



Arbetsmiljöverket
112 79 Stockholm

2010-03-06

arbetsmiljoverket@av.se

Kommentarer till Arbetsmiljöverkets remiss av förslag till föreskrifter om minderåriga samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna
(Ert dnr RES 2007/5741)

Forum för frivilligt socialt arbete (i fortsättningen Forum) har tagit del av Arbetsmiljöverkets remiss av förslag till föreskrifter om minderåriga samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna. Forum har inte varit remissinstans. Med anledning av innehållet i förslagen får Forum lämna följande synpunkter, som inte är att se som ett formellt remissyttrande. Forum fick kännedom om förslaget först i mitten av februari. För att kunna lämna synpunkter i nära anslutning till remisstidens utgång 2010-02-15 lämnas synpunkterna med reservation för att tid inte funnits för att inhämta synpunkter från Forums medlemsorganisationer. Forum har tagit del av vad Riksidrottsförbundet framfört i ärendet.

Forum är en samarbetsorganisation för ett stort antal ideella organisationer, verksamma inom det sociala området. Bland Forums medlemmar med omfattande barn- och ungdomsarbete kan nämnas Röda korset, Rädda barnen, KFUK-KFUM Sverige, Frälsningsarmén m.fl. För närmare uppgifter om Forum hänvisas till Forums hemsida www.socialforum.se.

Sammanfattning

Förslagen i remissen innebär väsentliga ändringar jämfört med vad som nu gäller för underårigas anställningar. Till följd av EG krav har skoltiden räknats in som arbetstid. Genom att lägga samman den tiden med annan arbetstid och i anslutning därtill reglerna om arbetstidens förläggning, vilotider m.m. blir effekten att det i många fall inte finns tillräcklig tid över för de arbetsinsatser unga utför idag. Nya hinder uppstår också för sådant arbete under kvällar och helger samt under lov. För ideella föreningar och organisationer som ofta anlitar unga för arvoderade ledaruppdrag och andra aktiviteter uppstår allvarliga hinder för föreningsverksamheten. I förslaget lyfts vidare fram bestämmelserna i arbetsmiljölagstiftningen att den också gäller för unga som utan anställning tar ett uppdrag som kan vara förenat med ersättning eller där ersättningen tillfaller föreningen. Genom sammanläggning även av dessa tider med skoltiden uppstår nya mycket besvärande svårigheter för föreningsverksamheten.

Delar av reglerna kan antas vara mindre kända för många ideella föreningar. Forum har därför i kommentarerna särskilt belyst dessa, som delvis speglar äldre idag inte aktuella förhållanden. I övrigt koncentreras kommentarerna till effekterna för den ideella sektorn.

Förslaget har varit ute på remiss. Remisstiden gick ut 2010-02-15. Forum konstaterar att de ideella organisationerna med omfattande barn- och ungdomsverksamhet inte varit

remissinstans, inte heller de arbetsgivarorganisationer som många ideella föreningar och organisationer med barn- och ungdomsverksamhet tillhör. Arbetsmiljöverket har framfört att samråd skett med arbetsmarknadens parter. Delar av förslaget avser frågor utanför den egentliga arbetsrätten, frågor som de ideella föreningarna normalt inte överlämnat till sina arbetsgivarorganisationer. Många ideella föreningar, särskilt mindre, är inte heller med i en arbetsgivarorganisation eftersom deras verksamhet inte kräver det.

Forum föreslår att regelverket ses över. Det omfattar/berör flera olika områden, delar av regleringen är äldre och inte i alla delar aktuell, vidare finns EG direktiv och andra internationella överenskommelser att beakta. Alternativt föreslås att Arbetsmiljöverket ser över förslaget i nära samråd med samtliga berörda organisationer.

I yttrandet hänvisar Forum till artiklar i FN:s Barnkonvention. Yttrandet i den delen ska inte ses som ett inlägg i debatten om att lagstifta om konventionen.

I yttrandet framförs kritik mot förslaget och nuvarande reglering. Detta skall inte ses som att Forum motsätter sig bestämmelser som syftar till att skydda unga från farliga arbetsmiljöer och osunda arbetstider. Kritiken avser den formella regleringen av dessa viktiga frågor.

Formell bakgrund m.m.

Förslaget avser arbetsmiljöfrågor för dem som är under 18 år, här betecknade som minderåriga. Enligt remissen är anledningen till förslagen behov av uppdateringar för att bättre anpassa den svenska regleringen av dessa frågor till EG:s direktiv 94/33 EG om skydd av minderåriga i arbetslivet samt att i övrigt anpassa nu gällande föreskrifter (AFS 1996:01) som varit i kraft i 13 år till dagens förhållanden på arbetsmarknaden.

Den formella grunden för föreskrifterna är bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160), i första hand 5 kap. Minderåriga samt Arbetsmiljöverkets bemyndiganden att meddela föreskrifter enligt 18 § arbetsmiljöförordningen (1977:1166). Arbetsmiljöverkets författningar ges ut i Arbetsmiljöverkets författningssamling (AFS). För författningarna gäller författningssamlingsförordningen (1976:725) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Arbetsmiljöbestämmelserna avser i princip två olika arbetsmiljöfrågor, dels den fysiska arbetsmiljön, dels arbetstidens längd och förläggning. Arbetsmiljölagen gäller i första hand för ”i varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning” (1 kap 2 §), dvs. den som är anställd. Därutöver anges i 5 kap som ett tillägg att ”en minderårig får inte som arbetstagare eller på annat sätt anlitas till eller utföra arbete...” (se 5 kap 2 § och 3 §). Bestämmelserna avser således även minderåriga som utför uppgifter utan att det föreligger en anställning. Bestämmelsen gäller även om ersättningen tillfaller någon annan, t.ex. den förening där den unge är medlem.

De grundläggande bestämmelserna om minderåriga har funnits sedan mycket lång tid, tillägget att på ”annat sätt (dvs. än anställning) anlitas till eller utföra arbete” infördes 1990 (SFS 1990:973) i anslutning till att Sverige skulle ratificera ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete. Grunden för hittillsvarande regler att skydda unga från osunda arbetsmiljöer och olämpliga arbetstider kan sägas överensstämma med allmänna värderingar i vårt samhälle. Regleringen har lämnat möjligheter och utrymme för unga att på rimliga villkor delta i arbetslivet.

Kort om förslaget

Förslaget innebär att skoltiden skall räknas som arbetstid för att Sveriges ska kunna uppfylla EG direktivet. Genom att den tiden enligt förslaget läggs samman med övrig arbetstid blir det mycket lite tid kvar för ungas tillfälliga arbete. Förslaget påverkar också de disponibla tiderna under dygnet, på helger och under längre lov för ungas möjligheter att arbeta. Förslaget kan här i vissa fall innebära drastiska negativa konsekvenser i förhållande till nuvarande förhållanden, utan att det kan påstås att dagens förhållanden är från arbetsmiljösynpunkt osunda eller olämpliga. Till detta kommer förslag om ett detaljerat kontrollsystem för presumtiva arbetsgivare. Inte bara skoltid ska räknas in. Samtliga arbeten den unge utför hos olika arbetsgivare ska också läggas ihop för en samlad arbetstidsberäkning. Uppgifter ska inhämtas från i vissa fall skolan, i andra fall den unge själv och i åter andra fall från vårdnadshavarna. Att arbetstiderna för olika arbetsgivare ska läggas samman framgår av EG direktivet (Art 9 p 4).

Anställning m.m. i ideell förening

Det är inte ovanligt att unga har någon form av anställning i en ideell förening. Här finns olika typfall. Föreningen kan driva en viss verksamhet, ibland på uppdrag av kommunen, t.ex. en fritidsgård. Att arbetsmiljölagstiftningen gäller för anställda en sådan verksamhet är som regel väl känt. Andra fall kan vara uppdrag av tillfällig karaktär, t.ex. att vara ledare på ett läger eller något annat ledaruppdrag, ibland kanske som funktionär vid ett arrangemang. Ersättningen är många gånger närmast symbolisk. Att dessa uppdrag är att se som anställning är kanske inte alltid självklart. Även om arbetsmiljölagen gäller är det långt ifrån klarlagt att alla dessa uppdrag också faller in under EG direktivet. Ett ledaruppdrag, som är arvoderat, innehåller som regel inte bara en arbetsuppgift utan är också samtidigt att se som ett led i den unges utveckling. Detta är ett sätt för en ideell förening att fullgöra sitt ändamål att stödja och hjälpa och utveckla unga människor. Gränsen mellan arbete och det syftet med den ideella verksamheten är här ingalunda klar.

Unga utför arbetsuppgifter på olika slag av beting. I det fallet bestämmer den unge själv när och hur och under vilken tidsperiod arbetet fullgörs. Ibland finns inte heller någon egentlig arbetsplats. Arbetsgivaren har i det fallet knappast några möjligheter att fullgöra sina kontroller. Särskilt gäller detta när arbetsgivaren finns på en annan plats i landet. Möjligheterna för olika arbetsgivare att sinsemellan stämma av den unges arbetstid är mycket begränsad. Av EG direktivet framgår (Art 3 e) att med arbetstid avses varje period då den minderåriga är på sin arbetsplats och står till arbetsgivarens förfogande samt därvid utför sina arbetsuppgifter eller åligganden, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis. Det kan ifrågasättas om direktiven i vart fall vad avser arbetstid omfattar nu angivet arbete. Här borde i remissen ha gjorts en närmare analys. I den borde ha tagits med en redovisning av praxis i andra EG länder. Verksamhet av det slaget är inte unik för Sverige.

I ingressen till EG direktivet anges bl.a. att man i dessa direktiv ska undvika att införa administrativa, finansiella och rättsliga åligganden som motverkar förekomsten och utvecklingen av små och medelstora företag. Ideella föreningar bedriver som regel näringsverksamhet, visserligen inte skatterättsligt men väl enligt bokföringslagstiftningen (och uttalanden från Bokföringsnämnden) och räknas enligt den lagstiftningen som "företag".

I samma ingress anges vidare att "lämpliga åtgärder skall vidtas för att anpassa den arbetsrättsliga lagstiftningen som gäller för minderåriga arbetstagare så att den stämmer överens med minderårigas behov av personlig utveckling, yrkesutbildning och tillgång till

arbete". De arbetsrättsliga regler ett land inför ska således anpassas även till vad som följer av detta uttalande. Att arbeta med underårigas personliga utveckling är huvuduppgift för barn- och ungdomsorganisationer.

Beräkning av arbetstid behandlas särskilt nedan.

Hobbyarbete

EG direktivet omfattar enligt uppgift från Arbetsmiljöverket inte hobbyarbete och inte heller det som ovan beskrivits som "den som på annat sätt anlitas till att utföra arbete". I förslaget har inte gjorts åtskillnad mellan att utföra sådana uppgifter och att utföra arbete åt en arbetsgivare.

Någon enhetlig definition av begreppet "hobbyarbete" finns inte. Från skatterättens område kan hänvisas till reglerna för den som har travhästar. En – två hästar räknas som hobbyverksamhet, tre eller flera räknas som näringsverksamhet. För att den som har en inkomst av anställning ställs normalt relativt höga krav på inkomst/omsättning för att vederbörande för en privat sidosysselsättning ska få F-skattesedel, dvs. att verksamheten inte räknas som hobbyverksamhet. I fråga om EG rätten har från Riksidrottsförbundet inhämtats följande. Fotbollspelare med ersättning från sin klubb ska enligt den s.k. Bosman-domen kunna gå över till en annan klubb. Domen gäller dock inte när ersättningen avser hobbyverksamhet. Svenska fotbollsförbundet har för svenska förhållanden funnit att den gränsen kan vara ett kvarts basbelopp, dvs. drygt 10.000 SEK. Dessa exempel visar att ersättningar för uppgifter som är relativt låga och som förekommer i sidoverksamheter bör kunna räknas som uppkomna i hobbyverksamhet.

Frågan om hobbyarbete borde ha närmare redovisats i remissen.

Uppdrag utan anställning

När nuvarande bestämmelser i 5 kap arbetsmiljölagen om att anlitas utan att vara arbetstagare – som avser en fråga som ligger utanför vad EG direktivet reglerar - utarbetades fanns som grund två olika skäl. Det ena var att motverka farliga arbetsmiljöer. Som exempel har anförts att förhindra att barn sålde kokosbollar (för egen eller någon annans förtjänst) vid väggkanten och därvid utsatte sig för trafikfara, avgaser etc. och när den unge i en familj som drev ett jordbruk utsatte sig för risker vid användande av traktorer och andra maskinella redskap. Det sistnämnda gällde även när den unge själv gjorde detta utan något som helst uppdrag eller påtryckning från föräldrarna. Det andra skälet är närmare redovisat i förarbetena till när den bestämmelsen infördes (prop. 1989/90:60). Genom den bestämmelsen undanröjdes gränsdragningsproblemen mellan uppdrag som den unge åtog sig som egenföretagare (enligt föräldrabalken – se 13:13 och 14:14 - kan underårig bedriva näringsverksamhet) och den som deltog i verksamhet i t.ex. ett familjejordbruk (a prop. s. 21. s 22). Genom den utvidgningen uppstod inte heller tillämpningsproblem i förhållande till ILO konventionen. Det kan således konstateras att här skedde i svensk lagstiftning en utvidgning i förhållande till ILO konventionens krav. Även om regleringen – såvitt framgår av redovisningen i propositionen – i första hand var avsedd att skydda unga från farliga arbetsmiljöer innebar det att arbetstidsreglerna också blev tillämpliga. Den då ansvariga myndigheten hade att beakta de behov av modifikationer av arbetstidsregler och annat som uppkommer när det gäller t.ex. medhjälpare familjemedlemmar (a prop. s. 22, tredje stycket). Vad gäller utvidgningen utöver ILO konventionens krav – se även Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1989/90:AU 16, s. 6.

I specialmotiveringen till bestämmelsen anges (a prop s. 25):

Genom en betydelsefull ändring av (första stycket) vidgas tillämpningsområdet för bestämmelsen. Den angivna åldersgränsen gäller inte bara i anställningsförhållanden utan även då en minderårig anlitas för arbete på annat sätt, t.ex. som uppdragstagare eller inom ramen för ett företag där den minderåriga är ägare eller delägare. Åldersgränsen skall gälla även för arbete som den minderåriga utför på eget initiativ. Självfallet avses endast yrkesmässigt arbete och inte föreningsverksamhet, idrott eller fritidssysselsättningar av annat slag.

Vad som anges i specialmotivering om ”yrkesmässigt arbete” överensstämmer inte med andra uttalanden om slag av arbetsuppgifter som omfattas. Arbetsmiljöverket har i remissen inte redovisat vad som följer av ILO konventionen och EG direktivet och vad som ligger inom vad Sverige själv kan/får reglera. Detta är av avgörande betydelse för tolkningen av bestämmelsen som har stor betydelse för ideella föreningar. De återgivna förarbetsuttalandena är långt ifrån klagörande för ideella föreningar och deras verksamhet.

Beräkning av arbetstid behandlas i det följande.

Beräkning av arbetstid

När någon inom en ideell förening utför ett arvoderat uppdrag är det långt ifrån alltid som uppdraget fullgörs inom/under en viss specificerad tid. Ett ledaruppdrag innebär inte bara arbete utan också ett betydande inslag i och för den unges personliga utveckling. Tiden är således långt ifrån i sin helhet att se som arbetstid (inkl. raster). Här finns också ett betydande mått av samtidiga föreningsinsatser som inte har med uppdraget att göra samt social samvaro. Några exempel. En spelande tränare/lagledare i ett innebandylag får för tränar- och ledaruppdraget ett mindre arvode. Den tid denne också spelar i laget kan rimligtvis inte räknas som arbetstid utan är att se som idrottsverksamhet. På en lägergård finns ledare som förutom kost och logi får ett mindre arvode beräknat per vecka. Ledarna finns där i princip hela tiden men gör ledarinsatser vid behov eller efter någon form av schemaläggning. Övrig tid används för sedvanlig föreningsverksamhet eller för fritid. Självfallet blir det i dessa fall mycket svårt att exakt ange vilken tid som är arbetstid (inkl. raster) och vilken som inte är det. Vid arbete på beting är det i många fall i praktiken knappast möjligt att beräkna arbetstiden.

Vid uppdrag som sker utan anställning är det många gånger knappast möjligt att fastställa någon arbetstid. Insatserna är ofta integrerade i den sedvanliga föreningsverksamheten, särskilt i de fall den ev. ersättningen tillfaller föreningen. Det är här inte heller rimligt att kräva att föreningen ska kontrollera tiden för insatsen i förhållande till envar av de ungas skoltid och ev. andra tillfälliga anställningar hos arbetsgivare som inte har någon koppling till föreningen. I förarbetena till bestämmelsen i arbetsmiljölagen (se ovan) framgår också att den ansvariga myndigheten har att anpassa arbetstidsreglerna till dessa förhållanden. I remissen finns ingen redovisning av dessa frågor och – såvitt kan bedömas – någon anpassning till det angivna motivuttalandet. I det sistnämnda fallet gäller det ett område som ligger utanför EG direktivet.

Tillämpning av reglerna i en ideell förening/organisation

De specifika förhållandena inom en ideell förening synes inte ha närmare analyserats när lagbestämmelsen infördes. Snarare tyder uttalandena på att sedvanlig föreningsverksamhet inbegripet ungas medverkan i verksamhetens finansiering inte skulle omfattas – ev. med undantag för direkt farliga miljöer. Arbetsmiljölagstiftningen har här utvidgats till ett i

sammanhanget föga analyserat associationsrättsligt område. I de exempel som anges i remissen har detta inte beaktats. Här lämnas några exempel att överväga.

1. Taket på scoutkårens stuga behöver lagas. Scouterna saknar medel för att anlita en byggfirma. Scoutkåren anser sig själv kunna utföra arbetet. Deltagarna, som inte får någon ersättning, stöder genom sin medverkan indirekt scoutkåren och får samtidigt en värdefull kunskap och erfarenhet i dels att laga tak, dels att samverka med andra.
2. Scoutorganisationen anordnar ett större internationellt läger. Deltagande scoutkårer anvisas en plats där de kan sätta upp tält, mat- och tvättplats etc. Det förarbetet kunde ha utförts av ett företag. Genom att scoutkårer själva svarade för arbetet minskade arrangörernas och deras egna kostnader väsentligt samtidigt som iordningsställandet uppfattades som ett led i scoutarbetet.
3. Den ideella föreningen med omfattande barn- och ungdomsarbete har lyckats få ett sponsorkontrakt. En viktig motprestationen från föreningen är att medlemmarna visar sig i de jackor som sponsorföretaget tillhandahåller och som har företagets logga på en väl synlig plats. Frågan är om den tid envar av föreningens 15 åringar bär sin jacka ska räknas som arbetstid enligt arbetsmiljölagen och om jackan får användas på en fritidsaktivitet en sen lördagskväll. En annan fråga är om föreningarnas 12 åringar för använda jackorna.
4. En lördag varje höst sker en stor insamling för Världens Barn. Insamlare med bössor är i mycket stor utsträckning underåriga medlemmar i ideella föreningar – dock under vuxnas ledning. Frågan är om den tiden skall räknas som arbetstid och vem som ansvarar – föreningen den underårige tillhör, det centrala förbundet föreningen tillhör eller de huvudansvariga för Världens Barn insamlingen. Genom insamlingen får föreningen/organisationen förbättrade ekonomiska möjligheter att genomföra eget internationellt biståndsarbete.
5. En barn- och ungdomsförening får ett målstyrt verksamhetsbidrag/projektstöd från kommunen (inte organisationsstöd). Syftet med bidraget är att de unga i sin gemenskap skall ta upp och ha med jämnåriga med sociala problem. Genom sin ideella verksamhet gör de unga en aktiv insats som dels stärker föreningens ekonomi, dels bidrar till deras egen personliga utveckling.
6. Den ideella barn- och ungdomsföreningen har i överensstämmelse med regeringens och riksdagens ambitioner och strävanden i den statliga bidragsgivningen lyckats få in ett antal underåriga som styrelseledamöter. Föreningen har ett system med blygsamma arvoden för styrelsesammanträden. Frågan är då om sammanträdestiderna – som regel på sena kvällar och ibland helger – ska ses som arbetstid i arbetsmiljölagens mening. I samma förening har en 16 åring som läser ekonomi och redovisning i sitt gymnasieprogram utsetts till kassör och har i den egenskapen att svara för tidvis relativt stora belopp (vårdnadshavarna känner till utnämningen och har inga invändningar). Frågan är om det förtroendeuppdraget är förenligt med arbetsmiljölagen.

Genomgående i dessa exempel är att det finns en ekonomisk koppling mellan uppgiften och den eller de som utför uppgiften. Nr 1 berör även en fysisk arbetsmiljöfråga, som gränsar till sedvanlig föreningsverksamhet och som inte avser yrkesmässig verksamhet (jfr. hänvisningen till specialmotiveringen ovan. I nr 6 finns en fråga som berör ett exempel avseende arbetsmiljön (penninghantering) som anges i remissen.

Rätten att fritt organisera sig

En av de grundläggande rättigheterna är föreningsfriheten i 1 kap 2 § regeringsformen. Rätten att fritt organisera sig och sluta sig samman är en av grundpelarna i ett fritt samhälle. Den

rätten tillkommer även unga människor. Arbetstidsregler som förhindrar sammankomster i det syftet är knappast förenliga med den rätten. I remissen har den frågan över huvud taget inte berörts. Av förarbetena till 5 kap arbetsmiljölagen framgår närmast att myndighetsregleringen inte skulle tillåtas ge sådana effekter. Jfr. även FN:s Barnkonvention Art 15 p 1.

Föräldrabalken, FN:s Barnkonvention

Förslagen i remissen handlar om dem som enligt föräldrabalken är underåriga, dvs. under 18 år. I alla bestämmelser om underåriga och deras självbestämmande behöver göras avstämningar mellan den unges självbestämmanderätt och vad vårdnadshavarna bestämmer om. Till detta kommer vad som följer av särskild lagstiftning. I remissen tilläggs dessutom skolan viss bestämmanderätt. Föräldrabalkens regler i detta avseende är ofta långt ifrån enkla att följa eller tillämpa. En anledning är – i de fall särskild lagstiftning inte finns – att den unge skall ges rätt och möjlighet att själv bestämma i takt med den unges mognad och utveckling, jfr. 6:11 och 6:12 föräldrabalken. Även om i många fall här kan göras generella avgränsningar innebär bestämmelserna att bedömningen i det enskilda fallet alltid är individuell. När vårdnadshavarna ska lämna sitt samtycke/alt tillfrågas måste också klaras ut om det räcker med en av vårdnadshavarna eller om båda (där det är två) måste kontaktas. Jfr. 6:13 föräldrabalken. Detta är ett särskilt problem när föräldrarna lever åtskilda och när de har gemensam vårdnad. Vid uttolkningen av föräldrabalken är det också nödvändigt att beakta FN:s Barnkonvention. Även om grundprincipen i Barnkonventionen är den unges bästa är det inte alltid klart vem som avgör det, i vart fall primärt. När det gäller föräldrarnas ställning finns anledning att stämma av med vad som anges i Art 3 p 2, Art 5, Art 14 p 2, Art 18 p 1, Art 27 p 2. Att det finns en gräns för föräldrarnas ansvar i detta hänseende framgår av Art 32.

Förslaget till Allmänna råd

Det i remissen ingående förslaget till Allmänna råd har inslag som liknar föreskrifter, bl.a. vad gäller definitioner av vissa undantag, i några fall anges att ett visst förhållande ska gälla. I andra delar avser innehållet information och upplysningar. Som helhet är det svårt att klara ut och tolka innehållet. Förslaget till Allmänna råd synes inte motsvara vad som gäller för allmänna råd enligt författningssamlingsförordningen och behöver i grunden omarbetas.

Läkarundersökningar

I remissen anges skyldigheten att i vissa fall utföra/tillhandahålla läkarundersökning utan kostnad. Av remissen framgår inte vem som är skyldig att utföra undersökningen och vem som ska svara för kostnaden. Inte heller finns klarlagt vilken sekretess som gäller för den som i privat medicinsk verksamhet utför undersökningen, inte heller för den som tar befattning med intyget om dettas innehåll.

Konsekvensutredningen

Bestämmelserna om konsekvensutredning har inte följts. En stor del av förslaget avser frågor som ligger utanför den egentliga arbetsrätten. Berörda är i stor utsträckning ideella föreningar och organisationer. Många av dessa är inte med i någon arbetsgivarorganisation, i de allra flesta fall därför att deras verksamhet inte motiverar det. Dessa är i princip inte med på remisslistan. Flera av konsekvenserna av förslaget och de effekter förslagen kan få är inte tillräckligt belysta i konsekvensutredningen. Formella förutsättningar föreligger därför inte för ett beslut om föreskrifter på det nu föreliggande materialet.

Behov av utredning, fortsatt beredning

Av redovisningen ovan framgår att förslaget berör ett komplicerat område, som dessutom delvis ligger utanför arbetsrättens normala område. Delar av bakomliggande författningar är

relativt gamla och i uppenbart behov av en översyn. Bestämmelserna är tillkomna vid olika tidpunkter och speglar inte alltid nu gällande förhållanden. Uttalanden i förarbeten är delvis svårtolkade, delvis motsägelsefulla. Delar av regleringen avser frågor som inte är styrda av internationella bestämmelser och/eller överenskommelser. Regleringen berör flera samhällsområden. Det är angeläget att alla de behov och intressen som finns för dessa områden kan vägas samman till en produkt användbar även utanför den egentliga arbetsrättens område. I det sammanhanget finns också skäl att överväga vad det offentliga samhället behöver reglera.

Önskvärt är att området blir föremål för en bred översyn med alla berörda representerade. Den översynen bör inbegripa nödvändiga lagändringar. Enligt uppgift kommer bemyndigandereglerna till Arbetsmiljöverket att ses över. I anslutning till de övervägandena kan prövas möjligheterna till en vidare översyn.

Alternativt föreslås att Arbetsmiljöverket ser över förslaget i samråd med de som är berörda. En ny författning kan innebära ställningstaganden som berör flera samhällsområden. I det fallet kan finnas skäl att Arbetsmiljöverket överlämnar föreskriftsförslaget till regeringen enligt bestämmelserna i 9 kap 4 § arbetsmiljölagen.

För Forum för socialt arbete

Göran Pettersson
Generalsekreterare

Kopia
Tin Westermark
tin.westermark@av.se