den är ganska vid och kan ha betydelse för den

praktiska tillämpningen. Återinför definitionen av ”Arbetsplats -Varje plats inne eller ute där arbete utförs”.

**Kap 2, 15§** Hörselundersökning skall inte medföra någon kostnad för arbetstagaren. Det måste framgå av föreskriften.

**Kap. 4. Skydd mot skada genom fall.** Till den nuvarande föreskriften finns många kortfattade och konkreta allmänna råd om hur man i specifika situationer kan undvika risker. Nästan inga av dess har förts över till det nya förslaget, vilket är svårbegripligt agerat av Arbetsmiljöverket som behöver göra en ny genomsyn och överföra de allmänna råd som har en konkret betydelse för att skyddsnivån ska bibehållas. Det kommer underlätta och göra det enklare för arbetsgivare och arbetstagare att kunna efterleva föreskrifterna.

**Kap. 5. Skydd mot skada genom ras.** LO påpekade redan vid förra remissrundan att det till den nuvarande föreskriften finns många kortfattade konkreta allmänna råd om hur man i specifika situationer kan undvika rasrisker. Inte någon ytterligare av dessa råd har återförts i det nu liggande förslaget, vilket är svårbegripligt. Arbetsmiljöverket bör göra en ny genomsyn och överföra de allmänna råd som har konkret betydelse för att inte skyddsnivån ska påverkas.

**Kap. 6. Belastningsergonomi. 2§.** Den som råder över ett arbetsställe ansvarar för att se till att fasta anordningar och andra anordningar som finns på arbetsplatsen ger bra belastningsergonomiska förhållanden. Detta ansvar gäller även för andra arbetstagare än de egna anställda. Det innebär exempelvis att ansvarig arbetsgivare i en butik eller på en restaurang bör se till att lastkajer, hissar och dylikt finns för såväl sina egna arbetstagare som för andra arbetstagare som bara korta tider befinner sig på arbetsstället. Ansvaret omfattar även lös utrustning, till exempel mobila lastanordningar eller lastkärror.

**Kap. 6. 8§ Handlingsutrymme.** Förtydliga och förstärk tillämpningsstödet i de allmänna råden under 8§ med följande lydelse: *Inflytandet över det egna arbetet bidrar till att förebygga belastningsbesvär, till exempel genom att man har inflytande över planering och uppläggning, arbetsmetod, fördelning mellan arbete och paus, arbetstakt, samt anskaffning och användning av hjälpmedel. Det sociala samspelet på arbetsstället, dvs. förhållandet till arbetsledning och arbetskamrater, spelar också en viktig roll för hur belastningsbesvär uppkommer och hur man upplever dem. Ett bra handlingsutrymme innebär bland annat att kunna*

- växla mellan olika arbetsuppgifter,
- växla mellan att utföra arbetsuppgiften sittande och stående,
- ta kortare pauser för återhämtning när man själv känner att det behövs,

- *välja eller anpassa arbetstempo,*
- *få hjälp av någon annan vid behov, och*
- *påverka anskaffning av ny utrustning och införande av nya arbetsmetoder utifrån egna erfarenheter.*

**Avdelning V: Kemiska riskkällor, kap 7 – kap 10.** Gör en ny översyn av de allmänna råden för Kemiska arbetsmiljörisker i nuvarande föreskrift AFS 2011:19 och för över det omfattande antalet råd som är av betydelse för tillämpningen av reglerna. Nuvarande råd är till övervägande del inte av allmän informationskaraktär, utan är konkreta råd om hur handlingar som beskrivs i föreskriften kan utföras. Dessa är av stor praxisskapande betydelse för att arbetsgivare ska kunna tillämpa reglerna på rätt sätt. Fortsatt från de få råden som fanns med i förra remissrundan har inga eller nästan inga allmänna råd förts in i nu liggande förslag. Det riskerar att innebära att den praktiska tillämpningen försvåras. Det är inte ändamålsenligt, och Arbetsmiljöverket bör göra en ny genomgång och ha ändamålsenlighet som prioritering när man avgör vilka allmänna råd som ska flyttas med i nya förslaget av regelverket.

**kap 7, 5§** Det bör framgå att ny undersökning och riskbedömning ska ske när förändring i verksamhet sker. Som det nu är formulerat under punkt 2 är det inte tydligt. Vad innebär ny ”information”? Det bör vara ”förändrad verksamhet som leder till ny information” som sedan ska utredas och riskbedömas. I förra remissrundans förslag låg åtminstone hänvisning till kravet av systematiskt arbetsmiljöarbete med under punkt 2 – vilket tydliggjorde vikten av kontinuerlig riskbedömning vid förändring. Detta behöver stärkas upp igen.

**Kap 7, och föreskrifterna 6, 13, 22 §§, kap. 8. 5§.** I nuvarande bestämmelse 37b§ (Kemiska arbetsmiljörisker AFS 2011:19) finns en uppräkningslista av vilka uppgifter som ska anges med särskild tydlighet vid den undersökning och riskbedömning som ska göras. Denna uppräkningslista har ersatts av en relativt allmän hållen och betydligt kortare formulering i förslagets kap 7:6§, kap 7:13§, 7:22§ och kap 8:5§. Med tanke på att detta är bedömningar och utredningar som är mycket specifika för området så bör detaljnivån bibehållas och 11:5 därför omformuleras att infatta vikten av att dokumentera riskbedömningar och på rätt sätt, enligt nuvarande föreskrift.

#### **Avdelning VI: Smitta**

**Kap. 11. Smittrisker 2§** Återinför nuvarande skrivning från AFS: 2018:4, och 3§ med befintlig punktlista. I nuvarande föreskrift Smittrisker AFS 2018:4, och i 3§ gällande vem föreskriften riktar sig till står det uttryckligen att den som ansvarar och anordnar utbildning är att likställas med att vara

arbetsgivare med dess skyldigheter. Detta har Arbetsmiljöverket valt att inte föra med i det nya förslaget vilket. Skrivningen i nuvarande föreskrift är tydligare och har större skyddsvärde än skrivning Arbetsmiljöverket nu föreslår vilket inte kan vara korrekt om skyddsnivån ska bibehållas.

**Kap 11, 16§** Det krav som finns i 18§ fjärde stycket i nuvarande bestämmelse har tagits bort i förslaget. Den bestämmelsen bör vara kvar eftersom den sammanhänger med övriga stycken i bestämmelsen som rör en specifik utbildning med specifika utbildningskrav, vilket påtalades redan vid förra remissrundan. Det är text som möjliggör en kvalitetssäkring av rätt utbildning och information.

### **Häfte 3.1 ”Specifika risker vid vissa typer av arbeten”**

Generellt för häftet om specifika risker är att många av dagens branschspecifika föreskrifter ska ses som omhändertagna här. Det är oroväckande att de nuvarande branschspecifika allmänna råden, vilka ofta är extra tydliga och nödvändiga för den praxisskapande tillämpningen, sällan omhändertagits i det nya förslaget.

När det gäller de förbättringar som skett från förra förslaget så noterar förbunden att förbättringarna är ojämnt fördelat mellan kvinno- och mansdominerade arbeten. Om vi jämför kapitel 7 om frisörarbeten med kapitel 8 om hamnarbete har den sistnämnda efter förra remissrundan återfått flertalet av de allmänna råden i detta förslag. Det är bra. Men varför har Arbetsmiljöverket inte återfört dem i samma utsträckning även i frisörföreskrifterna?

Frågan är varför det inte redan gjorts? Det väcker frågor. Är det för att hamnar är mansdominerade arbetsplatser eller kanske för att det är farligare arbetsmiljöer ur olycksfallssynpunkt? Medan de farliga riskerna på de kvinnodominerade frisörernas salonger och tillika skönhetssalongers arbetsplatser leder till förslitningar och kemikalierelaterade sjukdomar som förkortar arbetslivet, och den för tidigare döden inte kommer ögonblickligt utan efter pensionsinträdet? Det måste finnas en bättre balans mellan mans- och kvinnodominerade arbetsmiljöers regleringar. Och för att uppnå det behöver de kvinnodominerade arbetenas skyddsnivåer ombesörjas ytterligare, och inte genom att de mansdominerade arbetenas skydd sänks.

**Kap 2. Arbeta med djur.** Det noteras att till kap 2 följer det inte med några som helst allmänna råd till förslaget på ny föreskriftstext. I nu gällande föreskrift AFS 2008:17 utgörs allmänna råden av hela tio sidor samt en utförlig bilaga på en sida med riskmatris för personlig skyddsutrustning, vilket tydliggör och förenklar för arbetsgivare och arbetstagare att efterleva föreskriften. Det är en omfattande föreskrift av specifik natur. LO anser att genom att helt plocka bort allmänna råden vilka finns i nuvarande föreskrift

AFS 2008:17 snarare försvårar för arbetsgivare och efterlevandet av den nya föreslagna föreskriften. Här blir det inte på något sätt en dubbelreglering, utan ett samlat grepp om en specifik risk.

**Kap 2. 1§** LOs generella synpunkt kvarstår om att det vore ändamålsenligt om det i varje kapitel framgick vilka som omfattas av bestämmelserna utöver de som arbetsgivare är i ett anställningsförhållande med. Vad gäller arbete med djur blir denna synpunkt särskilt relevant eftersom så många yrkesgrupper (även till exempel polis, väktare, socialtjänstemän och tullpersonal) och andra kategorier (elev, praktikanter, m.fl.) kan vara inblandade i arbete med djur (se allmänna råd till 1§, sid 12 i AFS 2008:17). Arbetsmiljöverket behöver förtydliga tillämpningsområdet för enskilt kapitel och branschområde, och i synnerhet detta kapitel om arbete med djur som är mycket olycksdrabbat.

**Kap. 2. 11§ Arbete med djur** jämfört med föreskriftens ursprung i dagens 6§ i AFS 2008:17 Arbete med djur.

I kapitel 2 gällande arbete med djur, motsvarar föreslagna 11§ inte innebörden tillika skyddsvärdet av nuvarande 6§ var texten, *”Den som kommer i kontakt med ett farligt djur, som normalt hålls i fångenskap, ska ha tillräckliga kunskaper om hur man tar hand om djuret. Om det behövs ska personer med tillräckliga kunskaper om hur man hanterar sådana djur anlitas”*, helt utelämnats.

En viktig text med syfte att säkerställa arbetsgivarens skyldighet att anlita extern expertis vid farliga situationer när den egna verksamheten inte bisitter tillräcklig kompetens i hantering av specifikt djur. Detta är även ett område med höga risker som tyvärr leder till döden för arbetstagare med jämna mellanrum.

11§ tappar i förslaget stora delar av sitt skyddsvärde och är inte tillräcklig och lika tydlig som nu gällande 6§ i AFS 2008:17. LOs förslår att det bör införas en paragraf som till ordalydelse och innehåll motsvarar 6§ AFS 2008:17.

**Kap. 3 Asbest 10§** I den 11§ framgår att intyg för tjänstbarhet ska ingå i ansökan. Detta behöver inte ingå i ansökan enligt 10 §. Märkligt. Menar AV att det aldrig kan vara aktuellt att arbetstagare som bearbetar asbest inte kommer upp i de exponeringsnivåer som innebär att tjänstbarhetsintyg behövs? LO hävdar med bestämdhet att det inte stämmer och att förslaget måste ses över och revideras.

Kap. 3. 14§. Varför innehåller inte föreskriften krav på kompletteringsutbildning var femte år? Har den viktiga regeln fallit bort?

**Kap 3. 17§.** Föreskriften beskriver vad som ska ingå i de skriftliga hanterings- och skyddsinstruktionerna. Idag finns många personer sysselsatta i byggbranschen som inte förstår svenska varför det behöver

finnas krav på att instruktionerna ska finnas på de språk som talas på arbetsplatsen.

**Kap 3, 31§** I förra föreskriftsförslaget fanns det i kommentarer till 36§ angivet hur lång en utbildning ska vara och en hänvisning till arbetsmarknadens parter detaljerade utbildningsprogram och framför allt att utbildningen genomförs av utbildningsgivare som har godkänts av arbetsmarknadens parter. Detta gav en vägledning till arbetsgivare och speciellt till Regionala skyddsombud i hanteringen av ansökningar om tillstånd. Hur säkerställer arbetsmiljöverket att de som utfärdar utbildningsbevis faktiskt har levererat den utbildning som krävs i den omfattning som krävs på ett sätt som gett den utbildade den kompetens som krävs? Validerar AV Utbildningsgivare? Varför finns inte motsvarande detaljerade beskrivning om Asbestutbildning som det finns för rök och kemdykare? Det finns många frågor som behöver få vägledning av ett utförligare skriven föreskrift och allmänna råd.

**Kap 7. Frisörarbete.** Det är bra att flertalet av nuvarande frisör föreskriftens AFS 1985:18 paragrafer har omhändertagits i det nu nya förslaget efter tidigare remissrunda.

Dock saknas fortsatt 7§ från AFS 1985: 18, vilket pekar starkare på arbetsgivarens skyldighet att informera om riskerna i vid frisörarbetet än vad det gör i förslaget.

LO förslår att det införs en 9§ som till ordalydelse och innehåll motsvarar 7§ från AFS 1985:18.

Även om några av de mest betydelsefulla föreskrifterna återinförts gällande frisörarbete så behöver det ges bättre förutsättningarna för tillämpningen av föreskrifterna eftersom skyddsvärdet även ligger beskrivet och specificerat i de allmänna råden.

Om de allmänna råden inte återförs till de nya föreskrifterna behövs det i stället tydliga hänvisningar till följdparagrafer i den nya regelstrukturen, i de fall allmänna rådets innebörd tagits omhand i andra föreskrifts paragrafer än i nu gällande frisörföreskrifter.

Viktigt är att omhänderta de specifika allmänna råden kring mått på avstånd mellan kundstolar, och mellan vägg och vid schamponeringsstationer samt specifikt vikten hur kundstolen är beskaffad för att kunna utföra klippning av skägg, att den ska kunna fällas bakåt. Allmänna rådets funktion att med en gång tydliggöra paragrafernas innehåll och intention går här förlorat.

LO uppmanar Arbetsmiljöverket att arbeta vidare med frisörföreskrifterna för att säkerställa att skyddsvärdet av nuvarande skrift AFS 1985:18 förblir intakt, sett till den nu föreslagna skriften vi anser förlorar tydlighet och därmed skyddsvärdet vid tillämpning utan de allmänna råden.

**Kap 8, Hamnarbete 1§** Det behövs även reglering av hur förtöjning och loss läggning av fartyg samt bunkring ska kunna utföras på ett säkert sätt.

**Kap 8, 10§** Här behöver det läggas till en max höjd på ramp och även ett max axeltryck för att minska olycksrisken.

**Kap. 8. 13§.** 20 lux i allmänbelysning är i minsta laget för att på ett säkert sätt kunna utföra arbete på för gående eller stående personal tillsammans med maskiner på en kaj i alla väder och årstider. LO anser inte att det är ett fullgott skydd annat än i fina vädermässiga förhållanden och därför utgör en för låg skyddsnivå i en riskfylld miljö med rörliga maskiner och fordon.

**Kap 8. 15§** att jämföra med sid 22-23 allmänna råd AFS 2001:9  
I allmänna rådet stycke ett, är ord ändrat på så vis att skyddsvärdet minskas från att vara tydligt till att kunna bli en bedömningsfråga, nu står det ”*Lämplig livräddningsutrustning kan vara en stege...*” medan i AFS 2001:9 på sidan 22, till 42§ (nya 15§) står det tydligt ”... *lämplig livräddningsutrustning är stege ....*”

Stycke två i detta allmänna råd motsvarar inte hela nuvarande allmänna rådet utan endast de två första meningarna. Efterföljande väsentliga delar tas inte med i det nya förslaget. Borttagen text är ”*Den avgränsning av utrymme mellan kaj och fartyg som kan uppstå vid avbärare, kan föranleda behov av kajstegar i det avgränsade utrymmet. Det är lämpligt att kajstegarnas skick kontrolleras efter varje vinter*”.

Hur har bedömning gjorts här utifrån byte av ord i text och valet att inte ta med specifika råd kring paragrafens huvudsyfte, stegar? Varför ge utrymme till tolkning av vad som faktiskt *är* stege till att i stället bli *kan vara en* stege och bli föremål för tvist på krav sett till att ha stege eller ej beroende på specifik hamnmiljö och kajers utformning och krav på livräddningsutrustning? Hur gjordes bedömningen för att helt ta bort specifikt råd om behov av stegar samt inspektion av dem samma efter vintern? Vid Arbetsmiljöverkets fråga-svarsmöte återkopplades detta men det råder osäkerhet om vad responsen egentligen innebar och det finns inga minnesanteckningar eller skriftliga redovisningar från mötena att ta del av efteråt. Därför kan detta redan vara omhändertaget av myndigheten, men om inte så uppmanar LO verket till en ny bedömning i linje med vårt förslag.

**Kap 8. 37§** En skrivning angående slutna utrymmen mot kolmonoxid eller annan påverkan av uppkomna gaser från gods behövs. Enbart syremätning är inte tillräckligt ur säkerhetssynpunkt då syremätning ger en falsk säkerhet.

**Följande synpunkt och fråga kommer från Transport med anledning av att det nya förslaget likställer hamnägare med arbetsgivare.** Synpunkter har inkommit gällande dessa föreskrifter som springer ur AFS 2001:9 där

skrivningen överensstämmer bättre med praktiken. Arbetsgivare och hamnägare är två olika saker. Hamnägare (innehavare) äger infrastruktur, magasin, mark, järnvägsspår och i många fall är det de som är samordningsansvarig enligt AML 3 kap 7d§. Arbetsgivare utför det fysiska arbetet på fartyg, järnväg med mera. I många hamnar så finns det hamnägare och arbetsgivare och detta måste särskiljas. Frågan är då om det är korrekt av Arbetsmiljöverket att *hamninnehavaren* i nuvarande skriftens utformning, direkt kan likställas som det gjorts i det nya förslaget till att vara *arbetsgivare* och inte längre *hamninnehavare*? Såväl LO som Transport ställer sig tveksamma inför detta och anser att Arbetsmiljöverket behöver göra en närmare undersökning av det. Utöver detta så är Transports allmänna uppfattning att de nya föreskrifterna gällande hamnarbete är mer ändamålsenlig den nuvarande.

Utöver dessa synpunkter tillkommer även ett partsgemensamt yttrande från Byggnads och Dykarbetsgivarna (bilaga 3) gällande dykföreskrifterna. LO ställer sig bakom detta och dess innehåll är att betrakta som en del av LOs yttrande.



## Bilaga 2

# Rättsligt PM om innebörden i begreppet samverkan i arbetsmiljölagen

## Arbetsmiljölagstiftningens syfte med samverkan

Arbetsmiljölagen innehåller regler om inflytande dels för den enskilda arbetstagaren personligen dels för arbetstagarna i form av den organiserade lokala arbetsmiljöverksamheten genom skyddsombuden och skyddskommittéerna.

Regler om samverkan som ett medel till medinflytande och medbestämmande återfinns i 3 kap. 1 a § och 6 kapitlet arbetsmiljölagen (AML). Ordet *samverkan* finns på två ställen och i olika kapitel, dels i 3 kap. 1 a § och dels i rubriken till 6 kapitlet. 3 kap. 1 a § lyder: ”Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö”. Rubriken till 6 kap. lyder: ”6 kap. Samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare m.m.”.

På grund av ”dess allmänna betydelse” är regeln om samverkan placerad i en inledande paragraf till 3 kapitlet Allmänna skyldigheter, nämligen 3 kap. 1 a § (prop. 1976/77:149 s.414). I förarbetena till 1978 års arbetsmiljölagen (prop. 1976/77:149 s. 393; se även s. 252) lämnas följande kortfattade kommentar till 3 kap. 1§ (1994 ändrad till 3 kap. 1 a §):

Paragrafen innehåller en grundläggande regel om skyldighet för arbetsgivare och arbetstagare att samverka i arbetsmiljöfrågor. [-----] 6 kap. lagförslaget ger närmare bestämmelser om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Enligt 2 kap. 1 § tredje stycket AML ges arbetstagaren möjlighet att medverka i utformningen av sin egen arbetssituation samt i förändrings- och utvecklingsarbete som rör hens eget arbete. Strategin var att stärka individerna, höja deras anspråk och därmed öka deras delaktighet i en bred och positiv förändringsprocess (prop. 1990/91:140 s. 33).

Något stöd i lagtexten eller förarbetena för att nämnda lagrum är en precisering av vad samverkan enligt 3 kap 1 a § AML innebär för den enskilda arbetstagaren har vi inte kunnat finna. Det bör noteras att lagtexten i 2 kap. 1 § tredje stycket AML liksom förarbetena använder ordet ”medverka” och inte ordet ”samverka”.

Däremot finns stöd för att det finns en koppling mellan samverkansreglerna i 3 kap. 1 a § och i 6 kap. AML. I 6 kap. AML. ges ”närmare bestämmelser om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare” (prop.1976/77:149 s. 393). Förarbetena till 3 kap 1 a § och 6 kap 1 § innebär att det i fråga om vad samverkan är och hur den ska utformas sker en hänvisning från 3 kap 1 a § till 6 kapitlet AML. Det är i 6 kapitlet som samverkansregeln i 3 kap. 1 a § närmare preciseras och får sitt konkreta innehåll.

Av intresse för förståelsen är också den historiska utvecklingen. Den belyser hur och varför begreppet samverkan vuxit fram och blivit vad det är idag. Den senare delen av den historiska utvecklingen är av särskilt intresse av den anledningen att dagens regelsystem om samverkan kan sägas ha skett i tre etapper, nämligen genom reformeringen 1974 av arbetarskyddslagen och genom tillkomsten av arbetsmiljölagen 1978 och reformen 1991 om det systematiska arbetsmiljöarbetet mm. När vi talar om etapper menar vi att lagstiftaren utan att ändra på grundläggande linjer har byggt vidare på och utvecklat tidigare etapper.

Den grundläggande etappen var 1974 års reformering av samverkansreglerna i dåvarande arbetarskyddslagen. Därmed grundlades vårt nuvarande samverkansbegrepp. Tidigare skulle samverkan ske under arbetsgivarens ledning. Detta togs bort för att markera det ökade medinflytandet för arbetstagarna, kanaliserade genom skyddsombud och skyddskommitté (prop. 1973: 130 s. 199). Borttagandet av samverkan ”under arbetsgivarens ledning” syftade således till en ordning där arbetsgivaren inte ensam skulle ha ”inflytande på beslutsprocessen”. Syftet var att skapa ”ett reellt inflytande för de anställda”. (prop. 1973:130 s. 151). Detta inflytande konkretiserades genom att nya regler om uppgifter, befogenheter och rättigheter för skyddsombud och skyddskommitté infördes.

I den andra etappen - arbetsmiljölagens införande 1978 - placerades regeln om att arbetsgivare och arbetstagare ska samverka i den inledande paragrafen till 3 kap. med rubriken Allmänna skyldigheter. Motivet var att genom denna placering inskräpa hur viktig samverkan är som ett medel att åstadkomma en god arbetsmiljö (prop. 1976/77:149 s. 252). Härmed markerades också samhällsintresset och det allmännas behov av samverkan mellan arbetsgivaren och arbetstagarnas representanter i arbetsmiljöfrågor.

I den tredje etappen – 1991 - slås på nytt fast att partssamverkan handlar om ett reellt inflytande för arbetstagarna via skyddsombud och skyddskommitté (prop. 1990/91:140 s. 54).

De nu aktuella lagreglerna om samverkan i 3 kap. 1 a § (tidigare 3 kap. 1 §) och 6 kap. AML är i sina grundläggande drag desamma som 1974 och 1978.

Vad som därefter har skett rörande samverkan är att skyddsombuden genom ändringar i arbetsmiljölagen har fått ytterligare uppgifter och vidgade befogenheter. Samma sak gäller skyddskommittén. I fråga om skyddskommittén kan tilläggas att formuleringsändringen 1991 till att "delta i planeringen" av arbetsmiljöarbetet i stället för tidigare "planera" får närmast ses som ett förtydligande, särskilt med hänsyn till att innebörden av "arbetsmiljö" nu uttryckligen inkluderar alla typer av frågor i verksamheten.

Historiskt kan man säga att samverkansinstitutet över tid har vuxit fram till idag därför att det har funnits ett allmänt och samhällsligt behov av att arbetsgivaren samverkar med arbetstagarnas representanter i arbetsmiljöfrågor.

Samverkan motiveras med att den är ett nödvändigt medel för att uppnå en säker och sund arbetsmiljö (t.ex. prop. 1993/94:186 s. 25). Samverkan motiveras också som ett medel att skapa balans mellan den bestämmande parten och de som utsätts för riskerna i arbetsmiljön (prop. 1973:130 s. 151 - 152). Lagstiftaren får anses ha eftersträvat en balans mellan arbetsmiljöarbetet under arbetsgivarens ledning, å ena sidan, och samverkan med skyddsombud och skyddskommitté, å den andra sidan. Här kan erinras om att arbetsmiljölagens regler om inflytande genom samverkan var påverkade av medbestämmandelagens regler om företagsdemokrati och medinflytande för arbetstagsidans (prop. 1976/77:149 s. 330).

Det är viktigt att härvidlag ta fasta på de motiveringar som anfördes då lagstiftaren 1974 tog bort orden "under arbetsgivarens ledning" i fråga om samverkan och då arbetsmiljölagen infördes 1978. Syftet var att ge arbetstagarföreträdarna möjlighet att genom argumentation och deltagande i diskussionen från början av en planeringsprocess kunna utöva "ett reellt inflytande". Även om man kan säga "att alla har intresse av en god arbetsmiljö" så finns det alltid en intressemotsättning. För arbetstagarna är målet livslång hälsa och ett arbetsinnehåll som tar tillvara möjligheter att ge arbetet ett positivt innehåll för den enskilde. Det ligger i sakens natur att arbetsgivarparten – även i offentlig verksamhet – främst är fokuserad på att uppnå de ekonomiska och andra mål som sätts upp av ägare eller politiska uppdragsgivare. För att resultatet ska bli långsiktigt rimligt fordras att båda sidor på ett effektivt sätt kan hävda sitt perspektiv. Detta är en grundtanke i den "svenska modellen" att det är konstruktivt att de två skilda perspektiven får mötas i diskussion för att nå den praktiskt bästa lösningen i varje situation.

Skyddsombudens verksamhet står inte under arbetsgivarens ledning. Den är inte en del av det arbete som utförs för arbetsgivarens räkning, utan en uppgift som grundar sig direkt på arbetsmiljölagen. Motsvarande gäller arbetstagarledamöterna i skyddskommittén.

Att arbetstagersidan självständigt organiserar former och rutiner för sin del av samverkan garanteras av reglerna i 6 kap. AML.

Arbetsgivarens arbetsmiljöarbete kan ske på olika nivåer. Det omfattar kontinuerligt systematiskt arbetsmiljöarbete som ingår i det dagliga arbetet. Det omfattar också mer långsiktig och övergripande planering. Skyddsombud och skyddskommitté har enligt arbetsmiljölagen rätt att samverka på alla nivåer såväl i det dagliga arbetsmiljöarbetet som på alla stadier av en planeringsprocess. Arbetstagersidan bestämmer självständigt formerna för sitt deltagande. Häri ingår för mindre företags del även medverkan av regionala skyddsombud.

Vi vill understryka den skillnad som finns i arbetsmiljölagen mellan den enskilda arbetstagers inlytande på sin egen situation och det inlytande som skyddsombud och skyddskommitté har enligt reglerna om samverkan. Avsikten synes vara att arbetstagers eget inlytande och delaktighet ska ske i ett ständigt pågående systematiskt arbetsmiljöarbete i linjeorganisationen. Arbetstageren agerar i fråga om inlytande på sin egen situation under arbetsgivarens ledning. Skyddsombuden och skyddskommittén har en annan roll. Deras roll ingår inte i linjeorganisationen eller - med andra ord uttryckt - deras roll står inte under arbetsgivarens ledning. Däremot sker skyddsombudens samverkan såväl gentemot olika nivåer i linjeorganisationen som inom t.ex. övergripande planeringsgrupper för långsiktiga förändringar. Denna roll tydliggjordes vid reformeringen av arbetarskyddslagen 1974 och tillkomsten av arbetsmiljölagen 1978 samt accentuerades ytterligare vid reformen 1991.

Denna roll kan i ett viktigt avseende jämföras med tillsynsmyndighetens roll. Liksom Arbetsmiljöverket har skyddsombuden och skyddskommittéerna till uppgift att vaka över arbetsmiljön och i förekommande fall ingripa. Därför har också skyddsombuden getts effektiva medel för att kunna utöva denna roll. På flera ställen i regeringens arbetsmiljöstrategi av den 11 februari 2021 markeras särskilt samverkan med skyddsombuden som central och grundläggande för arbetsmiljöarbetet (skr. 2020/21:92).

Lagregeln i 6 kap 1 § AML innebär en ömsesidig skyldighet att skapa en lokalt organiserad arbetsmiljöverksamhet. Ordet *samverkan* är enligt lagen förbehållet den samverkan som sker mellan arbetsgivaren och skyddsombuden och i skyddskommittén inom ramen för den organiserade arbetsmiljöverksamheten. Skyddsombuden och arbetstagers ledamöter i skyddskommittén kan också beskrivas som en kraft som ska skapa balans gentemot arbetsgivaren. Skyddsombuden och arbetstagers ledamöter i skyddskommittén har - vill vi påstå - en maktställning genom 6 kapitlet om samverkan. En maktställning som är långtgående jämfört med det fackliga medinflytandet enligt medbestämmandelagen.

## Vad säger lagtexten och förarbetena?

Samverkansinstitutet har inte bara getts stor plats i arbetsmiljölagstiftningen och en framskjuten roll. Det är frikopplat från myndighetstillsyn och har en självständig ställning i förhållande till både tillsynsmyndigheten och företagens och myndigheternas linjeorganisation.

Reglerna i 6 kap. AML är tvingande. För att säkerställa skyddsombudens och skyddskommittéledamöternas uppgifter och befogenheter innehåller lagen ett särskilt sanktionssystem i 6 kap. 10 - 15 §§ AML av civilrättslig natur. Enligt 6 kap. 11 § kan ett skyddsombud tilldömas skadestånd om denna hindras i att utföra sina uppgifter. För ledamot av skyddskommitté finns samma skydd enligt 6 kap. 15 §.

Samverkansreglerna har således ett eget sanktionssystem som dessutom är inordnat i det system som gäller för den kollektiva arbetsrätten. På samma sätt som enligt den kollektiva arbetsrätten ligger det på de fackliga organisationerna att bevaka att reglerna följs och att genom tvisteförhandlingar och ytterst domstol beivra om arbetsgivaren bryter mot reglerna.

I de fall ett skyddsombud eller en ledamot av skyddskommittén har utsetts av en kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation finns regler om skydd för skyddsuppdraget även i lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (förtroendemannalagen). Genom 6 kap. 16 § AML är reglerna i arbetsmiljölagen och förtroendemannalagen på visst sätt samordnade med varandra beträffande skyddsombud och ledamot av skyddskommitté. Liksom i arbetsmiljölagen finns i förtroendemannalagen (3 §) ett förbud för arbetsgivare att hindra ett skyddsombud att fullgöra sina uppgifter. Skyddet enligt förtroendemannalagen säkerställs i form av en skadeståndssanktion. Förutom skyddsombudet kan den arbetstagarorganisation som utsett skyddsombudet tilldömas allmänt skadestånd för det fall arbetsgivaren bryter mot förtroendemannalagen (10 §). I vissa tvistesituationer har arbetstagarorganisationen tolkningsföreträdare rörande förtroendemannalagens tillämpning (9 §).

## Vad ligger då i begreppet samverkan och hur är samverkan tänkt att gå till?

Vår uppfattning i den rubricerade frågan är följande. I begreppet samverkan ligger att arbetstagarna via sina skyddsombud och skyddskommittéledamöter har rätt till inflytande eller om man så vill medinflytande i arbetsmiljöfrågor inom området för arbetsgivarens företagslednings- och arbetsledningsrätt. Samverkan förutsätter minst två parter. Samverkan är därmed medlet för inflytande för arbetstagar sidan i arbetsmiljöfrågor. Lagtexten och förarbetena sätter ramarna för det medinflytande skyddsombuden och skyddskommittéledamöter kan utöva i

samverkan med arbetsgivaren. Enligt 3 kap. 1 a § och 6 kap. AML ska samverkan mellan arbetsgivare och skyddsombud ske i allt som har sin grund i arbetsmiljölagen. Detta är ramen för samverkan. Alla de skyldigheter en arbetsgivare har enligt 3 kap. AML och Arbetsmiljöverkets föreskrifter återspeglas i de uppgifter och befogenheter ett skyddsombud har enligt samverkanssystemet i 6 kap. AML.

I ordet inflytande ligger rent allmänt att kunna påverka, i detta sammanhang arbetsgivaren, och att komma med synpunkter och förslag. Arbetsmiljölagen innehåller något mer, nämligen bestämmelser om hur detta inflytande ska kunna utövas och säkerställer att det handlar om ett reellt inflytande. Om arbetsgivaren inte möjliggör samverkan i former som medger en sådan möjlighet till ”reellt inflytande” så är detta att betrakta som hindrande av skyddsombudets verksamhet och grund för eventuell skadeståndstalan enligt 6 kap. 11 § AML.

De centrala bestämmelserna i sammanhanget är 6 kap. 4 §, 6 kap. 6 §, 6 kap. 6 a § och 6 kap. 7 § för skyddsombuden och 6 kap. 9 § AML för skyddskommittéerna. Dessa bestämmelser ger uttryck för skyddsombudens och skyddskommittéernas starka ställning i partssamverkan.

Det är värt att framhäva skyddsombudens och skyddskommitténs rätt att delta i planeringen av förändringar i verksamheten enligt 6 kap. 4 § resp. 9 § AML. Skyddsombudens och skyddskommitténs rätt att delta i planeringen av ändringar i arbetsmiljön är ett viktigt verktyg när det gäller att påverka och försöka genomdriva vad som ur arbetsmiljösynpunkt är viktigt för arbetstagarna. Genom dessa regler tillförsäkras arbetstagarsidan ett inflytande på planeringsstadiet inför arbetsgivarens beslut i företags- och arbetsledningsfrågor. Det ska noteras att denna rätt inte är villkorad av att förändringen avser en viktigare förändring som enligt 11 § MBL (se tex. AD 2020 nr 47). En annan skillnad mot 11 § MBL är att rätten inte heller är villkorad av att arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal med den fackliga organisation som utsett skyddsombudet eller arbetstagarsidans ledamöter i skyddskommittén. Rätten handlar om varje förändring i de angivna ändringssituationerna. Deltagandet ska ske på tidigt stadium i planeringen. I förarbetena till 1978 års AML sägs följande med syftning på skyddsombudens befogenheter (a.a. prop. s. 336): ”de anställdas deltagande i planeringen måste avse varje stadium av planeringen som är av betydelse från arbetsmiljösynpunkt. I praktiken kan detta ofta säkras genom att företrädare för de anställda medverkar i olika projektgrupper.” Beträffande skyddskommitté sägs att ”inga väsentliga frågor som rör arbetsmiljön får undandras skyddskommittén” (a.a. prop. s. 331). Skyddsombudens rätt att delta på varje stadium av planeringen bekräftas även i domar från Arbetsdomstolen (t.ex. AD 2007 nr 70 och AD 2020 nr 47).

Ingen fråga som grundas på arbetsmiljölagen får undandras skyddsombuden och skyddskommittén. Till skillnad från medbestämmandelagen innehåller arbetsmiljölagens samverkanregler inga undantag.

I arbetsmiljölagen finns ytterligare mekanismer som ger uttryck för skyddsombudens starka ställning i partssamverkan. Hänvändelserätten eller som det nuförtiden kallas 6:6a framställan ger skyddsombuden en möjlighet att genomdriva förändringar i arbetsmiljön, låt vara att det ytterst är Arbetsmiljöverket som avgör. Verktøget är effektivt. Enbart hotet om att en 6:6a-framställan kan hamna hos Arbetsmiljöverket med föreläggande och vite som följd kan få en arbetsgivare att rätta till brister i arbetsmiljön. Skyddsombudens rätt att avbryta arbetet i riskfyllda situationer innebär att skyddsombudet ikläder sig arbetsgivarrollen och tar över arbetsledningsrätten i dessa situationer.

I alla nu nämnda fall innebär skyddsombudens befogenheter samtidigt en inskränkning i arbetsgivarens företags- och arbetsledningsrätt.

Hur samverkan i övrigt ska gå till mellan arbetsledning och skyddsombud är inte i detalj reglerat i arbetsmiljölagen eller arbetsmiljöförordningen. Utformandet av det praktiska samverkansarbetet har av lagstiftaren överlämnats till arbetsmarknadens parter. Lagstiftningen förutsätter att parterna själva klarar ut detta med interna regler eller rutiner. Självklart måste dock de krav på samverkansformerna som framgår av 6 kap. AML och relevanta förarbetsuttalanden alltid vara uppfyllda. Det bör tydliggöras att framtagande enligt 6 kap.1 § AML av interna och praktiska rutiner för samverkansarbetet ska ske i samverkan mellan arbetsgivare och skyddsombud och i förekommande fall i skyddskommittén. Som tidigare sagts ska samverkan inte ske under arbetsgivarens ledning vilket innebär att det inte är arbetsgivaren som bestämmer vilka praktiska rutiner som ska tillämpas i samverkansarbetet. Även om man inte kommer överens har arbetstagarrepresentanterna rätt till att samverka enligt vad som följer av 6 kap. AML och förarbetena.

Vi vill med denna genomgång belysa att begreppet samverkan står för en särskilt stark innebörd. Detta gäller även i jämförelse med det allmänna medinflytandesystemet i medbestämmandelagen.

## Står arbetsmiljölagen och Arbetsmiljöverkets föreskrifter i samklang med varandra när det gäller samverkan?

Den fråga som ställs i rubriken är om den bild som förmedlas från Arbetsmiljöverkets genom föreskrifter, allmänna råd och vägledningar överensstämmer med reglerna i 6 kap. AML och relevanta förarbetsuttalanden.

Det är i första hand föreskrifterna, de allmänna råden och vägledningarna om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) och om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) som är av intresse.

Efter 1991 års lagändringar kom 1992 dåvarande Arbetarskyddsstyrelsens första föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete, som då kallades internkontroll. Föreskrifterna kom ut i en ny version 1996. Såväl 1992 som 1996 års föreskrifter om internkontroll innehöll bestämmelser om att arbetsgivaren skulle låta "arbetstagarna och deras företrädare" medverka i arbetsmiljöarbetet. Ordalydelsen i dessa föreskrifter markerade alltså ingen skillnad mellan de enskilda arbetstagarnas och "företrädarnas" roller. I de allmänna råden till 1992 och 1996 års föreskrifter fanns emellertid hänvisningar till samverkansreglerna i 6 kap. AML.

1996 års föreskrifter ersattes 2001 av nya föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) som fortfarande gäller.

I 2001 års föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete anges i 4 §: "Arbetsgivaren skall ge arbetstagarna, skyddsombuden och elevskyddsombuden möjlighet att medverka i det systematiska arbetsmiljöarbetet."

I de allmänna råden till föreskrifterna finns inte längre någon hänvisning till reglerna i 6 kap. AML.

I en kommentar till 4 § sägs bl.a.: "Det är väsentligt att arbetsgivaren, arbetstagarna, skyddsombuden och elevskyddsombuden tillsammans avgör hur man skall samverka i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det är ofta praktiskt att utveckla de former för samarbete som redan finns, till exempel arbetsplatsträffar, projekt- och samverkansgrupper och skyddskommittémöten. Det kan vara värdefullt att föra protokoll vid mötena."

I 4 § görs ingen skillnad i fråga om inflytande mellan skyddsombud och enskilda arbetstagare. När det gäller de enskilda arbetstagarna kan bestämmelsen ses som ett förtydligande av 2 kap. 1 § AML. För skyddsombudens del väcker formuleringen tveksamhet om den ger uttryck för en lägre grad av inflytande än vad som följer av 6 kap. 4 § AML och arbetsmiljölagens förarbeten.

Detta intryck förstärks av de allmänna råden. Här rekommenderas att arbetsgivare, enskilda arbetstagare och skyddsombud på varje arbetsställe tillsammans ska avgöra formerna för samverkan. Som exempel nämns arbetsplatsträffar, samverkansgrupper och skyddskommittémöten som alternativa samrådsformer. Man kan lätt få intrycket att det system för samverkan som följer av 6 kap. AML och lagens förarbeten inte måste följas.



Ordet ”medverkan” i AFS 2001:1 anknyter snarare till den nivå på inflytande som enskilda arbetstagare har rätt till enligt 2 kap. 1 § AML (”ges möjlighet att medverka”) än till inflytandet genom skyddsombud och skyddskommitté enligt 3 kap. 1 a § och 6 kap. AML (”skall samverka”).

Det kan noteras att AFS 2001:1 tar bl.a. upp situationen då ändringar i verksamheten planeras (8 § 2 st.). Enligt 6 kap. AML och lagens förarbeten har skyddsombuden i den situationen en rättighet att delta i hela beslutsprocessen. Någon antydning om detta finns inte i föreskrifterna eller i de allmänna råden. De allmänna råden ger snarare intryck av att arbetsgivare, enskilda arbetstagare och skyddsombud på varje arbetsställe kan konstruera ett eget system för ”medverkan” genom t.ex. arbetsplatsträffar.

Arbetsmiljöverket har 2018 givit ut en vägledning till föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete: ”Så förbättras verksamhetens arbetsmiljö Vägledning till Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete, AFS 2001:1” (vägledningen finns på verkets hemsida).

Ur vägledningen framgår: ”Arbetsmiljöfrågor bör tas upp vid de forum för arbetstagarnas medverkan som redan finns i verksamheten, exempelvis vid • introduktionstillfällen • utbildningar • möten • medarbetarsamtal. Det är viktigt att arbetstagarna och skyddsombuden får verkliga möjligheter att delta i det arbete som ska leda fram till ett beslut om exempelvis rutiner och instruktioner, introduktions- och kompetensutvecklingsprogram. . . Skyddsombudet företräder arbetstagarna i arbetsmiljöfrågor och förväntas vara pådrivande och bevakande på arbetsmiljöområdet. . . Chefen tar fram rutiner för arbetstagarnas och skyddsombudens medverkan i arbetsmiljöarbetet.”

I vägledningen görs ingen skillnad när det gäller arbetsgivarens samverkan med skyddsombud respektive med enskilda arbetstagare annat än att skyddsombuden förväntas vara ”pådrivande och bevakande”. Det sägs att chefen ska bestämma rutiner för skyddsombudens medverkan. Introduktionstillfällen och arbetsplatsmöten nämns som lämpliga forum att behandla arbetsmiljöfrågor, utan att det görs någon skillnad mellan olika slags frågor. I vägledningen förstärks ytterligare den bild som ges i de allmänna råden av att arbetsgivarens samverkan med skyddsombuden i princip inte skiljer sig från enskilda arbetstagarnas ”medverkan”. Meningen: ”Chefen tar fram rutiner för arbetstagarnas och skyddsombudens medverkan i arbetsmiljöarbetet.” ger intryck av att skyddsombudets deltagande i samverkan ska ske under arbetsgivarens ledning, vilket står i strid med innebörden av samverkansreglerna i AML.

Det intryck som förmedlas är att det ges en konkret bild av hur samverkan ska gå till. Detta är emellertid i väsentliga delar en helt annan bild än den som följer av 6 kap. AML och förarbetena.

Även användandet av ordet ”medverka” kopplat till skyddsombud indikerar att det handlar om något annat för skyddsombuden än samverka enligt 6 kap. arbetsmiljölagen.

2015 kom föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). I dessa sägs att ”arbetstagarna” ska ges möjlighet att medverka vid utformningen av mål för verksamheten. I de allmänna råden sägs endast att målen ska vara ”förankrade i organisationen”. Det verkar här närmast som om föreskrifterna avsiktligt inte tar upp skyddsombudens roll.

En vägledning till dessa föreskrifter kom året efter. Vägledningen beskriver tämligen omfattande och konkret hur arbetsmiljöarbetet bör gå till. Skyddsombud nämns på ett ställe: ”Arbetsgivaren har det yttersta ansvaret för att mål finns, men alla ska ges möjlighet att vara med och diskutera. Skyddsombuden är viktiga i det här arbetet.” I övrigt sägs inget om skyddsombudens roll. Upprättande av handlingsplaner behandlas, men inte heller här nämns skyddsombuden. I och med att skyddsombud ändå nämns på ett ställe får man intrycket att avsikten är att ge en helhetsbild av arbetsmiljöarbetet på det organisatoriska och sociala området och av att 6 kap. AML inte är relevant. Med hänsyn till att AFS 2015:4 hänvisar till och till stor del bygger på AFS 2001:1 är en trolig tolkning att ”arbetstagarna” här syftar på både skyddsombud och enskilda arbetstagare. Med den tolkningen kan skrivningen uppfattas som en förminskning av skyddsombudens roll i förhållande till 6 kap. AML.

Vad som styr utvecklingen av Arbetsmiljöverkets bild av arbetsmiljöarbetet är svårt att spekulera i. En tolkning kan vara att i diskussionen kring 1991 års förändringar av arbetsmiljölagen kom fokus att ligga på arbetsmiljöarbetet i linjeorganisationen, d.v.s. under arbetsgivarens ledning, medan bevarandet och förstärkandet av skyddsombudens och skyddskommittéernas roll mer eller mindre avsiktligt glömdes bort. Att skyddsombuden ändå nämns i Arbetsmiljöverkets föreskrifter fast med ”devalverat inflytande” kan ses mot denna bakgrund. Samtidigt ges ett intryck av att en beskrivning av hur arbetsmiljöarbetet ska gå till kan göras utan att ta hänsyn till 6 kap. AML. När den bild som förmedlas av Arbetsmiljöverket blir styrande innebär detta i praktiken att nivån på skyddsombudens och skyddskommitténs inflytande sänks och närmar sig den möjlighet till ”medverka” som gäller för alla arbetstagare. Att arbetsmiljöarbetet antas ske uteslutande i linjeorganisationen under arbetsgivarens ledning kan uppfattas som ett förminskande av skyddsombudens och skyddskommitténs roll enligt 6 kap. arbetsmiljölagen. Detta innebär att arbetstagarpartens medinflytande ”rullas tillbaka” till situationen före 1974 års lagändringar.

Svaret på frågan om arbetsmiljölagen och arbetsmiljöverkets föreskrifter står i samklang med varandra när det gäller samverka måste tyvärr bli nekande.

Föreskrifterna, råden och inte minst vägledningarna ger intryck av en ambition att ge sken av en fyllig helhetsbild av arbetsmiljöarbetet. Vår uppfattning är att de också uppfattas som en helhetsbild på de flesta arbetsplatser. Att reglerna i arbetsmiljölagens sjätte kapitel varken nämns eller hänvisas till kan inte uppfattas på annat sätt än som att Arbetsmiljöverket förmedlar en bild av att de är mindre viktiga. Den bild som ges är att all samverkan sker under arbetsgivarens ledning i linjeorganisationen och att formerna för samverkan kan bestämmas lokalt av arbetsgivaren. Att det skulle kunna finnas olika perspektiv som behöver vägas mot varandra är en främmande tanke med detta synsätt. I stället förväntas alla bli eniga under arbetsgivarens ledning i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

En modell där alla förutsätts vara eniga (under arbetsgivarens ledning) och där det förutsätts att alla i grunden har samma intresse, tjänar endast till att dölja att det finns skilda perspektiv som behöver vägas mot varandra. Modellen hindrar därmed ett konstruktivt utbyte av åsikter, och bidrar till att till dölja att det finns grundläggande intressemotsättningar som endast kan lösas om båda parter har praktisk möjlighet att föra fram sitt perspektiv på alla stadier av en planeringsprocess.

Ett reellt inflytande är inte möjligt genom medverkan under arbetsgivarens ledning utan förutsätter att arbetsgivare och arbetstagare kan mötas i diskussion som jämställda parter.

Arbetsmiljöverket har genom föreskrifterna och vägledningarna inordnat den samverkan mellan parterna som ska ske enligt 6 kap. AML i linjeorganisationen under arbetsgivarens ledning i form av "medverkan". I praktiken har makten över hur samverkan ska gå till på ett övergripande plan kommit att ligga i händerna på Arbetsmiljöverket som således i realiteten lagt den i arbetsgivarens händer. Detta står klar i strid med AML som innehåller regler om samverkan som ytterst tolkas av domstol enligt det särskilda sanktionssystem som finns i 6 kap. AML.

Reglerna i 6 kap. är tvingande vilket bl.a. innebär att övergripande frågor av betydelse för arbetsmiljön enligt lagen ska behandlas i skyddskommittén och att skyddsombud obligatoriskt ska delta i diskussioner, tex. i projektgrupper, som ingår i en planeringsprocess. Man kan inte lokalt komma överens om att ersätta dessa former av samråd med tex. möjlighet att framföra synpunkter på ett allmänt arbetsplatsmöte.

Det är allvarligt att Arbetsmiljöverket på detta sätt bidrar till att sätta ur spel en del av den lagstiftning som verket har till uppgift att tillse efterlevnaden av. Enligt vår mening är detta inte att främja samverkan enligt 6 kap. AML som är en uppgift Arbetsmiljöverket har enligt 1 a § förordningen (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket.

Här slås följande fast:

Myndigheten ska verka för goda förhållanden i arbetsmiljön och på arbetsmarknaden och främja samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare på arbetsmiljöområdet. Myndigheten ska också arbeta för att regelverket inom dess verksamhetsområde följs.

Konsekvensen av den bild som ges i föreskrifterna, råden och vägledningen om systematiskt arbetsmiljöarbete är att arbetsgivarparten gynnas i förhållande till vad som är avsikten i arbetsmiljölagen och dess förarbeten. Samverkan enligt lagen syftar inte till enighet under arbetsgivarens ledning utan till att olika perspektiv ska kunna mötas och leda till en konstruktiv diskussion och till en bättre arbetsmiljö.

Stockholm i september 2022

Bo Ericson   Lars von Ehrenheim

## Bilaga 3


**Remissvar angående Tabell 15: Specifika risker vid vissa typer av arbeten (3.1),**
**Kapitel 6, Paragraf 17**

Svenska Byggnadsarbetareförbundet och Dykentreprenörerna inom Byggföretagen inkom med ett svar på Arbetsmiljöverkets remiss om ny regelstruktur för Arbetsmiljöverkets föreskrifter via e-post 2020-12-01.

Parterna har förstått att vårt förslag innebar en höjning av nuvarande krav vilket aldrig var parternas avsikt. Parternas avsikt var endast att tydliggöra regelverket och vilka krav som ställs.

Parterna inkommer därför med ett nytt ändringsförslag som enligt oss inte innebär någon förändring av nuvarande krav utan endast en tydligare och bättre struktur.

**Bakgrund**

Vi anser att det är viktigt att den nya föreskriften inte ger utrymme till feltolkning vad gäller de roller och funktioner ett dyklag ska bestå av.

Då både nuvarande föreskrift och även förslaget till ny föreskrift anger att ett dyklag ska bestå av **minst tre** personer så är detta normerande och styrande i anläggningsbranschen. Detta ser arbetsmarknadens parter som ett stort problem då detta är motsägelsefullt i förhållande till de funktioner som sedermera beskrivs i paragrafen.

I paragrafen anges att ska det finnas dykledare, dykare, dykskötare och reservdykare.

Vi föreslår därför att den missvisande sifferangivelsen "minst tre" helt tas bort och att de roller och funktioner som beskrivs i föreskriften avseende ett dyklags sammansättning, ska vara tydliggjorda och utan möjligheter till misstolkning. Samt ska undantag för när en dykledare samtidigt får tjänstgöra som dykskötare och undantag för när dykskötare inte krävs vara tydliggjorda.

I vårt tidigare remissvar föreslog vi att ett dyklag skulle bestå av **minst fyra** personer vilket vi anser är gällande för det typ av dykning som normalt genomförs i anläggningsbranschen. Vi förstår dock att det då skulle innebära en förändring för all typ av dykning som genomförs vilket inte var vår avsikt.

Nedan följer därför vårt nya ändringsförslag.

**Tabell 15: Specifika risker vid vissa typer av arbeten (3.1)**
**Kapitel 6, Paragraf 17**
**Dyklag**

17 § Arbetsgivaren ska se till att ett dyklag utses innan dykeriarbete får påbörjas.

I ett dyklag ska det finnas dykledare, dykare, dykskötare och reservdykare. Det ska finnas en dykskötare till varje dykare i vattnet.

Om dykning sker med en tryckkammare på dykplatsen, ska det även finnas en person med kompetens att sköta tryckkammaren i dyklaget.

**Undantag:**

Dykarledaren får samtidigt tjänstgöra som dykarskötare till en dykare i vattnet om

1. antalet dykare i vattnet är maximalt två.
2. dykning med direktuppstigning planeras.
3. dykningen sker till maximalt 30 meters djup, och
4. riskbedömningen enligt 5 § visar att dykeriarbetet kan utföras på ett säkert sätt.
5. det redan finns dykskötare i dyklaget.

**Undantag:**

Dykskötare krävs inte för dykare som dyker

- a) utan livlina, och
- b) utan gasförsörjning från ytan.

**De allmänna råden**

I förslaget till ny föreskrift har de allmänna råden tagits bort. Dessa "allmänna råd" bör omformuleras och överföras i annan dokumentation.

Med vänliga hälsningar

För Svenska Byggnadsarbetareförbundet

För Dykentreprenörerna inom  
Byggföretagen

.....

.....

Daniel Larsson

Jörn Ryberg

E-post: [daniel.larsson@byggnads.se](mailto:daniel.larsson@byggnads.se)

E-post: [jorn.ryberg@marcon.se](mailto:jorn.ryberg@marcon.se)

Mobil: 070-606 78 82

Mobil: 070-552 56 20