Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.

GÖTEBORGS UNIVERSITET

Rapport R26:1985

Arbetsmiljöbestämning och yrkesinspektion

Lars-Göran Bergqvist
Marit Käppi
Magnus Rönn

R
ARL

INSTITUTET FÖR BYGGDOKUMENTATION
Accnr
Plac fer

Byggforskningsrådet

R26:1985

ARBETSMILJÖBESTÄMNING OCH YRKESINSPEKTION

Lars-Göran Bergqvist
Marit Käppi
Magnus Rönn

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 811473-5 från Statens råd för byggnadsforskning till Institutionen för projekteringsmetodik, Chalmers Tekniska Högskola, Göteborg.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R26:1985

ISBN 91-540-4321-2
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Liber Tryck AB Stockholm 1985

FÖRORD

Föreliggande studie utgör slutrapporteringen av forskningsprojekt "Arbetsmiljöbestämning och Yrkesinspektion". Arbetet har utförts vid avdelningen för Projekteringsmetodik vid CTH-A under ledning av prof. Hans Nordenström. Projektet har finansierats med anslag från BFR och Asf.

Projektet har följts av en referensgrupp. I gruppen har medverkat Elov Bengtsson som fram till 1984 var distriktschef för Yrkesinspektionen i Göteborg, Joen Sachs, adj. prof. vid Industriplanering CTH-A, Sylve Olofsson, LOs representant i Yrkesinspektionsnämnden i Göteborg, Olle Juthage, representant för SAF i nämnden samt Bror Swing som företräder TCO i Yrkesinspektionsnämnden.

En arbetsgrupp vid Yrkesinspektionen i Göteborg har följt och medverkat i projektet. Arbetsgruppen har bestått av yrkesinspektörer och yrkeshygieniker och medverkande i gruppen har varit Rolf Ahrenstedt, Hans Hansson, Ingvar Pettersson, Sten-Åke Rosenberg, Kåge Nilsson, Eva Sönnerberg-Ekman, Inger Olsson-Hartzell, Gösta Karlsson, Gunnar Heitmann, Helge Granath, Elov Bengtsson samt Olle Clarin. Vid genomgången av slutrapport medverkade Margit Thorslund, jurist vid inspektionsdistriktet.

Projektet har därtill behandlats i seminarium vid Projekteringsmetodik med inbjudna forskare. Arbetet diskuterades med Jerker Lundequist, teknologie doktor och Jan Ahlin, teknologie doktor vid KTH samt Lars Lundberg, ekonomie doktor vid Uppsala Universitet. Jerker Lundequist deltog även i projektet under HT 83 i egenskap av tf. prof. vid Projekteringsmetodik. Studiens utgångspunkter och modell har därtill diskuterats i en seminarieserie vid Industriplanering på CTH-A.

Sonnia Wanner har skrivit ut rapporten.

För innehållet i slutrapporten svarar vi i forskargruppen. Med anledning av att arbetet nu slutrapporteras vill vi tacka alla som medverkat och lämnat synpunkter på arbetet.

Hösten 1984

Lars-Göran Bergqvist
Marit Käppi
Magnus Rönn

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

KAP 1

INLEDNING 1

1 . 1 **Rapportens uppläggning och innehåll** 1
1 . 2 **Problem och begrepp** 2
1 . 3 **Metod** 9

KAP 2

PRODUKTIONSSYSTEMET 13

2 . 1 . **Verksamhetens karaktär** 13
2 . 2 **Projektets art** 15
2 . 3 **Aktörerna inom produktionssystemet** 17
2 . 4 **Regler för arbetsgivare och anställda** 20
2 . 5 **Medbestämmande inom privata verksamheter** 22
2 . 6 **Medbestämmande inom offentliga verksamheter** 24
2 . 7 **Regler för beställare och konsulter** 25
2 . 8 **Arbetsförloppet vid om- och tillbyggnad** 26
2 . 9 **Arbetsmiljöresurser** 29

KAP 3

KONTROLLSYSTEMET 35

3 . 1 **Lagstiftning** 35
3 . 2 **Byggnadslovsskyldigheten** 35
3 . 3 **Villkor för beviljande av byggnadslov** 36
3 . 4 **Byggnadsnämnden** 38
3 . 5 **Myndigheter som granskar byggnadslov** 40
3 . 6 **Yrkesinspektionen** 41
3 . 7 **Yrkesinspektionens granskning av byggprojekt** 44
3 . 8 **Kontrollen av de anställdas deltagande** 48

KAP 4

ARBETSMILJÖBESTÄMNING - BYGGPROCESS - YRKESINSPEKTION 51

4 . 1 **Inledning** 51
4 . 2 **Beslutsprocess - arbetsprocess** 51
4 . 3 **Den formaliserade byggprocessen** 54

4 . 4 **Den icke-formaliserade byggprocessen** 55
4 . 5 **Exempel på yrkesinspektionens deltagande i byggprocessen** 56
4 . 6 **Första exemplet på förhandsbedömning** 57
4 . 7 **Andra exemplet på förhandsbedömning** 59
4 . 8 **Granskning av nybyggnadsprojekt** 61
4 . 9 **Exempel på uppföljning av miljön via inspektion** 70

KAP 5

FALLSTUDIE I - FISKAREN 77

5 . 1 **Inledning** 77
5 . 2 **Verksamheten** 82
5 . 3 **Arbetsmiljöproblemen** 86
5 . 4 **Projekt - Fiskaren** 91
5 . 5 **Det första byggnadslovet** 92
5 . 6 **Det andra byggnadslovet** 98
5 . 7 **Polisdistriktets lokalproblem** 103
5 . 8 **Polisdistriktet erbjuds projekt Fiskaren** 104
5 . 9 **Utformningen av distriktets lokaler** 107
5 . 1 0 **Byggnadens planlösning** 112
5 . 1 1 **Bruksskedet** 114
5 . 1 2 **Arbetsmiljöbestämning inom produktionssystemet** 120
5 . 1 3 **Arbetsmiljöbestämning inom kontrollsystemet** 124

KAP 6

FALLSTUDIE II- SOPOMLASTNINGSSTATION 133

6 . 1 **Inledning** 133
6 . 2 **Projekt avfallshantering** 134
6 . 3 **Från avfallsprojekt till byggprojekt** 136
6 . 4 **Myndigheternas granskning (I)** 143
6 . 5 **Bruksskedet** 148
6 . 6 **Myndigheternas granskning (II)** 162
6 . 7 **Nya problem tillkommer** 165
6 . 8 **Arbetsmiljöbestämning inom produktionssystemet** 168
6 . 9 **Arbetsmiljöbestämning inom kontrollsystemet** 172

KAP 7

FALLSTUDIE III - OMBYGGNAD AV PARKERINGSDÄCK TILL LIVSMEDELSBUTIK 183

7 . 1 **Inledning** 183

7 . 2	**Den första byggnadslovsprövningen**	185
7 . 3	**Myndigheternas granskning av lokalutformning**	187
7 . 4	**Verksamheten stoppas av skyddsombud**	192
7 . 5	**Yrkesinspektionen häver förbudet**	195
7 . 6	**Myndigheterna fortsätter att granska och yttra sig**	199
7 . 7	**Arbetarskyddsstyrelsen meddelar förbud. Regeringen avskriver ärendet**	208
7 . 8	**Dagligvaruhandel och arbetsmiljöproblem består. Nya lösningar unders**	210
7 . 9	**Arbetsmiljöbestämning inom produktionssystemet**	211
7 . 1 0	**Arbetsmiljöbestämning inom kontrollsystemet**	217

KAP 8

FALLSTUDIE IV - OMBYGGNAD AV CHARKUTERILOKALER 229

8 . 1	**Inledning**	229
8 . 2	**Lokalisering och planering av ombyggnad**	234
8 . 3	**Myndigheternas granskning**	239
8 . 4	**Verksamheten**	242
8 . 5	**Arbetsmiljöbestämning inom produktionssystemet**	251
8 . 6	**Arbetsmiljöbestämning inom kontrollsystemet**	253

KAP 9

PRODUKTIONSSYSTEMETS PROBLEM 255

9 . 1	**Möjliga arbetsmiljökvaliteter i byggprojekt**	255
9 . 2	**Projektbundna hinder**	260
9 . 3	**Förutsättningar för fackliga styrmedel**	262
9 . 4	**Förhandlingar om resurser**	264
9 . 5	**Förhandlingar i fallstudierna**	264
9 . 6	**Facken saknade styrmedel**	265
9 . 7	**De små projekten**	266
9 . 8	**Skyddsombudens sanktionsmöjligheter och ställning**	267
9 . 9	**Kunskap och kompetens**	268

KAP 10

KONTROLLSYSTEMETS PROBLEM 271

1 0 . 1	**Inledning**	271
1 0 . 2	**Splittrat huvudmannaskap**	271
1 0 . 3	**Aktörernas olika verksamhetsområden**	273
1 0 . 4	**Problem till följd av olika tillämpningsområden**	274

10.5 **Olika definitioner på granskningsobjektet** 276
10.6 **Ofullständiga byggnadslovshandlingar** 276
10.7 **Bristande informationsutbyte** 277
10.8 **Tvetydighet gällande BL-beslut samt tillsynsansvar** 278
10.9 **Myndigheternas inflytande och status** 280
10.10 **Byggnadslovsskyldigheten nonchaleras** 281
10.11 **Problem för yrkesinspektionen i samband med byggnadslov** 282

KAP 11

FÖRSLAG TILL FÖRÄNDRINGAR 287

11.1 **Inledning** 287
11.2 **Krav på kontrollsystemet** 290
11.3 **De informella kontakterna** 294
11.4 **Krav på produktionssystemet** 296

SAMMANFATTNING 301

KAP 1

INLEDNING

1 . 1 Rapportens uppläggning och innehåll

I föreliggande huvudrapport undersöks arbetsmiljöfrågans behandling i byggprojekt. Bakgrunden till studien är de brister som förekommer vid utformningen av arbetslokaler. Men, även den förändrade lagstiftningen under 1970-talet bildar bakgrund.

Syftet med studien är att kartlägga och analysera de problem som förekommer i byggprojekt för att kunna förebygga brister vid utformningen av arbetsmiljön. Denna kartläggning redovisar faktiska förlopp i fyra fallstudier. Här beskrivs arbetsmiljöfrågans behandling i konkreta byggprojekt.

Studien är uppdelad i två huvudmoment. Det första hade en probleminventerande karaktär och redovisades i en arbetsrapport 1983. Rapporten redovisar främst yrkesinspektionens svårigheter med granskningen av byggprojekt. I föreliggande huvudrapport har frågeställningarna vidgats. Vi analyserar och bearbetar problemen med hjälp av fallstudier. Vi lyfter fram både de anställdas deltagande i byggprojekten och myndigheternas granskning.

Kapitel 1 handlar om problem och begrepp. Underökningsmodellen delar in aktörerna i två av varandra beroende system; produktions- och kontrollsystemet. Till analysen av arbetsmiljöfrågan fogar vi resurser, som aktörerna behöver för att utöva inflytande under olika stadier i byggprocessen.

Kapitel 2 innehåller beskrivningar av produktionssystemets aktörer och arbetsförloppet vid byggprojekt. Här redovisas regler och lagar för aktörerna vid offentlig respektive statlig verksamhet. Vi diskuterar hur tillgången till resurser påverkar arbetsmiljöfrågans behandling och de anställdas formella möjlighet till inflytande.

I kapitel 3 beskriver vi kontrollsystemet och hur den samhälleliga regleringen av byggnadslov ser ut. Vi redovisar lagstiftning och de krav som samhället uppställt för byggnadslov beträffande arbetslokaler.

Kapitlet avslutas med en genomgång av yrkesinspektionen och tillsynsmyndigheternas granskning och kontroll av byggprojekten.

I kapitel 4 redovisar vi några modeller över byggprocessen. Här exemplifieras yrkesinspektionens deltagande i processen från den frivilliga förhandsbedömningen till uppföljning av färdig anläggning. Vi beskriver förhållandet mellan byggprocessens skedesindelning och inspektionens granskning av byggprojekt.

De fyra fallstudierna redovisas i kapitel 5-8. Fallstudierna omfattar två offentliga och två privata byggprojekt. I fallstudierna undersöks planeringsprocessen med tonvikt på arbetsmiljöfrågans behandling och de anställdas deltagande i processen tillsammans med myndigheternas granskning. Fallstudierna avslutas med slutsatser från de enskilda byggprojekten.

I kapitel 9 lyfter vi fram de anställdas problem med att kunna påverka arbetsmiljön inom produktionssystemet. Här analyseras slutsatserna från fallstudierna med tonvikt på arbetsmiljöfrågans behandling och de anställdas inflytande respektive deltagande i byggprojekten. Vi jämför dessa erfarenheter med ett "lyckat" byggprojekt.

Kapitel 10 belyser kontrollsystemets problem ur arbetsmiljösynpunkt. Yrkesinspektionens svårigheter med att bevaka miljön under byggnadslovsprövningen utgör temat. Vi exemplifierar med problem från fallstudierna.

I kapitel 11 sammanför vi våra studier och föreslår förändringar inom respektive system. Utgångspunkten för förslagen är att förebygga miljöproblem och förhindra att bristfälliga arbetslokaler uppförs. Vi diskuterar de villkor som måste uppfyllas för att arbetsmiljöfrågan skall komma in i byggprocessen på ett bättre sätt och de villkor som behöver uppfyllas för en kvalitativ granskning av byggnadslovshandlingar för arbetslokaler.

1.2 Problem och begrepp

Utgångspunkter

Undersökningen syftar till att ta fram och analysera de problem som förekommer i samband med arbetsmiljöbestämning. Arbetslokalers utformning bestäms av en mängd olika faktorer; hur planeringen sker inom företaget, de anställdas möjligheter att påverka, konsulternas insatser samt myndigheternas arbete. Hur byggprojektet läggs upp, på vilket sätt och med vilka metoder arbetsmiljön utformas är betydelsefullt för resultatet och det senare brukningsskedet.

Ett förverkligat resultat i form av en färdig byggnad har visserligen alltid föregåtts av en arbetsmiljöbestämning eftersom lokalerna byggs för att brukas. Om däremot byggnaden uppvisar brister ur arbetsmiljösynpunkt, vilka borde ha kunnat förebyggas om arbetsmiljöfrågan tillmätts ett större värde vid fastställandet av det kunskapsunderlag, som bildade projektets förutsättningar, arbetsmiljöbestämningen betraktas som mer eller mindre godtycklig.

De nya arbetsrättsliga reformerna där anställda främst genom sin representant skyddsombudet ges rätt till ett deltagande i planering och utformning av arbetslokalerna ska åtminstone formellt sett förhindra en sådan godtycklighet vid bestämningen. Arbetsmiljöbestämningen ska härigenom ske mera medvetet genom tillvaratagandet av de anställdas kunskaper och erfarenheter.

Rätten spelar en betydelsefull indirekt roll i fråga om social förändring genom att skapa olika institutioner som i sin tur har en direkt inverkan på samhälleliga förhållanden. Inom arbeträtten gäller detta främst tillsynsmyndigheten, yrkesinspektionen. Myndigheten ska utöva tillsyn över byggnader, lokalanvändning samt granska och bestämma villkor för uppförande eller förändring av byggnader. Det gäller också byggnadsnämnden, vilken är beslutande myndighet i byggnadslovsärenden. Byggnadsnämnden har bl a i uppgift att kontrollera att byggnadslovsansökan inte strider mot de föreskrifter som meddelats med stöd av arbetsmiljölagen.

Arbetsmiljöbestämningen utvecklas ur en social interaktionsprocess mellan olika aktörer inom det konkreta byggprojektet och genom myndigheternas insatser.

Förutsättningarna för de anställdas deltagande varierar mycket från ett byggprojekt till ett annat. Det är bl a avhängigt av huruvida arbetsgivaren fullgör sin informationsskyldighet och huruvida de anställda utnyttjar sina rättigheter.

Kontroll- och produktionssystemet

För överskådlighetens och analyserbarhetens skull delar vi upp byggprocessens aktörer i två av varandra beroende system; produktionssystemet och kontrollsystemet.

Vi undersöker hur relationerna påverkar arbetsmiljöbestämningen. Syftet är att studera karaktären av de relationer som råder inom systemen och mellan systemen och att se hur de påverkar arbetsmiljöbestämningen, på gott och ont. Det gäller såväl legala processers

inverkan på sociala aktörers handlingar och relationer som att identifiera vilka intressen de olika aktörerna är bärare av. Vad har exempelvis den för projektet anlitade konsulten för föreställning om arbetsmiljö och brukarinflytande?

Produktionssystemet omfattas av byggherre/arbetsgivare, anställda samt av de experter som anlitas för att utforma och genomföra projektet såsom projektörer och entreprenörer. Aktörerna inom produktionssystemet kan ses som bärare av olika intressen relaterade till deras positioner inom systemet.

Kontrollsystemet omfattas av berörda myndigheter inom verksamhetsområdet som genom olika styrmedel påverkar byggprocessen. De åtgärder som vidtas av myndigheterna är av varierande karaktär och ger olika resultat. Å ena sidan kan ingripandena vara ett instrument för förändring av beslutsprocessen vid arbetsmiljöbestämningen. Å andra sidan kan myndigheternas verksamhet vidmakthålla de rådande förhållandena.

Vilken genomslagskraft myndigheternas påverkan får vid arbetsmiljöbestämningen är bl a beroende av de sanktionsmöjligheter som föreligger och hur sanktionerna uppfattas av de parter som berörs av dem.

Karaktären av påverkansmöjligheterna är också avhängig av de beroendeförhållanden som existerar mellan de olika myndigheterna samt vilken grad av handlingsfrihet och beslutanderätt som den enskilda myndigheten har.

Inom och mellan systemen förekommer både formell och informell interaktion. Den formella interaktionen har sin grund i rättsregler som i sin tur är uttryck för motsättningar mellan olika intressen i den sociala strukturen. Det gäller såväl ekonomiska intressen som arbetsmiljöintressen.

Byggnadsnämnden är den beslutande myndigheten och har därför en central ställning vid arbetsmiljöbestämning. Byggnadsnämnden har formellt ansvaret för att arbetsmiljölagen är uppfylld, men myndigheten kan inte bevilja byggnadslov om yttrande från yrkesinspektionen inte föreligger.

Yrkesinspektionen yttrar sig genom remissförfarande till byggnadsnämnden.

Mellan yrkesinspektionen och de anställda finns ett formellt reglerat samband genom att yrkesinspektionen har tillsynen över att skyddsombud, skyddskommitté eller annan representant för de anställda fått tillfälle att yttra sig över byggförslaget innan byggnadslov ges.

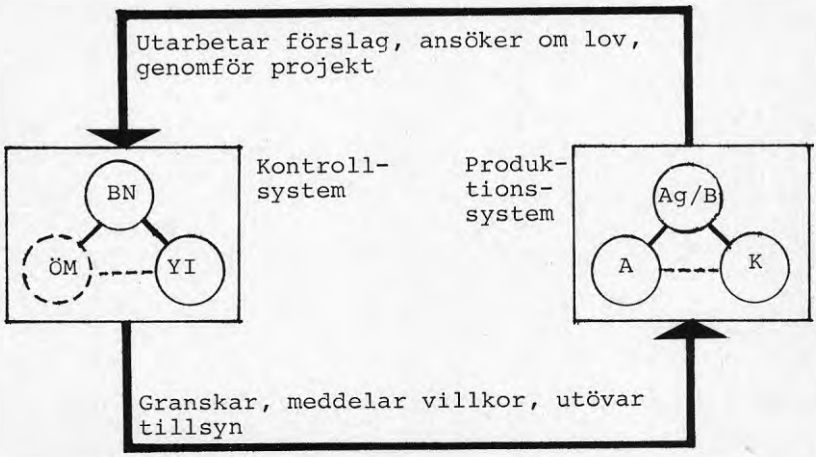
Mellan arbetsgivare och brukare existerar det genom arbetsmiljölagen krav på ett formellt samband då lagen föreskriver att de anställda ska delta i planering och utformning av arbetslokalerna. Arbetsgivaren är också skyddsansvarig.

De experter som anlitas för att planera och bygga arbetsplatser, utformar direkt eller indirekt arbetsmiljön. Det finns inga formella regler för interaktion mellan dessa miljöutformare och brukarna. Dessa relationer kan utebli, vara informella eller om det finns en projektgrupp tillsatt anta en mera formell karaktär.

Relationerna mellan byggherre/arbetsgivare och projektör/entreprenör förutsätter inte alltid formella beslut inför det konkreta byggprojektet.

Vi vill med hjälp av nedanstående modell beskriva det nätverk av relationer som förekommer mellan aktörerna i byggprocesserna.

Undersökningsmodell för byggprojekt



BN = Byggnadsnämnd
YI = Yrkesinspektion
ÖM = Övriga myndigheter

Ag/B = Arbetsgivare, byggherre
A = Arbetstagare (brukare)
K = Konsulter (projektör, entreprenör)

Handling och resurser

Arbetsmiljölagen tillerkänner de anställdas representanter i skyddskommittén eller i mindre företag skyddsombudet rätten att delta i planering och utformning av arbetslokalerna. Syftet med denna rättsliga reform är att få till stånd en förändring av beslutsprocessen vid byggandet av arbetsplatser genom att lagen ökar möjligheterna till inflytande för dem som vanligtvis enbart "drabbas" av andra planerares beslut. De anställdas deltagande i planeringen ska leda till att större hänsyn tas till arbetsmiljön och att ny-, om- och tillbyggnad av en arbetsplats föregås av en medveten arbetsmiljöplanering.

Om reformens mål ska kunna förverkligas måste de aktörer som omfattas av lagen utnyttja de rättigheter och fullgöra de skyldigheter som leder till att lagens intentioner omsätts i verkligheten.

Det förväntas således av de "drabbade" att deras handlande ska förändra de rådande förhållandena genom att förmå övriga aktörer att handla på ett sätt som står i överensstämmelse med lagens intentioner.

Mera konkret innebär det att de anställdas representanter genom sitt deltagande i ett byggprojekt ska utöva sådana "påtryckningar" att beslutsunderlaget för projektet utvidgas till att även omfatta arbetsmiljön.

För arbetsgivaren vilken enligt arbetsmiljölagen är den skyddsansvarige innebär det, om lagens intentioner ska uppfyllas, fullgörandet av vissa skyldigheter. Arbetsgivaren ska informera skyddsombud eller skyddskommitté om viktigare förändringar samt "samverka för att uppnå en tillfredsställande arbetsmiljö".

Utifrån arbetsgivarens perspektiv är detta uppgifter som sträcker sig utöver lönsamhetsintresset och som därigenom begränsar handlingsutrymmet i och med att man åläggs att i planeringen ta med aktörer med kanske motstridande intressen. I och för sig är det inte säkert att intressena strider mot varandra ej heller att vinsten skulle hotas men att de ändå av arbetsgivaren uppfattas som motstridiga då man tvingas göra avkall på sin suveränitet.

Reglerna om de anställdas deltagande i byggprocessen förväntas således påverka handlandet hos de aktörer som omfattas av dem. Tanken är att lagen ska fungera som stöd för de aktörer som vanligtvis inte deltar i beslutsprocessen kring ett byggprojekt. Samtidigt ska lagen förhindra att det bara blir någon eller några få aktörers handlingar och värderingar som styr arbetsmiljöns utformning.

Det överordnade syftet med reglerna är ökat inflytande och därmed ökad demokrati på arbetsplatserna. På en mera konkret nivå, på vilket man också kan se om reformerna ger resultat, är syftet att via ett utökat beslutsunderlag, ett som även tar med arbetsmiljön, reducera risken för felaktiga beslut vilka återverkar negativt på den slutliga utformningen av arbetsmiljön.

Beslutsprocessen

En arbetsplats utformning bestäms av de mål som aktörerna har eller av de intentioner de försöker att förverkliga i byggprojektet. Men, den bestäms också av de skeden av handlingar och händelser som är nödvändiga för att målet ska uppnås eller intentionerna förverkligas.

Hur arbetsplatsen ska utformas avgörs under produktbestämningen. Aktörerna försöker att med den makt, kunskaper och rätt som var och en har bakom sig påverka och förändra det slutliga resultatet genom överenskommelser eller förhandlingar. Denna process innehåller både information, kommunikation och beslut och kan teoretiskt beskrivas i fyra skeden: (1)

1. Problemformulering
   - initiering, påpekande av en otillfredsställande situation
   - definiera problem och beslutsområde
   - definiera berörda personer/grupper
   - tidsplan för olika beslut
2. Utarbetande av lösningsförslag
   - informationsinsamling
   - bearbetning av information
   - information till andra beslutsfattare
3. Konsekvensvärdering av förslag med hänsyn till:
   - problem eller målsättning
   - handlingsregler och lagar
   - tidigare beslut
   - framtid
   - tillgång till resurser
   - omgivning

4. Slutligt val

- ° definiera premisser för valet
- ° nedlägga veto, underkänna, godkänna
- ° definiera valreglerna, grad av enighet, uppskjuta beslut

I produktbestämningen avgör de deltagande aktörerna vilka kvaliteter som byggnaden ska ha. Det gäller för aktörerna att bestämma vilket kunskapsunderlag som ska gälla för det fortsatta arbetet. I produktbestämningen inför byggandet av arbetslokaler ingår också en arbetsmiljöbestämning eftersom lokalerna byggs för att brukas. Om den sker medvetet eller godtyckligt är däremot beroende av om det överhuvudtaget tillförs sådan information som rör arbetsmiljöfrågan och av ifall informationen leder till kommunikation och beslut. Beslut förutsätter information men det är därmed inte givet att information alltid leder till beslut. Ett dåligt arbetsmiljöresultat kan inte hänskjutas enbart till brister i informationsöverföringen utan resultatet är ofta ett uttryck för vem som har makten.

Arbetsmiljöbestämningen kan således inte betraktas som en rationell process där aktörerna i god samrådsanda och med arbetsmiljölagen i bakhuvudet sitter och kommer överens om en för alla parter godtagbar lösning. Detta därför att aktörerna deltar i projektet under olika förutsättningar och varierande beroendeförhållanden.

Med det rationella betraktelsesättet kommer exempelvis de anställdas representant, skyddsombudet som enskild individ betraktat, att framstå som den yttersta förklaringsgrunden i de fall omgivningen d v s de andra aktörerna i projektet svarar mindre väl på framförda synpunkter. Ett eventuellt misslyckande skylls med detta synsätt uteslutande på "den mänskliga faktorn".

Förutsättningen för att arbetsmiljöfrågan ska tas upp till medveten bearbetning i produktbestämningen är beroende av tillgången på resurserna för de anställdas och deras representanter i arbetsmiljöfrågor. Möjligheterna att på rättslig väg åstadkomma sociala förändringar är begränsade då lagen i sig inte utgör någon tillräcklig resurs för åstadkommandet av förändringar. Om lagen ska fungera som ett redskap med vars hjälp de anställda kan påverka sina arbetsförhållanden och villkor krävs ett medvetet engagemang: ett val av ståndpunkt. Men, för att en aktivitet ska komma igång krävs ytterligare resurser. Med resurser menas individuella faktorer såsom kunskap och kompetens tillika

med ekonomiska och organisatoriska omständigheter vilka påverkar handlandet och möjligheterna att uppnå de valda målen. De olika aktörernas innehav av och tillgång till dessa resurser påverkar utgången av byggprocessen. Följande faktorer är väsentliga vid iakttagandet av villkoren för aktörernas inflytande i byggprocessen.

- motivation
- disponibel tid
- information
- sanktionsmöjligheter
- placering i kontaktnätet
- status
- bakgrundsgruppens stöd och styrka
- kunskap och kompetens

Resurserna kan vara potentiella eller reella. Det existerar således en slags inflytandemässig reserv som det kan vara möjligt att uppbåda i vissa situationer.

Tillgången till eller användandet av resurserna eller medlen för de anställda och deras representant i arbetsmiljöfrågor, skyddsombudet, varierar givetvis från ett byggprojekt till ett annat eftersom det är beroende av byggprojektets art och av de relationer som förekommer mellan aktörerna inom det konkreta projektet.

1.3 Metod

Vi närmar oss arbetsmiljöbestämningens problematik genom att först kartlägga de aktörer som figurerer i samband med byggande av arbetsplatser.

I en modell delar vi upp byggprocessens aktörer i två system; produktions- och kontrollsystemet. Med hjälp av modellen försöker vi beskriva de relationer som förekommer mellan aktörerna. Vi inriktar oss på formella regler, rutiner och normer som styr förhållandena mellan och inom systemen. Därefter går vi in på studier av konkreta fall för att analysera hur generella regler och normer används i konkreta och specifika situationer. Vi lyfter fram hinder och förutsättningar för arbetsmiljöfrågans behandling i byggprocessen.

Som fallstudier har vi ett antal genomförda projekt av varierande storlek och med olika verksamhet. Fallstudierna har tagits fram i samarbete med Göteborgs yrkesinspektionsdistrikt. Gemensamt för dem är att det rör sig om projekt som i bruksskedet

uppvisar brister ur arbetsmiljösynpunkt vilka, i enlighet med arbetsmiljö- och byggnadslagstiftning, borde ha kunnat förebyggas. Gemensamt för projekten är också att det rör sig om relativt "färska" projekt.

Genom de arbetsmiljöproblem som fallstudierna uppvisar undersöker vi om och i så fall hur och vid vilken tidpunkt problemen har tagits upp till behandling i byggprocessen.

Beträffande studiens generaliserbarhet kan det sägas att de problem som vi lyfter fram är verklighet för inspektörerna i deras arbete. Det framgår bl a av intervjuer med inspektörerna och av en enkätundersökning som vi genomförde i en förstudie till denna rapport.

Däremot uppträder problemen inte alltid i så förtätad form som i fallstudierna. Här gäller det problem som hopats samman, men som uppträder även i andra projekt.

Tillvägagångssättet vid studierna av de konkreta fallen är direkta observationer på arbetsplatserna, intervjuer med anställda arbetsgivare, konsulter samt yrkesinspektörer. Vi går också igenom utredningar, protokoll och andra handlingar som föregått byggprojekten. Vi analyserar vilka frågor som tagits upp till behandling och aktörernas ställningstagande i dessa frågor.

Litteratur

Abrahamsson, B, Organisationsteori, AWE/Gebers, Stockholm 1975

Aubert, V, Rättssociologi, Aldus, Stockholm 1972

Brante, T, Vetenskapens struktur och förändring, Bokförlaget Doxa, Karlshamn 1981

Enderud, H, Beslutninger i organisationer. I adfaerdsteoretiskt perspektiv, Fremad, Aalborg 1983

Lundberg, L, Från lag till arbetsmiljö, Liber tryck, Stockholm 1982

Lundequist, J, Norm och modell, KTH-A-PRM, Stockhom 1982

MURA-rapport 3, Utvärderingsforskning, Modellkonstruktion, objektivitet och tvärvetenskap, LU Filosofiska institutionen, Lund 1982

Stevrin, P, Samhällsstyrning,Problem och synsätt vid utvärdering av samhällstyrningens funktioner, resultat och effekter, LU Företagsekonomi, Lund 1974

Not

1 Enderud, 1983

KAP 2

PRODUKTIONSSYSTEMET

2.1. Verksamhetens karaktär

Varje verksamhet inom tjänste och varuproduktionen verkar i och ingår som en del av samhället, som sätter upp ramar beträffande förutsättningar för handlingsfriheten. Kontrollen av kapital över verksamheten regleras av offentliga eller privata ägarkategorier. Syftet med investeringar i byggprojekt kan t.ex vara att i första hand uppfylla politiska behov och eller att direkt eller indirekt värdesäkra privata kapital. Det som kännetecknar arbetsmiljöfrågornas behandling i byggprocessen är motsättningen mellan lönsamhetskrav och hur anställdas arbetsmiljökrav skall tillgodoses.

Arten och graden av de medverkande aktörernas inflytande kan härledas ur planeringssystemet. Undersökningen av hur processen har organiserats och påverkats samt hur beslutsunderlaget och miljön har påverkats ger de flesta svaren angående inflytandeförhållanden i planerings och byggprocessen.

Frågan om under vilka förhållanden strategiska beslut och delresultat bestäms i planeringsprocessen kan inledningsvis belysas med en skiss för studier av organisationer. Kortfattat kan analytiskt en organisation anses bestämd av tre skilda sammanhängande aspekter. (1)(2) .

> Den överordnade organisationsnivån är politisk, ekonomisk och ideologisk. Denna aspekt bestäms av staten, lagstiftningen och produktionssättet i samhället, som konstituerar det möjliga verksamhetsfältet för organisationer.
>
> Mellannivån hänför sig till kontrollrelationer mellan människor och mellan människor och versamhetsmedel i organisationer.På denna sociala nivå finns också ett ideologiskt medvetande eller omedvetande om vad verksamheten går ut på.
>
> Den tredje nivån är den konkreta och praktiska, som har att göra med den faktiska verksamheten, "produktionen" i organisationen.

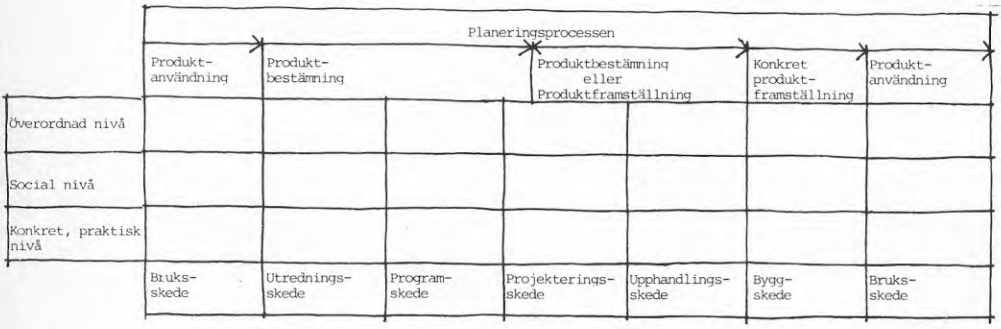
Vid undersökningar av företag kan skillnader i mellannivån här exemplifieras med olika organisationsformer som privata, kommunala, kooperativa, statliga och löntagarägda företag. Makten över

produktiosresultatet regleras på olika sätt.

Den direkta produktionen, nivå tre, kan se förhållandevis lika ut i de olika företagsformerna men olikheterna i nivå två ger olika bestämningar för hur arbetsmiljön ser ut och hur produktionsprocessen kan förändras. Detta sammanhänger med om arbetsstället är ett enskilt företag eller om arbetsstället är en del av en koncern eller en större offentlig förvaltning.

Hur produktionssättet bestäms i samhället, nivå ett, ger också olika förutsättningar för arbetsmiljön och hur den förändras inom olika företagsformer.

Förhållandet mellan planeringens arbetsförlopp i olika skeden och de tre organisationsaspekterna redovisas som ett mönster nedan. Den skall inte tolkas statiskt och mekaniskt som en bild av ett verkligt förlopp utan den skall översiktligt poängtera väsentliga relationer för ett projekts bestämningar.



Organiseringen av den reella kontrollen i organisationerna skiljer sig från den formella (för det mesta målrelaterande) kontrollen över organisationens resurser. Organisationen och dess resurser är naturligtvis redskap för makt och kontroll.(3)

De verksamhetsmedel eller organisationsresurser som används i en organisation är av två slag. Dels finns det medel som är karaktäristiska för organisationens verksamhet, dess produktion, t.ex inredning, utrustning och lokaler för omlastning av sopor respektive försäljning av livsmedel och dels finns det medel som har med själva organiseringen av byggprojekt såsom projektorganisation, program och bygghandlingar.

Avsikten med att här använda dessa tre nivåer är att modellen särskilt kan poängtera dessa olika verksamhetsmedel som ett företag under planeringsprocessen och byggprocessen råder över.

Därmed kan inflytandeförhållanden över dessa tydligare klargöras. Vid genomförandet av större byggprojekt bildas ofta en projektorganisation inom företagets organisation som arbetar med olika styrmedel (verksamhetsmedel).

Företagets produktbestämningsskede är underordnat samhällets produktionssätt.

> "I ett kapitalistiskt produktionssätt ligger kontrollen över näringslivet i första hand i de enskilda företagens ledningssystem. De enskilda företagen ingår i ett system som sätter upp ramar och förutsättningar för handlingsfriheten. Sådana förutsättningar utgörs av marknad, kreditsystem, prisutveckling, statligt stöd etc. Det enskilda företaget är en byggsten i hela systemet, men det är samtidigt underordnat systemet, det kan inte bryta sig ur sina förutsättningar. Förklaringen varför ett företag handlar som det gör finns alltid på makronivån där det är möjligt att behandla sambanden mellan det som händer i det enskilda fallet och systemet som helhet."(4)

Under produktbestämningsskedet verkar yrkesinspektionen, länsstyrelsen, och arbetarskyddstyrelsen som överordnade institutioner genom lagstiftningen.

Under produktbestämningsskedet bestämmer den sociala nivån, själva organisationen, kontrollen och dispositionen över verksamhetsmedel. Dessa kan utgöras av utredningar, investeringar, projektorganisation, produktionsprogram, arbetsmiljöprogram och bygghandlingar. Lokalt skyddsarbete är här en försummad bestämningsfaktor för att hälsorisker skall kunna elimineras och för att god arbetsmiljö skall kunna förverkligas.

Under produktbestämningsskedet är den konkreta nivån, produktionen av varor och tjänster i arbetslokalerna, det väsentliga för hur dessa skall ordnas. Denna bestämning är nödvändig för verkligheten vägrar annars att finna sig i uppgjorda program och planer. Arbetslokalerna utformas för den verksamhet de är avsedda.

2.2 Projektets art

Oavsett verksamhet i privata företag styr lönsamhetskriteriet. Företag investerar inte i byggnader när det är olönsamt. Offentlig förvaltning investerar i bygnader efter mer eller mindre långsiktiga planer, som skall grunda sig på politiska beslut. I detta korta sammandrag nöjer vi oss med att konstatera att den s k strukturomvandlingens drivkrafter ofta utgör

den grundläggande förutsättningen för de enskilda byggprojekten.

På vilket sätt ett företag eller en offentlig förvaltning ingår i en ägarstruktur har stor betydelse för hur arbetsmiljöfrågorna förbereds och bearbetas i byggprocessen.

Arbetssättet och möjligheterna för arbetsmiljöfrågornas behandling skiljer sig åt avsevärt i olika projekt. Tre väsentliga aspekter på projektbundna hinder för de anställdas inflytande föreligger.

- När ett arbetsställe skall förnyas är de anställdas inflytande främst beroende av om brukarna är kända eller okända under projektets tillblivelse.

  Vid nyetableringar av en planerad verksamhet är det inte alltid klart för arbetsgivaren vilka som skall arbeta där. Anställdas inflytande i dessa projekt företräds då ofta av de regionala skyddsombud i de fackförbund, som de blivande brukarna kommer att vara medlemmar i.

  Det finns många byggprojekt som uppförs där byggherren kommer att hyra ut lokaler till olika verksamheter. När stora privata eller kommunala köpcentra och när kommunala hantverkshus byggs, är det ofta okänt för byggherren vilken arbetsgivare eller branch som lokalerna skall uthyras till. När även detta är okänt, försvåras även de regionala skyddsombudens inflytande.

- Formerna och innehållet i arbetsmiljöfrågornas behandling styrs samtidigt av om arbetsplatsen utgörs av ett självständigt lokalt företag eller ingår i en koncern eller offentlig förvaltning. De senare leds av en styrelse, som delegerat arbetsgivaransvaret i arbetsmiljöfrågor till de lokala enheternas verkställande ledningar. De har emellertid inte motsvarande befogenheter vid investeringar, som självständiga företag har.

  För små företag vet vi att arbetsmiljöfrågor sällan bearbetas planmässigt, som ett hjälpmedel inför byggprojektet, trots att förhandlingsvägarna i byggprojektet kan vara enkla och tydliga.

  Offentliga förvaltningar eller stora koncerner bestämmer ramarna och handlingsutrummet för de lokala verksamheterna. Det enskilda företaget

som resurs värderas efter det totala sammanhanget som den lokala verksamheten ingår i. Utifrån dessa villkor kan arbetsmiljöproblemens lösningar i byggprocessen reduceras på grund av centralt bestämda och begränsade investeringsramar eller av alltför omfångsrika förhandlingsvägar.

- Hur projektet handläggs inom den verksamhet som skall förändras och hur projektet handläggs till sin omgivning, såsom myndigheter och konsulter, beror ofta på om företaget/verksamheten kontinuerligt är byggherre i olika projekt eller medverkar i byggprojekt enstaka gånger.

  I brist på väl genomarbetade arbetsmiljöanalyser över arbetsplatser där lokalerna skall förnyas någon enstaka gång är det inte ovanligt att arbetsmiljöfrågans behandling reduceras till en aspekt, som på ett godtyckligt sätt kommer att handla om enstaka detaljer. Ovanan och oförmågan att förbereda och bearbeta arbetsmiljöproblemen i projekt grundar sig ofta på att arbetsgivare och anställda aldrig tidigare har medverkat i byggprocessen.

  De som kontinuerligt bygger arbetslokaler, har ofta en formell samrådsorganisation. Det är inte ovanligt att de anställdas inflytande på stora arbetsplatser enbart går genom ett centraliserat representativt organ som på ett byråkratiskt sätt förhindrar möjligheterna för ett direkt brukarinflytande.

2.3 Aktörerna inom produktionssystemet

Under ett byggprojekts tillblivelse medverkar en skara av aktörer inom produktionssystemet. Det är arbetsgivare och byggherre, myndigheter, anställda eller brukare, finansiärer, olika konsulter, entreprenörer, leverantörer och förvaltare.

Förenklat kan vi påstå att byggprofessionen har grundat begrepp som, byggherre, konsult och brukare efter förhandlingsrelationer i byggprojektet. Emellertid omfattar varje begrepp aktörer som avsevärt skiljer sig åt beroende på byggprojektets karaktär.

Byggkonsulternas motpart i byggprocessen är byggherren vilken är beställare av en nybyggnad eller en ombyggnad. Det finns många olika kategorier av byggherrar. Dessa skiljer sig åt med avseende på ägarstrukturen, som kan vara statlig, kommunal, kooperativ eller privat. Är byggherren ovan men medveten om byggprojektets komplexitet kan en pro-

jektledare anlitas för att exempelvis utreda, tidsplanera, programmera, granska, upphandla och kontrollera projektet. Denna konsult är byggherrens ombud och motpart till övriga konsulter i projektet.

Byggherrens motpart är de ingenjörs- och arkitektkonsulter, som efter byggherrens mer eller mindre precisa direktiv utarbetar bygghandlingar. Dessa kan redovisa arkitekturförslag, konstruktioner, installationer, inredningar och andra specialiteter som projektet skall innehålla. Konsultföretagen kan antingen vara specialiserade efter dessa uppgifter eller efter objektets art såsom sjukhus, bostäder eller processindustrier. Konsulternas kompetens avgör ofta arbetsuppdragen. Det finns både privata, kommunala, statliga och kooperativa konsultföretag.

Entreprenören länkas i vår modell till konsulterna. Entreprenören beräknar vad det kostar att bygga projektet och lämnar i konkurrens med andra ett anbud till byggherren. Den som erhåller uppdraget planerar byggarbetsplatsen, samordnar materialleveranser och bygger.

Brukarnas eller de anställdas motpart är arbetsgivaren, som ibland också är byggherre för ny- eller ombyggnad.

Det finns olika brukarkategorier för en verksamhet, beroende på hur arbetet organiserats.

Med brukare avses här de anställda som skall arbeta i de lokaler som byggs. Att vara brukare av en arbetslokal är en aspekt av att vara lönarbetare i en verksamhet.

Arbetsgivaren för en verksamhet leder och fördelar de anställdas arbete efter förhandlingar, samråd, information och avtal. Vad som avses med brukarinflytande eller anställdas inflytande i byggprojekt respektive ordinarie verksamhet, tolkar arbetsgivare och anställda ofta olika.

I arbetsmiljölagen och medbestämmandelagen benäms aktörerna inom arbetslivet som arbetsgivare och arbetstagare. Vårt forskningsprojekt berör mycket hur bl a arbetsmiljöregler verkar i olika projekt. Termerna brukare och anställda är i vårt projekt synonymt med arbetstagare. För att inte blanda ihop vad de olika aktörbegreppen står för i lagar

och praktik, synes det vara motiverat att i modellens produktionssystem ange aktörerna som arbetsgivare, arbetstagare och konsulter. Vi har valt begreppen för att översiktligt redovisa centrala relationer i byggprocessen, som emellertid inte alltid är entydiga. Aktörerna inom produktionssystemet kan ses som bärare av olika intressen relaterade till positioner inom systemet. Samverkan i en projektgrupp kan ses som en organisatorisk lösning för att lösa konflikter i projektet ochförebygga arbetsmiljöproblem. Begreppen representerar aktörer som normalt förekommer direkt eller indirekt i varje byggprojekt.

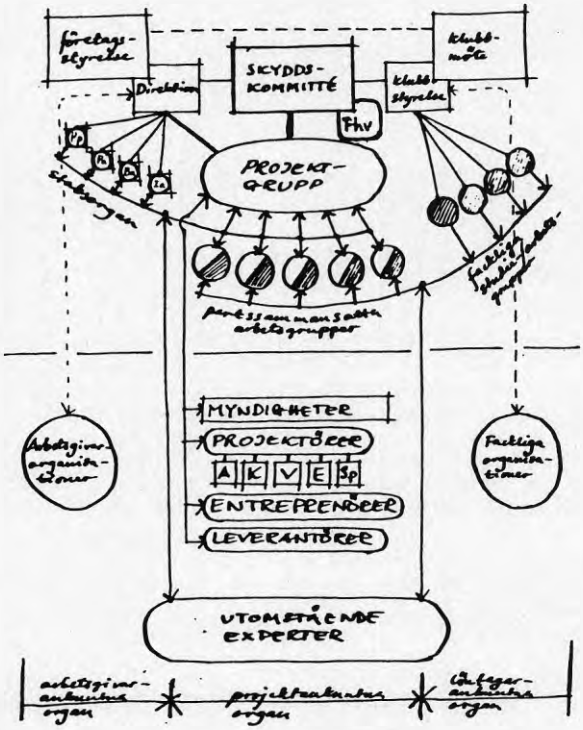


Fig 4:1 Projektorganisation. Figuren visar en principiell bild där de olika grupperna av medverkande, både inom och utom företaget, finns inplockade.
Källa: Tidig projektering av industriell arbetsmiljö R37:1978, Bengt Nilsson-Etzler.

2.4 Regler för arbetsgivare och anställda

Det finns olika regler som styr relationerna mellan de aktörer som deltar i byggprocessen. Lagarnas samhälleliga funktioner skall till viss del reglera aktörernas inbördes relationer. De olika aktörernas rättigheter och skyldigheter skall skyddas.

Arbetsrättens utvidgning har skett genom politiska beslut. Den uttalade avsikten har varit att öka de fackliga organisationernas och anställdas möjligheter att även påverka arbetsplatsernas förändring.

Rättsordningen erkänner motsättningen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det finns ett stort regelsystem för behandlingen av denna motsättning, som i huvudsak skall lösas genom förhandlingar. Inledningsvis kan framhållas att arbetstagarnas maktmedel vid förhandling i stort är att kunna fördröja beslut.

Arbetsgivaren är skyldig att fortlöpande informera den fackliga organisationen om alla företagsaktuella förhållanden. Arbetstagarnas rätt till information i t ex frågor om företagets investeringar i byggprojekt framgår av MBL 19§ som lyder:

> Arbetsgivare skall fortlöpande hålla arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal underrättad om hur hans verksamhet utvecklas produktionsmässigt och ekonomiskt liksom om riktlinjerna för personalpolitiken. Arbetsgivaren skall dessutom bereda arbetstagarorganisationen tillfälle att granska böcker, räkenskaper och andra handlingar, som rör arbetsgivarens verksamhet, i den omfattning som organisationen behöver för att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen i förhållandet till arbetsgivaren.
>
> Om det kan ske utan oskälig kostnad eller omgång, skall arbetsgivaren på begäran förse arbetstagarorganisationen med avskrift av handling och biträda organisationen med utredning, som den behöver för nyss angivet ändamål.

På eget initiativ skall arbetsgivaren förhandla med den fackliga organisationen inför viktigare förändringar som byggprojekt räknas till. Den 11§ i MBL säger:

> Innan arbetsgivare beslutar om viktigare förändring av sin verksamhet, skall han på eget initiativ förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal. Detsamma skall iakttagas innan arbetsgivare beslutar om viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör organisationen.
>
> Om synnerliga skäl föranleder det, får arbetsgivaren fatta och verkställa beslut innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt första stycket.

Arbetsmiljölagstiftningen gäller över alla arbetsplatser med anställd personal. Vid arbetsställen med 5 anställda skall det enligt arbetsmiljölagen finnas skyddsombud valda av anställda och vid 50 anställda skyddskommitté med företrädare för anställda och arbetsgivare. Arbetsmiljölagens allmänna villkor vid planering och utformning av arbetsmiljön är:

- Arbetsmiljön skall förbättras fortlöpande med avseende på sociala och tekniska förändringar. Det är därför nödvändigt med samlade bedömningar av verksamheten.

- När arbetsområden eller arbetslokaler skall förändras med avseende på nya produktionsmetoder, förändrad arbetsorganisation eller ny utrustning skall arbetet planläggas och anordnas så att det kan utföras i en sund och säker miljö.

- Arbetsgivare och anställda skall samverka för att åstadkomma en god miljö

- Skyddsombud företräder de anställda i miljöfrågor

- Skyddsombud skall delta i planeringen av nya och ändrade lokaler.

- Skyddsombud skall delta i planeringen av nya och ändrade anordningar, arbetsprocesser, arbetsmetoder samt användning av ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall.

- Skyddsombud har rätt att ta del av de handlingar och erhålla de upplysningar som behövs för ombudets verksamhet.

- Arbetsgivare skall underrätta skyddsombudet om förändringar av betydelse inom ombudets verksamhetsområde.

- Skyddskommittén skall planera och övervaka skyddsarbetet på arbetsstället.

- Skyddskommitén skall behandla frågor om planering av nya eller ändrade lokakler, anordningar, arbetsprocesser, arbetsmetoder och ämnen som kan föranleda ohälsa eller olycksfall samt frågor om upplysning och utbildning rörande arbetsmiljö.

- Arbetsmiljön skall vara tillfredsställande och anpassas till människans fysiska och psykiska förutsättningar.

- Arbetet skall anordnas så att den anställde själv skall kunna påverka sin situation.

- Arbetet skall planläggas och anordnas så att det kan utföras i en sund och säker miljö.

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

- Luft-, ljud och ljusförhållanden samt övriga arbetshygieniska förhållanden skall vara tillfredsställande. Betryggande skyddsåtgärder skall vidtas mot skada genom fall, ras, brand, explosion, elektrisk ström eller liknande.

- Maskiner redskap och andra tekniska anordningar skall vara utformade och användas så att betryggande säkerhet erhålls mot ohälsa och olycksfall

- Arbetsgivare skall vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att anställda utsätts för ohälsa och olycksfall och särskilt beakta risken med ensamarbete

- Arbetsgivare skall se till att anställda får kännedom om de risker som föreligger i arbetet

Arbetsmiljöfrågor skall behandlas i skyddskommittén enligt arbetsmiljölagen och arbetsmiljöavtalen. Det kan innebära att parterna beslutar om viktiga förändringar i verksamheten. Emellertid kan arbetstagarorganisation enligt MBL påkalla förhandling i frågor som behandlats i skyddskommittén. Beslut i skyddskommittén om åtgärder som innebär ekonomiska åtaganden eller konsekvenser för företaget är inte bindande om inte enighet föreligger i kommittén. Ledamot i skyddskommittén kan hänskjuta frågor till yrkesinspektionen om den faller inom området för inspektionens kompetens.

Deltagarrätt i planeringen för skyddsombud och kommitté föreligger. Det har betydelse för möjligheten att utnyttja det lokala skyddsarbetet vid planering av nya arbetslokaler. Frågor inför arbetslokalernas planering och utformning skall behandlas i skyddskommittén. Skyddsombuden skall ta del av denna planering.

2.5 Medbestämmande inom privata verksamheter

Arbetsmiljöforskningen har visat att det är i de tidiga skedena av förnyelseprocessen som de viktigaste ramarna för arbetsmiljön bestäms. Etableringar och investeringar i nya anläggningar är huvudmannafrågor som gäller för verksamhetens förutsättningar. Få förnekar det strategiska sambandet mellan de

villkor som bestäms för investeringar och arbetsmiljöns tillblivelse. Utifrån ett arbetsmiljöperspektiv har de anställda ett intresse av inflytande i huvudmannafrågor vid om- eller nybyggnad.

Genomförd forskning om medbestämmandelagen (MBL) framhåller betydelsen av att denna har en rättsligt underordnad ställning i förhållande till aktiebolagslagen (ABL), som klart manifesterar den privata äganderätten. Innebörden av denna rätt är att huvudmannafrågor, såsom investeringar i byggandet, avgörs av ägarna. Inom ramen för ABL finns inget utrymme för något annat huvudmannaintresse. Det har aldrig varit avsikten att MBL skulle ge de anställda ekonomisk makt över företagen, som i sin tur skulle ge inflytande över huvudmannafrågor.

Studien "MBL:s gränser" kan sammanfattas:

> "Medbestämmandelagen ger inte löntagarna eller deras organisationer någon formell eller reell möjlighet att påverka huvudmannafrågorna. Lagen utgörs av en uppsättning procedurregler som huvudsakligen ger löntagarna rätt till förhandling och information. Förhandlingsrätten är kringskuren av vissa villkor som innebär att löntagarna inte har möjlighet att påverka **huvudmannafrågor".** (5)

Lagstiftarna har gett löntagarna rätt till avtal, som skulle skapa större jämställdhet och balans mellan parterna. Arbetsmiljölagen skulle således ytterligare "bildas" av avtal mellan parterna och arbetsdomstolen.

Arbetsdomstolen har i en dom slagit fast att företagsledningar inte behöver förhandla med fackföreningar om sina planer innan de enligt arbetsgivaren nått en så konkret form att meningsfulla förhandlingar kan föras. Arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet gäller inte beslut som regelbundet återkommer.

I arbetsgivarnas löpande verksamhet ingår många för de anställda viktiga beslut som av arbetsgivaren inte uppfattas som förändringsbeslut.

Projektet "MBL:s gränser" framhåller att fackliga alternativ måste omfatta strategier som gör en åtskillnad mellan inflytande (industriell demokrati) och ägande och ansvar (ekonomisk demokrati). Den rimliga tolkningen av MBL och utvecklingsavtalet 1982 är enligt författaren att de stora organisationerna för de anställda accepterar att inflytandefrågor frikopplas från huvudmannafrågorna. På så

vis har fackföreningar inget inflytande i de tidiga skeden då huvudmannafrågan om arbetsmiljöinvesteringar bestäms. (5)

Problemet för de anställda vid arbetsmiljöns tillblivelse är att tidiga beslut om investeringar är en huvudmannafråga. Därför frågar vi oss när och hur investeringar inte längre är en huvudmannafråga, utan en arbetsmiljöfråga.

2.6 Medbestämmande inom offentliga verksamheter

Lagen om medbestämmande gäller på samma sätt för det offentliga området, som inom det privata, med vissa undantag. Avtal bör inte enligt lagen om offentlig anställning (LOA) träffas mellan parterna om den offentliga verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet. De viktigaste förändringarna enligt MBL är en ökad skyldighet att utbyta synpunkter med en satsning på förhandlingar som inflytandeform. Reglerna om MBL-förhandling och information är samma för privat och offentlig verksamhet, förutom att myndighetsutövning mot tredje man är undantagen de anställdas inflytande. Farhågor har framförts att de anställdas inflytande kan utgöra ett hot mot den politiska demokratin.

Skyddskommittéer inom statliga verksamheter har en oklar beslutanderätt. Det är emellertid tveksamt om verksledningen går emot eniga förslag i en skyddskommitté. På motsvarande sätt förhindrar kommunallagen att skyddskommitteér inom kommunala verksamheter beslutar i frågor som kan få ekonomiska konsekvenser. Har emellertid anslag i budget ställts till skyddskommitténs disposition får kommittén besluta med enkel majoritet om hur medlen skall användas.

Det som har vållat mest kontroverser är förhandlingsskyldigheten, som gäller "alla frågor" som faller inom den allmänna ramen för arbetsrätten, relationen mellan arbtsgivare och anställda. En AD-dom, gällde ett projekt om att bygga ut och rusta upp kajerna i hamnen i Falkenberg. AD fann att ingen förhandlingsskyldighet förelåg på grund av viktigare förändringar i verksamhet eller arbetsförhållanden inom hamnen. Däremot var kommunen förhandlingsskyldig med hänsyn till att det var fråga om större investeringsbeslut som berörde hamnen som arbetsplats. I frågan om när förhandling skall ske har AD i annat sammanhang uttalat att arbetsgivarnas handlingsalternativ kan fastställas i beredande nämnd före förhandling med arbetstagarna som rör beslut om viktigare förändring. (6)

Frågan vi ställer oss är om möjligheterna till infly-

tandet över arbetsmiljöns tillblivelse är av samma generella grad inom privat som offentlig verksamhet. Har anställda inom privata företag samma inflytande som de offentligt anställda, med tanke på att de senare har ett visst inflytande på den kommunala budgeteringen? Inom privata företag är investeringar (budgeteringsalternativ) en huvudmannafråga, som de anställda har svårt att få ta del av.

2.7 Regler för beställare och konsulter

Relationen mellan byggherren, som beställare och arbetsgivare och konsult bestäms under uppdragstiden genom avtal, som anger ramarna för parternas ställning under avtalstiden. Beställarens behov av att styra byggprocessen kan innebära att konsulttjänster från olika håll köps för olika faser under byggprojektet.

Allmänna bestämmelser för konsultuppdrag inom arkitekt- och ingenjörsverksamhet (ABK76) har tillkommit som resultat av förhandlingar mellan företrädare för beställarorganisationer och företrädare för konsulter. Konsulternas uppdrag bestäms inte alltid av kontraktshandlingarna. Kommunalt upphandlingsreglemente och bestämmelser för statlig upphandling anger riktlinjer och former för köp eller beställning av vara, byggnads-, anläggnings- eller motsvarande arbete eller av tjänst. Allmänna bestämmelser för byggnads- anläggnings- och installationsentreprenader (AB72) är avsedda att användas vid upphandling och kontraktsteckning mellan beställare och entreprenör. Allmänna bestämmlser för totalentreprenader avsedda för byggnads-, anläggnings- och installationsarbeten (ABT74) har utformats som tillägg till och ändringar i AB72. Vid totalentreprenad sluter beställaren avtal med entreprenören om såväl med hela eller en väsentlig del av projekteringen som själva utförandet. Genom avtal och "belöningssystem" avser beställaren att styra alla konsulter till en samordning inom projektet.

Det finns ännu inga formella avtal mellan konsulter och byggherrens anställda som brukare med avseende på hur arbetsmiljöfrågor skall bearbetas i byggprocessen. Arbetsmiljöfrågorna betraktas som beställarens interna angelägenheter men konsulterna måste beakta arbetsmiljöfrågornas specifika förutsättningar inom konsultavtalets ram.

Både byggherrar och konsulter har fört fram otaliga exempel på problem i byggprocessen, som grundar sig på deras relation. Vårt forskningsprojekt rymmer inte någon djupare generell analys av detta problem-

fält, men vi vill poängtera den styrande betydelsen som bland annat upphandling av konsultarbetet innebär för arbetsmiljöresultatet. (7)

2.8 Arbetsförloppet vid om- och tillbyggnad

Tillblivelsen av en arbetslokal kan delas upp i produktbestämning, produktframställning och produktanvändning. Produktbestämningen innebär att av flera alternativ väljs ett förslag, vilket är bestämt till form, funktion, konstruktion och ekonomi.

Detta avsnitt skall kortfattat ange de viktigaste momenten i arbetet med att bestämma och bygga arbetslokaler. Det är inte alltid så att alla moment ingår i varje projekt.

Genomförandet av bygge och montage, byggskedet, utgör produktframställningen. Det projekteringsarbete, som ingår i produktframställningen, skall resultera i ett underlag som beskriver hur arbetslokalerna rent materiellt skall produceras. Detta kallas också för produktberedning eller produktionsplanering. Förslaget från produktbestämningen översättes i projekteringsarbete till bygghandlingar, som även används för beställning av byggnadsdelar, inredning och utrustning.

Under arbetsmiljöbestämningen sker olika aktiviteter med olika aktörer inblandade. Verksamhetens förvaltning och förnyelse är underordnad samhällets produktionssätt. Iniativ och beslut om utredning med avseende på vilka produkter eller tjänster som verksamheten skall prioritera i framtiden, avgörs genom verksamhetens ledning.

Utredningsarbete

Det finns flera orsaker till att arbetsplatser byggs, om men oftast beror det på att byggnader, inredning och utrustning framstår som orationella. Marknad, prisutveckling och behov är de viktigaste förutsättningarna för företagsledningens ekonomiska bedömningar om alternativa investeringar. Inom varje verksamhet pågår ett löpande utredningsarbete, som facket normalt inte har insyn i. När företagsledningen måste skaffa sig en överblick över särskilda planeringsproblem utses vanligtvis en chef eller specialistsom skall leda utredningsarbetet. Utgångsläget brukar vara behovet av en översikt av verksamhetens förändring. Målsättning formuleras och investeringsramar fastläggs. Det är vid dessa tillfällen som det avgörs om arbetsmiljöfrågorna skall bli behandlade på ett djupare sätt och det är på denna nivå som arbetsmiljöfrågorna måste vara med och behandlas med lika stor

tyngd som den planerade framtida verksamheten.

Erfarenheter från lagen om medbestämmande visar att den primära förhandlingsrätten borde utvidgas så att den inte bara omfattar "viktigare förändringar" utan också ledningens "löpande verksamhet". Detta arbete innehåller många för de anställda viktiga beslut, men som arbetsgivaren inte uppfattar som förändringsbeslut. Ibland får facket vara med i utredningsarbetet. För att genomföra ett projekt bildas för större verksamheter en speciell organisation med beslutsgrupp eller styrgrupp, referensgrupp och några arbetsgrupper som har olika befogenheter och uppdrag.

Programarbete

När omfattningen av projektet i stort är bestämt formuleras kvantifierade krav och önskemål i programhandlingar, som skall ligga till grund för projektering. De flesta programhandlingar utgår från produktionskrav, som produktionsansvariga utarbetat. Särskilda arbetsmiljöprogram utarbetas sällan. Traditionellt programarbete bearbetar verksamhetens krav noga. Verksamhetens produktionssortiment eller tjänster penetreras ofta i detalj så att material, maskiner, lokaler och anställda kan användas så mycket som möjligt. Det är inte självklart att MBL-förhandlingar berör konsekvenserna av programarbetet för hela verksamheten och dess utformning. (Arbetsmiljöprogrammets betydelse i produktbestämningen klargörs i avhandlingen Steen, J Ullmark, P i en egen väg att göra fackliga handlingsprogram.)

Projekteringsarbete

I projekteringen sammanvägs olika krav och önskemål, som de olika konsulterna bearbetar till en lösning. Traditionell uppdelning i kunskapsområden har medfört att projektorganisationen har delats upp i grupper som var för sig bearbetar metoder, utrustning, planlösningar och lokalutformning. Därför blir samordningen ofta övermäktig.Detta försvårar naturligtvis de anställdas inflytande.

Ett program kan resultera i flera lösningar som på olika sätt uppfyller programkraven. Konsulter kan ur program, som företagsledningen antagit, rita upp den lösning som var tänkt i de tidiga skedena. Olika alternativ kan kostnadsmässigt ställas mot varandra men oftas är det snäva ekonomiska bedömningar som avgör valet.

Projekteringen leder till förslagshandlingar d v s val av ett alternativ, varefter huvudhandlingar och bygghandlingar utarbetas. Yrkesinspektionen yttrar

sig över byggnadsförslaget och byggnadsnämnden beviljar byggnadslov. Ogynnsamma förändringar i varumarknad och prisutveckling kan medföra att utredningar, programarbete eller projektering måste omprövas, försenas eller avstanna.

Upphandlingsarbete

Det är ledningens uppgift, ofta tillsammans med en konsult, att upphandla entreprenör. I upphandlingen kommer ytterligare aktörer in i projektet med krav som kan stå i konflikt med beställarens och anställdas krav.

Delad entreprenad och generalentreprenad förutsätter att byggnaden är väl redovisad i sina detaljer innan beställaren ber om pris på utförandet.

Vid totalentreprenad överlämnar beställaren hela projektet till en entreprenör som både projekterar och bygger anläggningen. Entreprenörens primära intresse måste vara att byggandet för honom blir lönsamt. Han blir en ekonomisk motpart till byggherren. Är inte upphandlingsunderlaget väl genomarbetat blir ofta kvaliteten reducerad.

För att möjliggöra att projektering och byggande delvis kan ske parallellt, kan byggherren överlåta åt en byggledare att organisera en mängd olika delentreprenader. På så sätt kan tiden för byggprocessen förkortas. Detta medför emellertid att byggherren tidigt måste besluta om principlösningar som binder och begränsar senare förslag.

Förutsättningarna för verksamhetens handlingsfrihet vid upphandling bestäms av bl a marknad, kreditsystem, prisutveckling och statligt stöd. Är maskinerna eller byggnaderna dyrare än beräknat, måste ledningen minska kostnaderna. Detta innebär oftast att produktionskraven prioriteras och prutningskrav ställs på arbetsmiljön.

Lokalernas framställning och användning

Beställaren eller dennes ombud kontrollerar uppförandet av anläggningen så att det följer kontrakt och bygghandlingar. Projektgrupper, som anställda medverkar i, granskar sällan de förändringar som alltid sker under byggnadsarbetet. Ur arbetsmiljösynpunkt kan även här framhållas byggnadsarbetarnas miljö under byggnadstiden vilken också granskas av yrkesinspektionen. Korta byggtider, som bestäms i upphandlingen, medför ofta besvärliga arbetsförhållanden för entreprenörens anställda. Byggnadsarbetet påverkar och kan störa beställarens verksamhet speciellt vid

ombyggnader. Dessa problem brukar bearbetas redan under programarbetet.

Efter att verksamheten har flyttat in och trimmats i de nya lokalerna, återstår uppgiften att förvalta och utveckla anläggningen. Beslutsgrupper, referensgrupper och projektgrupper upplöses och det blir det lokala skyddsarbetet som i fortsättningen har huvudansvaret för den nya fysiska miljön. Produkter och tjänster tillverkas i en ny arbetsmiljö. Bevakningen måste fortsätta och blir erfarenheterna negativa finns inget annat att göra för de anställda än att fortsätta driva arbetsmiljökraven. Verksamhetens planerare fortsätter att rationalisera arbetsprocessen.

2.9 Arbetsmiljöresurser

Lagstadgade regler är inte ett tillräckligt medel för att åstadkomma arbetsmiljöförbättringar. För att uppnå sina mål måste de anställda och deras organisationer agera självständigt och offensivt. Ett engagemang kan bli verkningslöst om det saknas individuella och gemensamma resurser såsom tid och kompetens. Därför är det nödvändigt att bedöma och avgöra aktörernas förmåga till inflytande i olika projekt.

Motivation - Tid för kunskapsuppbyggande

Motivation är givetvis en förutsättning för ett deltagande i byggprojektet. Motivationen får sin näring ur kunskaper och självreflektion. Kunskaperna omfattar både förtrogenhet med det vardagliga arbetet och kunskaper som förvärvas. De sistnämnda kunskaperna kan komma ur fackligt arbete eller kurser i arbetarsmiljö och planering. Självreflektionen innebär att man får en ökad medvetenhet om sin situation och också hur man kan påverka den.

Den ökade medvetenheten kommer att öka motivationen till att deltaga i planeringen för arbetsplatsen. Det handlar om att via kunskaper och självreflektion få ett annat perspektiv på tillvaron så att inte enbart det dominerande perspektivet som traditionella beslutsfattare har, får bli det styrande. De rådande förhållandena betraktas annars lätt som självklara och opåverkbara.

Kunskap är en avgörande faktor för hur man uppfattar omgivningen. Alternativa perspektiv bildas när ens egna kunskaper relateras till omgivningen. De kan om de leder till handling ifrågasätta självklarheten i det rådande synsättet och förhindra de konsekvenser det för med sig i form av godtycklig arbetsmiljöplanering. Men, kunskapen fordrar tid för att byggas upp.

Genom att arbetsmiljöverksamheten på många företag inte ingår som en naturligt integrerad del i den övriga verksamheten försvåras skyddsombudets och de övriga anställdas kunskapsuppbyggande arbete. Det blir svårt att göra skyddsronder och upprätta arbetsmiljöprogram då det från företagsledningens sida uppfattas som störande på den vinstframställande verksamheten. Om det inte finns beskrivningar över arbetsmiljöproblem, vare sig genom upprättande skyddsrondsprotokoll eller direkta arbetsmiljöprogram, försvåras möjligheterna till att göra en medveten arbetsmiljöplanering och att komma med alternativa förslag och lösningar i ett projekt.

Avsaknad av ekonomiska medel för arbetsmiljöförbättring och företagsledningens motvilja att satsa på arbetsmiljö, med hänvisning till att det kostar för mycket ger naturligtvis inte de bästa förutsättningarna för ett värnande om arbetsmiljöintresset.

Vid byggande ges det för de anställda emellertid en inblick i företagets ekonomi, om än indirekt, genom att beslutet om att investera i ny-, om- eller tillbyggnad visar på att det verkligen finns resurser. Motivationen att söka påverka utgången av projektet kan härvid öka. Man resonerar som så att när det ändå investeras i en byggnad varför inte bygga så att arbetsmiljön blir tillfredsställande? För att miljön ska bli bra krävs det att man utövar påtryckningar så att inte enbart andra får avgöra vad som är godtagbart ur arbetsmiljösynpunkt.

Eftersom byggande för både anställda och företagsledning oftast är en engångsföreteelse innebär det att man ställs inför en ny situation med den känsla av osäkerhet inför det okända som det medför. Företagsledningen anlitar experter som ska lämna förslag på lösningar. Som anställd finns sällan eller aldrig en möjlighet att begära experthjälp (annat än från yrkesinspektionen, vilken inte mera ingående kan engagera sig i ett fall). Därför är det viktigt att det i det vardagliga arbetet finns tid till kontroll och övervakning av arbetsmiljöproblemen så att man inte ställs helt oförberedd inför en ny situation.

Information

För att det överhuvudtaget ska vara möjligt för de anställda att påverka planering och urformning av arbetsplatsen, krävs det att informationen från arbetsgivaren till skyddsombud och representanter i skyddskommittén kommer i ett så tidigt skede att det fortfarande finns ett handlingsutrymme. Visserligen har byggprocessen ett iterativt förlopp i den meningen att processen inte helt sker i en tidsföljd där en fråga en gång för alla avklarats i föregående skede.

Men ändå utgör det som planerats i ett föregående skede bestämda förutsättningar för det kommande. Det som definieras som ett problem blir styrande under resten av projektet. Om arbetsmiljöfrågan inte kommer in under problemformuleringsskedet blir det svårt att i efterhand, även med hjälp av rättsliga regler, få in den som ett problem som kräver en tillfredsställande lösning.

Att informationen förs ut på ett tidigt stadium av projektet är också avgörande för om det kommer till stånd någon meningsfull kommunikation mellan aktörerna. Informationen bör för överblickbarheten omfatta vilka förutsättningar som gäller i fråga om kostnader, tider för genomförandet, de andra aktörernas idéer om utformningen samt vilka relationer som föreligger mellan dem. Men, att detta inträffar hör inte till vanligheterna i merparten av byggprojekt.

Planeringen är inte en fritt tillgänglig informationskälla, eftersom det är en part, arbetsgivaren som beslutar om vad som ska lämnas ut. Möjligheten att undanhålla information eller avstå från att informera är en maktresurs som arbetsgivaren förfogar över. Undanhållandet av information går visserligen ur arbetsrättslig synvinkel att ifrågasätta i efterhand, men för det enskilda skyddsombudet känns detta knappast motiverat, då det leder till ett processande och mera sällan ger något konkret resultat.

Sanktionsmöjligheter

Möjligheten till inflytande i byggprocessen är också avhängigt av det styrmedel som sanktioner utgör. Sanktionerna kan vara av antingen positiv eller negativ art. Formellt sett innehar skyddsombudet en sanktionsmöjlighet i och med att denne kan välja att antingen godkänna eller underkänna ett förslag till utformning. Denna möjlighet framträder dock först i ett sent skede av byggprocessen när skyddsombudet ska lämna sin underskrift på ritningarna. I detta skede finns det redan ett färdigt förslag och det är svårt för skyddsombudet att underkänna eller komma med nya krav i ett skede när projektörer och byggherre betraktar ärendet som avslutat. Att underkänna ett förslag eller komma med nya krav kräver också att det finns stöd för kraven i lagar och anvisningar.

Detta är också väsentligt, om de anställda använder sig av möjligheten som föreligger i att skyddsombud kan överklaga byggnadsnämndens beslut.

Den makt som ligger i användandet av sanktionsmöjligheten är mer att betrakta som formell än reell makt, då den sällan används för att tillskansa sig ett inflytande i byggprocessen.

Därmed följer att de "bästa" förutsättningarna för användandet av negativa sanktioner ges om det funnits ett aktivt deltagande eftersom detta kan resultera i integrering såväl som i motsättningar. Om "deltagandet" endast går ut på att få fram en underskrift är det enbart en anpassning till gällande regler. Det är ett uppfyllande av utifrån ställda krav utan innehåll, men juridiskt klanderfritt.

Placering i kontaktnätet - Formell status

En central placering i kontaktnätet är avgörande för hur pass väl det är möjligt att uppfånga problem och att skaffa sig en överblick. Vilken status man har är avgörande för hur pass väl det är möjligt att få gehör för de synpunkter som framförs i kontakterna med andra aktörer.

Rollen som skyddsombud definieras av den sociala strukturen. Genom att arbetsmiljön nonchaleras på många företag så ska det enligt lag finnas en representant från de anställda som bevakar arbetsmiljöproblemen. Skyddsombudsrollen ska alltså besättas med en person som skall söka förändra den diskrepans (konflikt) som råder mellan lönsamhetsintresset och arbetsmiljöintresset. Skyddsombudsrollen har således växt fram ur motsättningen mellan olika intressen. De arbetsrättsliga reformerna ska värna om de svagare gruppernas intresse. Men, arbetsmiljöarbetet ska skötas i samråd med arbetsgivaren.

Skyddsombudet har tilldelats en central ställning och en formell status när det gäller arbetsmiljön. Genom skyddsronder och i samtal med övriga anställda ska skyddsombudet uppfånga förekommande arbetsmiljöproblem. Dessa ska sedan vid byggande kunna föras fram i byggprocessens problemformuleringsfas, d v s den tidpunkt då ett otillfredsställande nuläge beskrivs och då problemområden definieras.

Visserligen har skyddsombudet enligt arbetsmiljölagen tilldelats en central ställning men eftersom arbetsmiljöarbetet inte är integrerat i den övriga verksamheten och därigenom inte ges något värde i sig kommer skyddsombudet att sällan delta under problemformuleringsfasen. Om arbetsmiljöfrågan trots allt skulle komma in som en naturlig del i denna fas och det visar sig att intressena strider mot varandra måste de anställda ha stöd i lag eller föreskrift för att överhuvudtaget få igenom sina krav.

Bakgrundsgruppens stöd

Vid uppfångandet av arbetsmiljöproblem är det viktigt

att skyddsombudet har stöd bland andra grupper på arbetsplatsen. Det gäller framför allt övriga anställda, vilkas intressen skyddsombudet ska bevaka och representera. Det gäller också den skyddsansvarige arbetsgivaren.

Det förekommer att skyddsombuden uppfattar sin roll som en obehaglig mellanställning och att man ensam får vara den som står för arbetsmiljöfrågorna. Rollen är visserligen uppkommen ur konflikt men dess funktion blir att samråda.

Upplevelsen av att sitta i en mellanställning framträder särskilt i sådana situationer då skyddsombudet misslyckas med att hos arbetsgivaren få gehör för sina synpunkter. Om skyddsombudet i en sådan situation inte har stöd bland övriga anställda så är det lätt att låta frågan falla istället för att ta nya tag. Misslyckandet riskerar att betraktas som ett personligt nederlag. Ett skyddsombud sade sig blivit betraktad som en person vilken går i arbetsgivarens ledband och låter sig duperas till att anamma ett företagsekonomiskt förhållningssätt även rörande arbetsmiljökrav.

Litteratur

Abrahamnsson B; Organisationsteori. Om byråkrati, administration och självstyre.
ÆÆ/Gebers 1978.

Bergström T, Lundell B; Kommunerna och MBL, från MBL till MBA.
Statsvetenskapliga institutionen Lunds Universitet 1982

Bergqvist LG, Granath JÅ; Sammanställning och utvärdering av FoU om planeringsprocessen med hänsyn till fysisk arbetsmiljö vid projektering av arbetslokaler, maskiner m.m. Ett diskussionsunderlag för ASF:s SKO-grupp.

Broström A; MBL:s gränser, den privata äganderätten.
Arbetslivscentrum 1982.

Dager M, mfl; Byggerfarenheter
T 24:1983

Leijon S, mfl; Det lokala fackets arbete.
Tidens förlag 1982.

Lennerlöf LK; Rollen som skyddsombud.
SACO/SR 1981.

LO/PTK/TIDEN; Medbestämmandelagen, kommentar med rättsfall.
Tidens förlag 1979.

Lundeqvist J; Samordning av normer för arbetsmiljö.
Statens planverk 1982.

Maunsbach T, Mårtensson B; Samhällsplanering. Mönster, inflytande, alternativ.
Byggforskningen R32:1978.

Nilsson B; Tidig projektering av arbetsmiljö.
Byggforskningen R37:1978.

SAF/LO/PTK;Arbetsmiljöavtalet med förhandsprotokoll 1976.04.22 samt 1983.05.16.
Arbetarskyddsnämnden 1983.

SAF/LO/PTK; Utvecklingsavtal.
LO 1982.

Seth T, Svensson G; Medbestämmande i statsförvaltningen
LiberFörlag 1982.

Steen J, Ullmark P; En egen väg, att göra fackliga handlingsprogram.
Avhandling , Arkitektur Byggnadsfunktionslära KTH 1982.

Steen J, Ullmark P; Arbetsmiljö.
Statens planverk 1982.

Sunesson S; Politik och organisation.
Arkivavhandling 1978.

Sunesson S; Byråkrati och historia.
Arkiv 1981.

Sundsvik L, mfl; Byggprocessen.
Byggforskningsrådet T20:1983.

Noter

1 Sunesson S; 1978 och 1981.

2 Bergqvist, Granath.

3 Sunesson S; 1981.

4 Maunsbach T, Mårtensson B; R32:1978, sid 54.

5 Broström A; 1982.

6 Seth T, Svensson G; 1982.

7 Dager M, mfl; T24:1983.

KAP 3

KONTROLLSYSTEMET

3.1 Lagstiftning

Tillsyn över efterlevnaden av lagstiftning sker genom myndigheternas kontroll. Myndigheterna skall utöva tillsyn över byggande, byggnader, lokalanvändning och verksamhet i lokaler samt granska och eventuellt meddela lov för uppförande eller förändring av byggnader. Lagar beslutas av riksdagen och de rättsregler som utfärdas av regeringen kallas förordningar.

Termen lagstiftning används här för både lagar och förordningar. Föreskrifter är regler som utfärdas av myndigheter efter medgivande från riksdag eller regering. För de frågeställningar som handlar om planering och utformning av arbetslokaler är det framförallt byggnadslagstiftningen, arbetsmiljölagstiftningen och arbetskyddsstyrelsens föreskrifter som är centrala. Arbetsmiljölagstiftningen består av arbetsmiljölagen och arbetsmiljöförordningen. Byggnadslagstiftningen består av byggnadslagen, byggnadsstadgan jämte förordningen Svensk Byggnorm.

Rättsreglerna är genomgående vagt formulerade och ger tillsynsmyndigheter relativt stor frihet vid tillämpningen. Samma gäller för de utfärdade föreskrifterna på arbetsmiljöområdet. (1)

3.2 Byggnadslovsskyldigheten

Skyldighet att söka byggnadslov regleras i byggnadsstadgan 54 § och 75 §. Byggnadslov krävs exempelvis för följande.

- uppförande av helt ny byggnad
- om-, till- eller påbyggnad av befintlig byggnad
- genomgripande ändring av byggnads yttre eller inre som kan anses jämförlig med ombyggnad
- inredning av byggnad till helt eller delvis annat ändamål än tidigare användning
- användning av byggnad eller del därav för väsentligen annat ändamål än tidigare eller det ändamål som finns angivet på ritningar

- förändring av byggnader som strider mot fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller utomhusplansbestämmelser

- förändring av byggnaden som berör byggnadens planlösning, konstruktion eller bärande delar

- förändring av byggnaden som berör rök- och ventilationskanaler, eldstäder, inrättande av ledningar för vattenförsörjning och avlopp

- byggande av fast cistern eller förvaring av brännbara vätskor, schaktning på tomt och inrättande av upplag

Det finns viktiga undantag från skyldigheten att söka byggnadslov. Arbetslokaler som tillhör stat och landsting är undantagna från byggnadslovsplikten. Med termen "tillhör" menas äganderätt eller tomträtt. De lokaler som statliga förvaltningar hyr är alltså underkastade byggnadslovsplikten. Men statens och landstingens befrielse från att söka byggnadslov är inte ovillkorlig. Byggnadsnämnden har en viss kontroll genom den anmälningsskyldighet som föreligger för stat och landsting före påbörjan av byggandet. Det finns också möjlighet för länsstyrelsen att bevilja befrielse från byggnadsplikten vid avsides belägna industriområden med en ägare förutsatt att byggandet sker på ett tillfredsställande sätt och att medgivande erhålls från yrkesinspektion och byggnadsnämnd.

Även om de flesta förändringar av arbetslokalerna tillhörande kommun och privata är förknippade med byggnadslovsplikt finns viktiga förändringar av arbetsmiljön som inte fordrar byggnadslov eftersom de inte förändrar lokalanvändningen eller byggnaden. Införandet av nya arbetsmetoder och arbetsprocesser är exempel på förändringar som inte förknippas med skyldighet att söka byggnadslov. Dessa förändringar under pågående driftskede kan dock tillståndsprövas enligt arbetsmiljölagen 12§, 3 kap.

3.3 Villkor för beviljande av byggnadslov

Byggnadsnämnden skall se till att byggnadslovsansökan uppfyller flera olika lagstiftningar. Det är villkor som byggnadsnämnden har i uppgift att kontrollera ansökningshandlingarna efter. Följande villkor har betydelse för arbetsmiljöfrågorna vid byggnadsnämndens beslut:

- ansökan får inte strida mot arbetsmiljölagen, miljöskyddslagen m m

- ansökan får inte strida mot de föreskrifter som meddelats med stöd av arbetsmiljölagen

- avser ansökan arbetslokal eller personalrum för anställda skall den "såvitt möjligt" innehålla beskrivning över avsedd verksamhet

- ansökan som avser arbetslokal eller personalrum för anställda får beviljas endast om det föreligger yttrande från yrkesinspektion om dess lämplighet ur arbetarskyddssynpunkt

- av yrkesinspektionens yttrande skall framgå att skyddsombud, skyddskommitté eller facklig organisation fått tillfälle att yttra sig över byggnadsförslaget i det fall verksamheten är känd

- byggnadslovet skall innehålla en erinran om anmälning enligt arbetsmiljöförordningen i det fall yrkesinspektions yttrande säger att prövning ur arbetsmiljösynpunkt inte kunnat göras av ansökan

Det är på byggnadsnämnden som det formella ansvaret ligger för att arbetsmiljölagstiftningen och de av arbetarskyddsstyrelsen utfärdade föreskrifterna är uppfyllda när byggnadslov beviljas. Det är byggnadsnämnden som meddelar byggnadslov och fastställer villkoren för detta lov. Vid prövningen av byggnadslovsansökan är förhållandet mellan yrkesinspektionen och byggnadsnämnden den centrala relationen inom kontrollsystemet ur arbetsmiljösynpunkt. Byggnadsnämnden är också den myndighet som yrkesinspektionen har flest kontakter med i samband med byggnadslovsprövningen. Genom ett remissförfarande remitterar byggnadsnämnderna arbetsmiljögranskningen till yrkesinspektionen i samband med prövningen av en byggnadslovsansökan över arbetslokaler. Byggnadsnämnden, som är den beslutande myndigheten medan arbetsmiljögranskningen utförs av inspektionen på remiss, utmärks av stora befogenheter med i praktiken litet ansvar för arbetsmiljön. Det sker ingen arbetsmiljögranskning vid den beslutande myndigheten.

Yrkesinspektionen är "formellt sidoordnad" byggnadsnämnden vid prövningen av byggnadslovsansökan. Samtidigt med att det i praktiken är yrkesinspektionen som har ansvaret för arbetsmiljögranskningen och att ansökan uppfyller arbetsmiljölagstiftningen med tillhörande föreskrifter. Inspektionen utmärks således av begränsade befogenheter vid byggnadslovsprövningen. Visserligen är byggnadsnämnden formellt förhindrad att bevilja byggnadslov så länge yttrande från yrkesinspektionen inte inkommit till nämnden,

men byggnadsnämnden behöver inte beakta de erinringar mot utformningen av arbetsmiljön som inspektionen framför.

3.4 Byggnadsnämnden

Byggnadsnämnd är en kommunal myndighet vid varje kommun. Ansvaret för byggnadsnämndens verksamhet och beslut ligger i en politisk nämnd bestående av kommunalpolitiker. Verksamheten vid byggnadsnämnden bedrivs dock vanligtvis utan större inblandning från de ansvariga politikerna. Der är tjänstemännen som tillämpar lagstiftningen och som genom daglig handläggning av byggnadslovsansökningar utarbetar en praxis. Vid byggnadsnämnden i Göteborg är det exempelvis bara 2 procent av ärendena som går upp till politikerna i nämnden för beslut. Här avgörs 98 procent av byggnadslovsansökningarna av tjänstemännen genom delegation.

Byggnadsnämndens uppgift är att ha kontroll över hur kommunens område bebyggs. I denna uppgift åliger det byggnadsnämnden särskilt:

- att med uppmärksamhet följa den allmänna utvecklingen inom kommunen och dess omgivning, ombesörja utredningar rörande planläggning, fastighetsbildning och byggande samt i dessa frågor upprätta förslag och göra de framställningar som finns påkallade,

- att samarbeta med övriga myndigheter, vilkas verksamhet berör nämndens arbetsområde eller vilkas bedömning är av betydelse för nämndens verksamhet,

- att lämna allmänheten råd och upplysningar i planläggnings-, fastighetsbildnings- och byggfrågor samt

- att övervaka efterlevnaden av byggnadslagen, denna stadga och övriga föreskrifter angående byggandet

De handlingar som normalt krävs av byggnadsnämnden för beviljande av byggnadslov är situationsplan, huvudritningar över byggnadens utseende och användning i skala 1:100, plan över utvändiga vatten- och avloppsritningar, konstruktionsritningar, ventilationsritningar jämte teknisk beskrivning. Beroende på om ansökan avser "större" eller "mindre" byggnad kan andra handlingar såsom brandskyddsritningar, uppgifter om installationer, statistiska beräkningar,

grundundersökningar och uppgifter om markplanering infordras.

Möjligheten att dela upp byggnadslovsprövningen och de handlingar som fordras för byggnadslov i två skeden finns uttalade i både byggnadsstadgan och Svensk byggnorm. Denna möjlighet för byggnadsnämnden rekommenderas i byggnadslagstiftning för att sökanden skall kunna få synpunkter från nämnden innan alltför mycket arbete lagts ner på projekteringen av den planerade byggnaden. Sökanden skall kunna få ett förhandsbesked innan fullständiga byggnadslovshandlingar upprättats. Förhandsbeskedet är inte bindande för nämnden.

Vid byggnadsnämnden i Göteborg har byggnadslovsprövning förutom uppdelning i skede 1 och skede 2 delat in ansökningarna i "större" respektive "mindre" ärenden. Vid prövningen enligt skede 1 meddelas byggnadslov utan att ventilationshandlingar infordras. Bedöms ansökan som ett "större" ärende avskiljs ventilationshandlingar från prövningen för att tas upp först i det senare skede 2. Dessa uppdelningar av byggnadslovsprövningen ställer till problem för yrkesinspektionen. Som "mindre" ärende definierar byggnadsnämnden i Göteborg i princip alla ansökningar som inte avser nybyggnader. Mindre ärenden är alltså allt från till- och ombyggnader av verkstäder, sjukhus jämte små nybyggnader som gatukök, lastgårdar, transformatorstationer m m. Vidare räknas ändringar av ritningar efter fastställande som "mindre" ärende. (2)

Det är nämndens distriktarkitekt, distriktingenjör eller byggnadsingenjör som avgör vilka omändringar av ritningar som fordrar nytt byggnadslov och vilka ytterligare handlingar som nämnden fordrar för prövning i skede 2 vid "större" ärenden. De ansökningar som definierats som "större" ärenden är enbart större nybyggnadsprojekt. Det är vidare byggnadsnämnden som avgör om ärendet fordrar yttrande från yrkesinspektionen. När yrkesinspektionen och den kommunala tillsynen under en försöksperiod 1983 själv gick till nämnden och hämtade hem de ansökningar som gällde för arbetslokaler upptäcktes att byggnadslov redan beviljats i flera fall.

Efter det att en ansökan kommit in till nämnden förvaras handlingarna i ett granskningsrum. Det är i detta granskningsrum som de övriga kommunala myndigheterna kommer och granskar handlingarna. Olika granskare går helt enkelt till rummet och tittar på ritningar. Om en ritning inte kan godkännas direkt på platsen tas ritningen med ur granskningsrummet för närmare studie.

Yrkesinspektionen får ritningar skickade till sig om de inte granskat och yttrat sig över handlingarna före ansökan skickats till nämnden. När sedan en ansökan blivit granskad av de olika myndigheterna inom kontrollsystemet sker en föredragning av ärendet i granskningsrummet där ritningar fastställs och byggnadslovet beslutas.

Byggnadsnämndens granskningsfunktion i Göteborg består av en arkitektbyrå med distriktarkitekt och en ingenjörsbyrå med distriktsingenjör. Under ingenjörsbyrån finns byggnadsinspektörer. Distriktarkitekten gör den allmänna bedömningen och distriktingenjörerna svarar för den tekniska bedömningen. Övriga granskningsfunktioner är trafikplaneavdelningen, stadsmätning, stadsplaneavdelningen och debitering. Trafikplaneavdelningen granskar trafikfrågor såsom in- och utfarter. Stadsmätningsfunktionen innebär utstakning av tomt samt kontroll av fastighetsbeteckning och tomtgränser. Stadsplaneavdelningen granskar vilka bestämmelser som gäller för byggandet på tomten.

Vid debiteringen slutligen beräknas avgiften för de byggnadslov som nämnden beviljar. Under 1982 fick Göteborgs kommun in 12 miljoner kr i byggnadslovsavgifter.

3.5 Myndigheter som granskar byggnadslov

De kommunala myndigheter som i Göteborg granskar ansökan om byggnadslov är fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden (hälsovårdsnämnden), renhållningsverket, VA-verket, brandförsvaret, socialförvaltningen och museinämnden. Samtliga dessa myndigheter granskar emellertid varje byggnadslov. Fastighetsnämnden är exploatör och projektledare för kommunala industriområden. Granskningen berör hela industriområden, trafikförsörjning och upplåtelseformerna för tomterna. Miljö- och hälsoskyddsnämnden granskar livsmedelslokaler ur hygiensynpunkt, avfallshantering jämte utsläpp av föroreningar. Den kommunala tillsynen, granskar mindre arbetsställen utan maskinell utrustning ur arbetsmiljösynpunkt. Den kommunala tillsynen har här samma uppgifter som yrkesinspektionen. Renhållningsverket granskar soputrymmen och avfallshantering. Verket har utarbetat egna råd och anvisningar över dessa lokaler.

VA-verket granskar vatten- och avloppsledningar samt faställer avgifter för framdragning av ledningar fram till tomtgräns. Denna avgift debiteras utöver byggnadslovsavgiften. Brandchefen kontrollerar att brandskyddsbestämmelserna i Svensk byggnorm är uppfyllda och socialförvaltningen kontrollerar efterlev-

naden av handikappskraven. Socialförvaltningen är dessutom remissorgan i stadsplanefrågor. Museinämnden granskar hur ansökan förhåller sig till kommunens bevarande-, natur- och kulturvårdsprogram.

De två statliga myndigheter som vanligen granskar ansökningar över arbetslokaler är yrkesinspektionen och länsstyrelser då ansökan innehåller miljöfarlig verksamhet. Yrkesinspektionen i Göteborg tar ibland kontakt med andra inspektionsdistrikt och arbetarskyddsstyrelsen, som är chefsmyndighet, för att ta del av erfarenheter och i frågor av principiell art. Vidare förekommer kontakter i samband med byggnadslovsgranskning med brandförsvar, hälsovårdsnämnd och länsstyrelse. Dessa kontakter kan gälla tillståndsfrågor för vin- och spriträttigheter som ofta sammanfaller med en byggnadslovsansökan. Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet vid miljöskyddsärende och anläggningar för miljöfarlig verksamhet. Vid lokaliseringsärenden, vilka handläggs av länsstyrelsen är yrkesinspektionen remissorgan.

3.6 Yrkesinspektionen

Arbetarskyddsstyrelsen är central chefsmyndighet för yrkesinspektionen. Som chefsmyndighet skall man följa och övervaka inspektionens verksamhet. En central uppgift för arbetarskyddsstyrelsen är att meddela föreskrifter för tillämpningen av arbetsmiljölagen.

1981 fanns det drygt 600 tjänstemän anställda vid landets yrkesinspektioner. Det fanns 19 distriktschefer och 21 biträdande distriktschefer. Antalet yrkesinspektörer var 335. Därav var 45 yrkeshygieniker, 19 kemister och 5 processtekniker. På kanslierna fanns 150 anställda. Dessutom fanns 23 jurister och läkare på deltid.

Distriktens arbetsuppgifter och fördelning av arbetsuppgifter anges i förordningen med instruktioner för yrkesinspektionen, arbetsordningen för yrkesinspektionen samt tjänstemeddelanden från arbetarskyddsstyrelsen. Instruktionen fastställs av regeringen medan tjänstemeddelanden är interna direktiv från arbetarskyddsstyrelsen till distrikten. Utöver instruktioner och interna föreskrifter finns arbetsmiljöutredningens uttalanden om yrkesinspektionens organisation och arbete.

Enligt instruktionen för yrkesinspektionen är distriktens arbetsuppgift "att utöva tillsyn". Den lagstiftning som yrkesinspektionen har att utöva tillsyn över är arbetsmiljölagen, arbetstidslagen samt lagen om

hälso- och miljöfarliga varor. I detta avseende kan yrkesinspektionen betraktas som en självständig myndighet. I instruktionen anges särskilt att det åligger yrkesinspektionen att:

- ha kunskap om arbetsförhållandena
- följa arbetarskyddets utveckling
- kontrollera efterlevnaden av gällande föreskrifter
- se till att rättelse erhålls
- stödja och främja lokal skyddsverksamhet
- utföra granskning
- bedriva upplysningsverksamhet

Direktiven från arbetarskyddsstyrelsen anger att yrkesinspektionens fältarbete skall prioriteras. Det gäller inspektionsverksamheten vid arbetsställen med riskfylld arbetsmiljö samt arbetsställen med svag lokal skyddsverksamhet. Av de 97.437 arbetsställen som de yrkesinspektionsdistrikten utövade tillsyn över 1981 hade 46.248 lokalt skyddsombud.

Arbetarskyddsstyrelsens verksamhetsberättelse anger att antalet arbetsställen i landet med skyddskommitté 1981 var 13.480.

De arbetsuppgifter som inspektörer har kan delas in i tillsyn, ritningsgranskning, upplysningsverksamhet, policyskapande, expeditionsarbete och jourtjänst. Fördelningen av dessa arbetsuppgifter tar sig ut så här vid Göteborgsdistriktet under 1980.

Tillsyn **tid cirka 56 procent**

- resplanering
- inspektion
- inspektionsmeddelanden
- förelägganden och förbud
- dispenser
- övriga skrivelser
- arbetsskadeutredningar

Ritningsgranskning **tid cirka 15 procent**

- rådgivning
- förhandsgranskning
- slutlig granskning
- slutbesiktning
- skriftliga yttranden med anledning av ovanstående

Upplysningsverksamhet: tid cirka 10 procent

° föreläsningar
° konferenser
° telefonskommunikation
° kontakter med kommunala tillsynen
° företagshälsovårdskontakter

Policyskapande tid cirka 8 procent

° distriktskonferenser
° specialbevakning inom vissa områden
° inläsning av litteratur
° egen utbildning
° gruppsammankomster
° andra kollegiala kontakter

Expeditionsarbete tid cirka 8 procent

° remisser
° dagboksföring
° fackligt arbete
° ej specificerat

Jourtjänst tid cirka 5 procent

° ärendeförmedling
° rådgivning
° upplysning
° trycksaksdistribution
° mottagande av besök

Tillsynen vid Göteborgs distrikt organiserades fram till 1981 både som områdestillsyn enligt den geografiska principen och branschtillsyn efter principen om näringsindelningen. Ungefär en tredjedel av yrkesinspektörerna arbetade som allmäninspektörer och cirka två tredjedelar som branschinspektörer. Över hälften av distriktets tillsyn i Hallans län och Bohuslän utgjordes av områdestillsyn.

Den nya organisationsformen för tillsynen, som genomfördes 1981 vid yrkesinspektionen i Göteborg och som praktiseras av andra distikt, kallas branschområdesinspektion. Det innebär att tillsynen organiseras så, att arbetsställen med likartad arbetsmiljö sammanförs till block. Branschområdestillsynen innebär vidare att ett sådant block av arbetsställen tilldelas en bestämd

grupp inspektörer, vanligtvis 5 till 7 yrkesinspektörer. I ställlet för att i praktiken ensam utöva tillsynen över ett antal arbetsställen arbetar man i grupp.

Fördelarna med denna organisation av tillsynen beskrivs vid Göteborgs distrikt:

> "Arbete i block avser att ge förutsättningar till fördjupade kunskaper inom ett begränsat område. Terminologi, förtrogenhet och god kännedom om arbetsförhållanden är kvalitetshöjande för inspektionsarbete. Erfarenheterna från avgränsade verksamhet kan tillvaratas och utnyttjas. Sammantaget bedöms dessa faktorer öka möjligheterna att främja lokal skyddsverksamhet samt öka effektiviteten. Denna organisationsmodell syftar till att möjliggöra arbete i naturligt sammansatta grupper. De fördelar som kan uppnås genom grupparbete är att nå en jämnare arbetsbelastning, nöjligheter till gemensamma problemlösningar, förbättrad sammanhållning och genomförd saminspektion. En blockindelad organisation medför vidare att antalet informationsmottagare blir mera rimligt i dagens organisation. Inom varje block tas gemensamt ansvar för tillsynen av de arbetställen som faller inom blocken. I detta ansvar ingår bl a arbetsfördelning inom gruppen, reseplanering, ritningsgranskning, bevakning av expedition inom de ramar som distriktsledningen uppställt... Sakansvar läggs på lämpliga personer inom blocken. Kunskapsöverföring och samarbete i grupperna bidrar till att kravnivån kan hållas jämn och policyn utvecklas..." (3)

3.7 Yrkesinspektionens granskning av byggprojekt

Arbetarskyddsstyrelsens tjänstemeddelande från 1984 reglerar inspektionens granskning och yttrande över byggprojekt. De vid inspektionen tidigare använda begreppen ritningsgranskning och förhandsgranskning har i tjäntemeddelandet ersatts med förhandsbedömning respektive annan förhandsbedömning. Det finns en begreppsförvirring genom att ritningsgranskning och förhandsgranskning representerar två principiellt helt olika arbetsmiljögranskningar, vilka nu ersatts med beteckningen förhandsbedömning.

Arbetarskyddsstyrelsens tjänstemeddelande reglerar det sätt på vilket inspektionens erinringar mot arbetsmiljöutformning skall framföras. I det fall granskningen resulterar i invändningar måste inspektionen noga

skilja på krav och råd. För att kunna ställa krav på arbetsmiljöutformningen måste inspektionen hänvisa till gällande bestämmelser i lagtexter, föreskrifter, anvisning eller meddelanden från arbetarskyddsstyrelsen. Krav på arbetsmiljön får alltså enbart ställas med stöd av och inom ramen för tillämpliga författningar. Det innebär att erinringar mot arbetsmiljöutformning, som enbart har stöd i erfarenheter och inte i gällande bestämmelser, definitionsmässigt blir råd. Vidare skall krav i yttrandet skrivas för sig så att ingen förväxling kan ske med råd eller upplysningar.

Av tjänstemeddelandet framgår att inspektionen skall skilja på "veksamhetsanknutna" och "byggnadsanknutna" erinringar. De byggnadsanknutna synpunkterna på arbetsmiljön skall hänföras till tomt samt byggnad och installationer. Dessa erinringar skall skiljas från den verksamhetsanknutna arbetsmiljön. Det torde säkerligen många gånger vara svårt att tillämpa denna uppdelning då arbetsmiljön påverkas av verksamhet och byggnad genom att det råder ömsesidiga relationer. Till detta kommer att inspektionens erinringar mot arbetsmiljön i första hand skall formuleras som "funktionskrav". Det är krav som anger egenskaper vid användning. En annan nyordning i tjänstemeddelandet är att utlåtandet från förhandsbedömning skall godkännas av distriktchefen innan det expedieras. Godkännandet kan också genom skriftlig delegering överlämnas till inspektionens jurist eller biträdande distriktschef.

Yrkesinspektionens granskning av byggprojekt förekommer normalt vid fyra typiska tillfällen. Två av dessa kontroller sker genom inspektion och två hänför sig till den nyinförda termen förhandsbedömning. Med beteckningen byggnadslovsgranskning menar vi den tvingande förhandsbedömningen som är knuten till byggnadslovsskyldigheten. Det är en obligatorisk arbetsmiljögranskning i byggnadslagstiftningen. När det gäller den frivilliga förhandsbedömningen, som förut gick under benämningen förhandsgranskning vid inspektionsdistrikten, finns inget tvång vare sig för yrkesinspektionen eller produktionssystemets representanter.

Den frivilliga granskningen är alltså något helt annat än byggnadslovsgranskningen. För båda dessa arbetsmiljögranskningar gäller dock att det till grund för bedömning och synpunkter finns ritningar.

Den obligatoriska förhandsbedömningen (byggnadslovsgranskningen) skall utföras både vid nybyggnader och förändring av arbetslokaler eller personalrum. Även byggnadslovspliktiga förändringar av lokalernas användning skall vara förenade med denna granskning.

Byggnadslovsgranskning har en formell karaktär. Inspektionen skall kontrollera både ritningar och beskrivningar samt de anställdas deltagande i planeringen. Kontrollen av att handlingarna uppfyller gällande regler resulterar också i ett formellt yttrande. Byggnadsnämnden är formellt förbjuden att bevilja byggnadslov på ritningar över arbetslokaler som saknar inspektionens utlåtande.

Inspektionens byggnadslovsgranskning utförs normalt i anslutning till att byggnadsnämnden prövar byggnadslov. Ansökningshandlingar består av ritningar och beskrivning över byggprojekt. De representerar en bestämd plan för förverkligandet av projektet. Då granskning utförs på en bestämd plan innebär detta att byggprojektet är "låst". Byggnadslovsgranskning sker normalt efter denna brytpunkt efter vilket projektet bestämts. För planeringen och utformningen av arbetsmiljön är det ett sent skede för byggnadslovet där förändringar av byggprojekt är förknippade med problem även i det fall dessa skulle ge stora förbättringar. Inflytandet över byggprojekt och möjligheterna att påverka arbetsmiljöutformningen är starkt begränsade vid byggnadslovsgranskningen.

Den frivilliga granskningen sker normalt på ritningsförslag som inte är låsta till alla delar. Möjligheterna till inflytande och påverkan ligger här i att inspektionens synpunkter är efterfrågade och att arbetsmiljögranskning sker under projektering där förslaget håller på att färdigställas. Det är en granskning som sker under frivilliga former och oftast i direktkontakt med exempelvis konsulter och skyddsombud. Uppskattningsvis 5 - 10 procent av antalet byggnadslovsgranskningar föregås av denna frivilliga arbetsmiljögranskning.

Syftet med den frivilliga granskningen är att uppnå en bra miljö eller att lösa ett problem och tar inte sin utgångspunkt i att tillfredställa formella bestämmelser. Den frivilliga granskningen resulterar normalt inte heller i ett yttrande utan redovisas i anteckningar på exempelvis granskningsblad. Det är en granskning som sker tillsammans med inspektionen och består i en diskussion för att lösa konkreta arbetsmiljöfrågor vid planeringen och utformningen av lokaler.

De två typiska kontroller av miljön som hänför sig till inspektioner är slutbesiktning och arbetsplatsbesök vid realiserade byggprojekt. Denna kontroll sker alltså inte på ritningar utan vid uppförda byggnader. Resultatet från granskningen meddelas inte heller i form av yttranden utan inspektionsmeddelanden. I det fall inspektionen konstaterar brister kan krav på åtgärder meddelas i form av anvisningar och om dessa

inte följs kan de följas av förelägganden och förbud. Det är förenat med betydande svårigheter för inspektionen att få till stånd ändringsarbeten till följd av arbetsmiljöproblem vid exempelvis nybyggda arbetsplatser. Genom det realiserade byggprojektet har fakta etablerats som begränsar möjligheterna.

Byggnadsnämnden är genom byggnadslagstiftningens regler skyldig kalla inspektion till slutbesiktning av byggprojekten. Detta krav efterlevs dåligt. Yrkesinspektionen kallas inte till alla slutbesiktningar. Yrkesinspektionen har även själv möjlighet att påkalla slutbesiktning. Inspektionens deltar dock bara i ett mycket begränsat antal slutbesiktningar och använder kallelsen som en bekräftelse på att bygget avslutats och att verksamheten kommer att starta inom kort. Inspektörerna anser det är svårt att nå fram med arbetsmiljösynpunkter vid slutbesiktningar då byggherrens ombud tillsammans med besiktningsförrättare och företrädare för entreprenörer och leverantörer kontrollerar om alla åtaganden blivit utförda på rätt sätt.

Det kan också många gånger vara svårt att bedöma arbetsmiljön eller upptäcka brister då verksamheten i lokalerna ej startat. En annan anledning kan vara att byggnadsnämnden helt enkelt inte kallat inspektionen till slutbesiktning. Det finns anledning att följa upp framförda erinringar vid byggnadslovsgranskning för att få in dessa i besiktningsprotokoll.

Inspektionen är en form av granskning som kan ha tillkommit av många olika anledningar. Till skillnad från slutbesiktning är det en granskning som normalt sker sedan verksamheten varit i gång en tid. Kontrollen av arbetsmiljön genom inspektion kan exempelvis vara påkallad av anställda som funnit att den nybyggda arbetsplatsen utformats med allvarliga fel och brister. Kontrollen kan också ske på inspektionens initiativ. Det kan vara ett led i den ordinarie tillsynen som inspektörerna skall utföra eller en uppföljning av tidigare framförda erinringar vid byggnadslovsgranskning. Det kan behövas flera inspektioner och inspektionsmeddelanden både för att få arbetsgivaren att vidta åtgärder och för kontrollen av att dessa verkligen förbättrar miljön.

Inspektionen kan också ha ett direkt samband med byggnadslovsgranskningen genom att en anmälningsskyldighet införts i byggnadslovet. Anmälningsskyldighet till inspektionen föreligger vidare när arbetsgivaren tar i bruk lokaler för stadigvarande användning. Byggnadsnämnden skall införa denna skyldighet i byggnadslovet i fall det av inspektionens yttrande framgår att arbetsmiljögranskningen inte kunnat utföras. Det kan bero på att det är okänt för vilken verksamhet lokaler-

na planerats och då behövs en förnyad arbetsmiljögranskning av inspektionen.

3.8 Kontrollen av de anställdas deltagande

De relationer som förekommer med anledning av inspektionens granskning vid de fyra typiska tillfällen bygger både på frivillighet och tvång genom bestämmelser.

När det gäller den frivilliga förhandsbedömningen är det främst byggherren eller dennes ombud som är den initiativtagande aktören. I andra hand är det fackliga representanter och i tredje hand sker granskningen på inspektionens initiativ.

Anledningen till att tillsynsmyndigheten så sällan är initiativtagande torde bero på att inspektionen ej får kännedom om planerna. Frivilligheten förutsätter att aktörerna tar kontakt med inspektionen och det är få konsulter som gör så. Det stora flertalet inspektörer utför sällan denna form av frivillig förhandsbedömning. Men när så sker är det vanligen tillsammans med skyddsombud, arbetsgivare eller byggherrens ombud. Det finns dock stora variationer. Några få inspektörer menar att det är mycket vanligt. Att så är fallet kan bero på inspektörens tidigare propagerande om den frivilliga granskningens alla fördelar eller tidigare positiva kontakter med konsulter. Den frivilliga förhandsbedömningen är ett typiskt uttryck för inspektionens konsultroll.

Vid byggnadslovsgranskning finns en relation av kontrollerande art mellan inspektionen och produktionssystemets aktörer. Granskningen grundar sig på tvingande regler i byggnads- och arbetsmiljölagstiftning. Inspektören kontrollerar att ritningar och beskrivningar uppfyller de bestämmelser som utfärdats med stöd av lagstiftning. Denna kontrollerande funktion finns oberoende av om ritningarna kommer med posten från byggnadsnämnden och konsulter eller om granskningen utförs tillsammans med skyddsombud och arbetsgivare eller ombud för byggherren. Kontrollen gäller både arbetsmiljöutformningen och om de anställda deltagit i planeringen. Byggnadslovsgranskningen är ett uttryck för inspektionens kontrollfunktion.

Som kontroll på de anställdas deltagande i planeringen skickas ibland protokollsutdrag från skyddskommittémöten. Andra former av bekräftelse på de anställdas deltagande i planeringen eller tagit del av planerna tjänstgör underteckningen på byggnadslovsritningarna från exempelvis skyddsombud. Som kontroll används också personalyttranden från skyddsombud eller skyddskomitté. Det finns också färdigtryckta mallar för

personalyttranden där skyddsombud kan kryssa för vid "inga erinringar" eller "erinringar" med plats för noteringar. Oberoende av om skyddsombuden framför erinringar eller ej tjänstgör dessa yttranden som en bekräftelse på att arbetsmiljölagens krav på deltagande i planeringen för skyddsombud och skyddskommitté är uppfyllt.

Erinringar är ett uttryck för miljöbrist och måste ses som en uppmaning till inspektionen att vidta åtgärder. Det är en uppmaning till att kontakta konsulten. När ett yttrande med synpunkter på arbetsmiljöutformning kommer från skyddskommittén står både arbetsgivare och anställda bakom kraven. Detta kan exempelvis förekomma när arbetsgivare och byggherre är två olika parter. Det är alltså inte säkert att arbetsmiljökrav blir genomförda i byggprojekt trots att både anställda och arbetsgivare står bakom dessa. Konsulterna som utformar ritningarna styrs av beställaren.

Enligt arbetarskyddsstyrelsens tjänstemeddelande från 1984 skall inspektionens utlåtande över byggnadslovshandlingarna skickas vidare till byggnadsnämnd, skyddsombud, arbetsgivare och byggherren eller dennes ombud. Normalt ankommer det byggnadslovsansökanden eller arbetsgivare att delge inspektionen en bekräftelse på att de anställda deltagit i planeringen. Men om detta personalyttrande saknas skall det begäras in yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller facklig organisation.

Det förekommer, men inte ofta, att inspektionen kallas till de föredragningar av byggnadsförslagen som byggherre eller konsulter håller för personalen. Det är vanligt att personalyttrande saknas samt de ritningar och beskrivningar som inspektionen erhåller för granskning saknar relevant arbetsmiljöinformation och beskrivningar över faktorer av betydelse för arbetsmiljön. Det finns inga föreskrifter på vilka ritningar och beskrivningar över arbetsmiljöfaktorer som byggnadslovshandlingarna skall innehålla. De rådgivande **lokalanvisningarna anger ritningar och beskrivningar över maskiner, lyftanordningar, transportbanor samt verksamhet med uppgifter om antal anställda,arbetstider, hälsofarliga ämnen, explosiva varor och buller.**

Litteratur

Att söka byggnadslov, Information från stadsbyggnadskontoret Göteborg. Upplaga B 81.01.01.

Bergquist, Nordenström, Käppi, Rönn Arbetsrapport, Arbetsmiljöbestämning och Yrkesinspektion. Projekteringsmetodik, Chalmers tekniska högskola, mars 1983.

Beskrivning av administrativa rutiner 1979.05.21. Stadsbyggnadskontoret, Göteborgs kommun.

Bjerken, T. Byggnadslov, De rättsliga reglerna om ansökan, prövning och kontroll, Liber Förlag, Stockholm, Uddevalla 1977.

Byggnadslagen och byggnadsstadgan. Kommunförbundets förlag, Kristianstads Boktryckeri AB 1981.

Gustavsson, P. Hellgren, B. Medinflytande genom ritningsgranskning - en analys av möjligheter att påverka arbetsmiljön i ett stadsdelscentrum. Minab/gotab Stockholm 1983.

Gustavsson, P. Hellgren, B. Skyddsombuds och ritningars betydelse vid förhandsgranskning av planerade arbetsmiljöer. Minab/gotab Stockholm 1983.

Lundberg, L. Från lag till arbetsmiljö. Liber tryck, Stockholm 1982.

MURA-rapport, 2 Utvärderingsforskning, Från yrkesfarelag till arbetsmiljölag, 3 Utvärderingsforskning, Modellkonstruktion, objektivitet och tvärvetenskap. Lund mars 1983.

Prop. 1976/77:149. Arbetsmiljölag.

Rapport från arbetsgruppen rörande utredning om distriktets organisation. Juni 1980. Yrkesinspektionen Göteborgs distrikt.

Svensk byggnorm. Liber förlag. Stockholm 1981.

Tjänstemeddelande TjMed 5/84. ASS

Noter

1. Bjerken 1977 sid 22.

2. Beskrivning av administrativa rutiner 1979.05.21

3. Rapport från arbetsgruppen rörande utredning om distriktets organisation, Juni 81, sid 64.

KAP 4

ARBETSMILJÖBESTÄMNING - BYGGPROCESS - YI

4 . 1 Inledning

Initiativet till förändringar i samhällets utveckling kommer ofta genom företagen, som tar fram marknadsanalyser, förbereder nyinvesteringar, lokaliseringar, gör kalkyler på arbetskraftsbehov,gör detaljerade processplaner och kosnadskalkylerosv. Detta arbete utförs bortom insyn från myndigheter och folk i kommuner. Företagen förbereder ett material för att förklara vilka åtgärder som är nödvändiga, och vilka man förväntar sig att samhället står för.

Det är nödvändigt att se byggnaden och dess arbetsmiljö i en kontinuerlig process av användning och förändring. Planeringsarbetet är i bästa fall en kunskapsprocess som utvecklas successivt och stegvis i ett iterativt förlopp.

Processbeskrivningar är oftast ideal för i vilken ordning arkitekt- och planeringsarbetet bör bedrivas för att produkten, arbetslokalerna skall kunna byggas effektivt. De vedertagna processbeskrivningarna är oftast produktorienterade för internt planeringsarbete så att överblick erhålles för de viktigaste sakuppgifterna och strategiska beslutstillfällena.

4 . 2 Beslutsprocess - arbetsprocess

Det finns flera olika modeller som på ett generellt sätt försöker beskriva byggandet, från utredning till användning av lokaler. Det gemensamma för alla dessa modeller är att de redovisar en förenklad grafisk bild av en allmän byggprocess. Samtidigt är dock byggprocessmodellerna en realitet. De praktiseras och används för projektledning av byggandet.

Det gäller främst för den formaliserade byggprocessen för större projekt. Det finns fyra grundläggande förhållanden som dessa generella modeller av byggprocessen uttrycker. Den första modellen poängterar planeringssystemet och reducerar byggandet till en fråga om teknik.

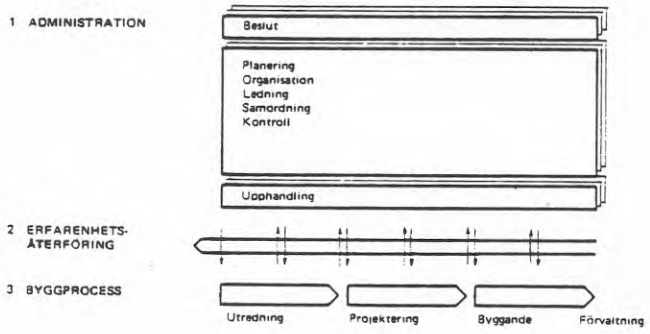


Fig. Spri råd 5.10 1972

Här framträder byggandet som ett administrativt styr- och regleringssystem av byggprocessen. Huvudsyftet för denna modell är att "producera lokaler som bidrar till effektivast möjliga form för den verksamhet de är avsedda". Här ser vi också att kontrollen över byggandet framhävs.

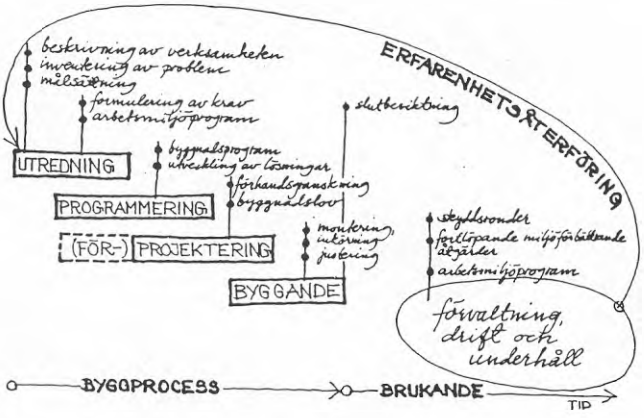


Fig. B. Nilsson KTH

För det andra har vi modeller för byggprocessen som försöker ange hur de anställdas erfarenheter skall tas tillvara. Dessa kunskaper skall ligga till grund för planeringen och utformningen av de nya arbetslokalerna. Modellen ovan av byggprocessen uttrycker därför också en social ambition och den enda som framhåller det fortlöpande skyddsarbetet, skyddsronder och utarbetandet av arbetsmiljöprogram.

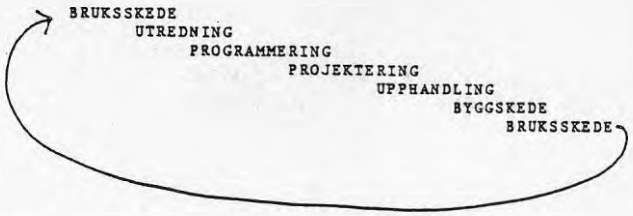


Fig. SAR rapport 2/82

Modellen ovan uttrycker att byggprocessen är indelad i skeden och startar i bruksskedet. Det innebär att erfarenheterna från de befintliga lokalerna skall användas för de nya lokalerna.

Men det är ytterligare två grundläggande förhållanden som modellerna av byggprocessen ger uttryck för. Det är att byggandet samtidigt är både en beslutsprocess och en arbetsprocess för planering och utformning av lokaler. Arbetsprocessen består av aktiviteter. Planerare, konsulter och deltagare i projektgrupper utreder, sammanställer program och projekterar. Företaget låter planera och bygga arbetslokalerna för att slutligen ta i bruk och använda dessa.

Modellerna delar in arbetsprocessen i olika skeden. De definieras i arbetsprocessen som ett antal aktiviteter, men överensstämmer inte särskilt bra med det praktiska arbetet. Denna uppdelning i skeden, som modellerna förmedlar, är till för att definiera termer, inte för att följas slaviskt.

Det är en avsevärd skilnad på om det finns pogram i tankevärlden eller i form av produkter. Dessutom är inte arbetsprocessen uppdelad i en sträng tidsföljd där ett skede avslutas innan nästa påbörjas. Ett utredningsskede som en gång för alla avslutats i början av byggprocessen går det knappast att tala om.

För det fjärde redovisar modellerna över byggprocessen att det samtidigt är en beslutsprocess. Beslut om byggnande fattas med hjälp av arbetsprocessens praktiska resultat i form av utredningar, program, ritningar och beskrivningar. Byggprocessen är en beslutsprocess i planering och utformningen genom dessa produkter. Det är inte bara byggnaden som utgör en produkt, utan även planeringens arbetsresultat.

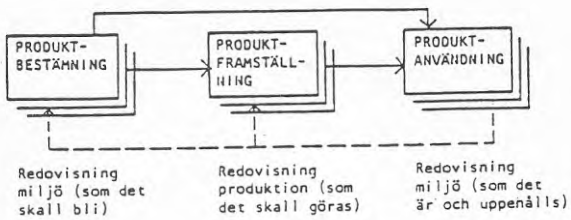


Fig. BFR R46:1979

Den modell som tydligast uttrycker byggandet som en fråga om produkter delar in byggprocessen i produktbestämning, produktframställning och produktanvändning. Denna modell är en än mer generell beskrivning.

4.3 Den formaliserade byggprocessen

De byggprojekt som yrkesinspektionen granskar skiljer sig åt mycket kraftigt. Det innebär att inspektörerna ställs inför olika arbetssituationer vid granskningen av byggnadslov. Vid den formaliserade byggprocessen ligger brytpunkten mellan förslagshandlingar och bygghandlingar i projekteringsskedet. Undantag från denna regel är när projektet handlas upp på totalentreprenad. Vid denna upphandlingsform flyttas brytpunkten fram i tiden.

När projektet passerat brytpunkten är det mycket svårt att förändra arbetsmiljöutformningen. Det är svårt, såvida inte klara brott mot lagbestämmelser föreligger, att åstadkomma förändringar även om det skulle resultera i bättre arbetsmiljö och lokalutformning. En av de avgörande orsakerna till detta är att förändringarna ofta leder till störningar, förseningar, kostnadsökningar och tvister mellan beställare och entreprenörer. Förändringar leder till ekonomiska konflikter mellan de inblandade aktörerna.

Ett av de viktigaste orsakerna till problem och svårigheter vid yrkesinspektörernas ritnings granskning är att den obligatoriska granskningen ligger i anslutning till byggnadslovsansökan. Det sker således när brytpunkten med möjlighet till förändring passerats med god marginal. Vad inspektörern granskar är ett färdigplanerat projekt där man redan bestämt sig för utformningen.

Den obligatoriska granskningen ligger i ett skede

av den formaliserade byggprocessen där förändringar av arbetsmiljöns utformning i praktiken är näst intill omöjliga att göra. När yrkesinspektionens granskning av arbetslokalernas utformning ligger efter brytpunkten kan inte inspektörernas erfarenheter och kunskaper tillvaratas fullt ut. För den formaliserade byggprocessen är det nödvändigt med en förhandsprövning om inspektörernas kunskaper skall kunna komma till praktisk nytta.

Problemet förstärks av att brytpunkten i dessa vanligtvis större projekt ofta också ligger fast i tiden. Detta är en av de viktigaste orsakerna till de problem som inspektörerna ställs inför vid granskningen av dessa byggprojekt. Det är i första hand större projekt för arbetsställen med fler än 50 anställda samt byggandet inom den offentliga sektorn som organiseras enligt denna byggprocessmodell.

Men trots att dessa projekt innehåller bygghandlingar som utförts av konsulter är vanligtvis arbetsmiljöredovisningen bristfällig. Det är svårt att enbart med hjälp av ritningar och beskrivningar tolka och bedöma arbetsmiljön. Det normala är också att alla de arbetsprodukter i form av utredningar, program och beskrivningar, som den formaliserade byggprocessen resulterar i, vanligtvis inte kommer Yrkesinspektionen till del. Det underlag som krävs för byggnadslov och som inspektörerna normalt erhåller är ritningarna och en sparsam beskrivning med allra nödvändigaste data.

4.4 Den icke-formaliserade byggprocessen

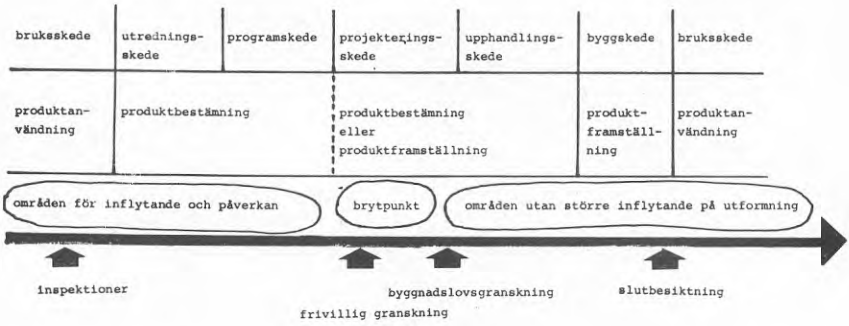
Motsatsen till den formaliserade byggprocessen kallar vi för den icke-formaliserade byggprocessen. Denna process har ingen utvecklad skedesindelning och inte heller någon fixerad brytpunkt för möjligheterna att påverka utformningen. Den enda produkt som den icke-formaliserade byggprocessen kan resultera i är enklast möjliga planritning för byggnadslov som ibland inte ens redovisar fönster. Det karakteristiska är alltså att det inte förekommer något arbete av profesionella planerare vare sig som utredande arbete eller vid upprättande av ritningar. Det kan vara arbetsgivare själv som ritar arbetslokalerna. I dessa "hemmaritningar" blir kvaliteten därefter. Som typexempel på denna planering och utformning av lokaler är mindre om- och tillbyggnad av småföretag.

Hemmaritningarna gör arbetsgivaren eftersom det kostar pengar att anlita konsultkontor. Detta faktum att arbetsgivaren själv fattar alla beslut och själv upprättar bygnadslovshandlingarna är orsaken till att den icke-formaliserade byggprocessen inte har någon bestämd brytpunkt. En inspektör menade att det var just vid denna typ av planering och utformning av arbetslokaler som dennes erfarenheter och kunskaper i första hand kom till användning.

I stället för att motivera en viss utformning med gällande bestämmelser måste inspektörerna ofta komma med väl underbyggda ekonomiskka argument för att åstadkomma miljöförbättringar. Många småföretagare uppfattar yrkesinspektionen som ett onödigt hinder, med byråkratiska bestämmelser även när det rör sig om regler för att förhindra uppenbara hälsorisker.

4 . 5 Exempel på yrkesinspektionens deltagande i byggprocessen

I den fortsatta redovisningen exemplifierar vi hur yrkesinspektionen deltar i byggprocessens olika skeden från den frivilliga förhandsbedömningen över till byggnadslovsgranskningen över till uppföljning på platsen genom inspektioner. Vi illustrerar detta deltagande i byggprocessen med följande modell.



I bruksskedet utgörs inspektionens deltagande i byggprocessen av de ordinarie inspektionerna. Under projekteringsskedet deltar inspektionen genom den frivilliga förhandsbedömningen. Den obligatoriska förhandsbedömningen utgörs av en granskning på byggnadslovshandlingar och ligger normalt i övergången till ett upphandlingsskede.

Nästa skede som inspektionen deltar är vid slutbesiktning av den uppförda arbetsplatsen. Det är en granskning och kontroll av den byggda miljön. Under det därpå följande bruksskedet förekommer uppföljning genom inspektionsbesök.

Anläggningen i de två exempel som här tas upp i den frivilliga bedömningen är turist- konferenshotell. Det rör sig om ombyggnad i det ena fallet med förändring i befintliga lokaler. I det andra fallet byggdes också en tillbyggnad med hotellrum. I det senare fallet var den befintliga byggnaden nedsliten och hade stått tom i ett år. Det förekom alltså ingen pågående verksamhet och därför fanns inte heller vare sig lokalt skyddsombud eller skyddsverksamhet. Personalen representerades i båda fallen av det regionala skyddsombudet.

Det var samma arkitektkontor i båda fallen som fått uppdraget att planera om- och tillbyggnaderna. Arkitekten tog kontakt med yrkesinspektionen innan slutliga ritningar över anläggningarna upprättats. I detta skede fanns det ingen klar uppfattning om hur de olika utrymmena skulle användas och vilka lokaler som skulle behövas.

4.6 Första exemplet på förhandsbedömning

Vid förhandsprövningen i det första fallet kom arkitekten, en kökskonsult och det regionala skyddsombudet upp till yrkesinspektionen för en genomgång av planerna. Tillsammans med inspektören gick de igenom arbetsmiljön. Resultatet av denna förhandsbedömning sammanfattades i ett yttrande av inspektören med följande punkter: (1)

- ordna HWC (handikapptoalett) för allmänheten
- ordna extra tvättställ i omklädesrum
- ordna förråd centralt för linne och städ
- ordna hissförbindelse eller annan förläggning av rum för smutstvätt
- ordna automatik, dörren kök - matsal
- skärma av passagen kök - matsal
- utöka lastbrygga, ordna skärmtak
- ordna plats för emballage och tombackar ev inred lastbryggan

- ordna 2 WC för kökspersonalen
- utöka omklädningen för servisen
- kokpall bort - välj mindre kokgryta
- kött- och fiskberedning är gemensam - kolla med HVN (Hälsovårdsnämnden)
- Rekommenderar grovdiskmaskin
- avskärma grovdisk från kallskänk (om HVN gör anspråk)
- avdela varm- och kallkök

Därefter begärde inspektören in reviderade ritningar och personalyttrande. Det regionala skyddsombudets yttrande till yrkesinspektionen över de reviderade ritningarna låter så här:

> "Efter granskning av ovanstående ritningar har jag följande synpunkter: Ritning A-4. Våning saknar linneförråd. Föreslår att linneskåp placeras i foajen. Ritning A-3. För att slutgiltigt kunna ta ställning till ekonomilokalens utformning önskar jag få en ritning med skala 1:50. Redan nu har jag som krav - grovdiskmaskin, automatiska dörrar mellan ekonomilokal och serveringslokal samt avskärmning av servisens gångväg vid dörren ute i matsalen. Önskar också få tillfälle att yttra mig angående val av möbler i hotellrummen samt över ventilationsritningarna". (2)

Nästan alla av problemen är lösta på de nya reviderade ritningarna som skickades till yrkesinspektionen för granskning. Användningen av lokalerna, som förut inte var genomtänkt och bestämd, är nu färdigutformad. Problemet med avskärmning kök - matsal diskuterar inspektören med arkitekten per telefon som lovar avskärmning. Därmed utgår kravet på dörrar. Grovdiskplatsen ändras också så att utrymme för maskin finns. Inspektören kontrollerar per telefon med hälsovårdsnämnden så att det inte finns något hinder mot lösningen. På ritningen som stämplas av inspektören anmärks om plats för grovdiskmaskin. Minimikravet är att redovisa uppställnings plats för ett framtida inköp. Sedan skickas de till byggnadsnämnden med personalyttranden, enligt arkitektens önskemål. Slutligen begär inspektören in ventilationsritningarna och ritningarna över kök i skala 1:50.

Kommentar

Vi ser här hur få anmärkningar som yrkesinspektionens ritningsgranskning resulterar i vid byggnadslovsansökan. Det går mycket snabbt och smidigt vid denna obligatoriska granskning. Men att det blir så, förutsättningen för denna smidiga handläggning, är ju förhandsprövningen. Här får arkitekten både råd och tips om vilka arbetskrav som skall uppfyllas. Detta är mycket viktigt eftersom det inte finns någon personal eller lokalt skyddsombud på arbetsplatsen. Yrkesinspektörens och det regionala skyddsombudets kunskaper av liknande arbetsplatser, om det arbete som den planerade verksamheten medför, är här av oväderlig hjälp. Den slutsatsen kan man dra.

En intressant reflektion som bör göras är att det regionala skyddsombudet inte bara ställer krav utan också aktivt föreslår lösningar på problemen, både i form av ord och med en skiss. Men man bör också observera att det är för de reviderade ritningarna som det citerade yttrandet avser. Det är ritningar som arkitekten förändrat efter förhandsprövningen på yrkesinspektionen.

4.7 Andra exemplet på förhandsbedömning

Vid förhandsbedömningen av den andra anläggningen, en granskning av likartad verksamhet, har vi följande krav och synpunkter från inspektörens yttrande: (4)

- varmkök trångt (blir lagad mat)
- nytt sop i varmintaget
- olämpliga transportvägar till kök och bar via trappor
- avställningsytor för smutsigt diskgods saknas
- tvättställ placerat i transportgång

I detta ärende som gällde ombyggnaden av en gammal fin fastighet, hade verksamheten förändrats flera gånger under planeringen. De tankar som fanns om köksdelen förändrades från att i början handla om att laga middagar till att endast omfatta lagning av frukost. För att försöka lösa miljön beslöts om ett besök på platsen. Yrkesinspektören, det regionala skyddsombudet, hälsovårdsinspektören och arkitekten åkte till arbetsstället för att direkt på

platsen se hur arbetsmiljöproblemen skulle kunna lösas. Det var nyttigt, ty det gav uppslag och förslag på lokalförändringar. Därefter sände arkiteken tillbaka de reviderade ritningarna. Personalyttrandet över dessa ritningar låter så här:

> "Efter långa diskussioner, arbetsplatsbesök och granskning av följande ritningar... har jag endast en invändning mot nu liggande förslag. Ett av gästrummen - i nära anslutning till köket - har utlovats bli ett personalrum. Detta är bortglömt på ritningarna. I övrigt har jag inget att invända". (3)

De reviderade ritningarna genomgick nu byggnadslovsgranskning på yrkesinspektionen. Man hade löst transportproblemen genom smidiga lösningar och köket hade disponerats om. Vid byggnadslovsgranskningen blev det nu säkerställt att en lägenhet i anläggningen verkligen avsatts för personalen. Hisskravet kunde emellertid omprövas, enligt inspektörens yttrande. Därefter skickades ritningarna stämplade och klara till byggnadsnämnden tillsammans med personalyttrandet. Inspektören begärde också in ventilationsritningarna.

Kommentar

Vi ser således återigen att de frivilliga bedömningen ger en smidig behandling av ärendet vid själva granskningen av byggnadslovsansökan. En annan viktig reflektion är att det regionala skyddsombudet får bättre möjligheter att företräda personalen och påverka utformningen när man har förhandsbedömningen på yrkesinspektionen tillsammans med arkitekten. Det är särskilt viktigt med tanke på att lokal skyddsorganisation saknades.

Granskningen av arbetsmiljön i dessa två exempel berörde följande personalgrupper vid båda fallen.

- restaurang- och serveringspersonal
- städpersonal
- transport- och distributionspersonal

Det innebär att arbetsmiljön inte enbart bedöms för den fast anställda personalen på respektive arbetsställe. Byggnadernas utformning och omgivning granskades också med tanke på transporter av varor till anläggningarna samt sophantering. Det är värt att notera eftersom dessa personal-

grupper och deras behov av åtkomlighet och miljö ofta blir glömda. En annan viktig sak att notera är att granskningen ej heller enbart begränsade sig till arbetslokalerna för restaurang- och serveringspersonalen, d v s köks- och restaurang-lokalerna. Städpersonalen har inte någon fast arbetslokal, utan för denna personalgrupp utgör hela byggnaden en arbetslokal.

De beskrivna exemplen gäller för en arbetsmiljö i dels an ny tillbyggnad och dels i ombyggnad av befintliga lokaler. Kraven på arbetsmiljön i dessa arbetslokaler måste vägas mot ingrepp i befintlig byggnad och de faktiska förbättringar som därmed nås. En erfarenhet från granskningen av miljön vid ombyggnader är att den är svårare. Frågan som inspektören ställs inför är höga kostnader för i många fall relativt marginella miljöförbättringar om nybyggnadsstandard krävs vid ombyggnader. Detta problem aktualiserades i båda fallen och var en av orsakerna till att ett besök på platsen företogs.

I båda dessa exempel på **förhandsbedömning** och ritningsgranskning med anledning av byggnadslov gäller privata företag. Ett av dem är ett stort företag och det andra ägs av en privatperson. Ägandeförhållandena har inte påverkat förhandsprövningen, utan denna tillkom på arkitektens initiativ genom att inspektören propagerat för förhandsprövning.

Men även i dessa exempel lämnade en byggnadsnämnd byggnadslov på ventilationen, utan att yrkesinspektionen granskat eller yttrat sig. Detta är alltså ett klart och entydigt - men mycket vanligt - problem vid arbetsmiljöbestämningen. Ventilationsritningarna är av särskilt intresse för dessa arbetsplatser eftersom det förekommer utrustning som alstrar värme.

4 . 8 Granskning av nybyggnadsprojekt

Ett ritningsförslag kommer i augusti 1983 in till Göteborgs yrkesinspektion. Det är utskickat av ett konsultkontor i Halmstad. Kontoret har fått i uppdrag att projektera en nybyggnad för ett företag i charkuteribranschen. Verksamheten består i skivning, paketering och prismärkning av smörgåspålägg. Företaget vill få nya, större lokaler efersom den ökade produktionen fört med sig att man växt ur de gamla lokalerna. Lokalerna är också nedslitna.

Företaget har ett fyrtiotal anställda. De är anslutna till Svenska livsmedelsarbetarförbundet. Till företaget hör också ett mindre antal försäljare vilka är anslutna till Handelstjänstemannaförbundet. Anställda i tillverkningen av charkuterivarorna arbetar tvåskift. Försäljarna är mestadels på resande fot och vistas endast fyra till fem timmar på måndag förmiddag inom företagets väggar. Då tas telefonkontakter med veckans kunder.

Företaget har för nybyggnaden valt en tomt invid E6:an. Tomten är väl tilltagen så att det ska vara möjligt att i framtiden bygga till. Företagsledaren har inte byggt tidigare och det är alltså första gången som denne agerar byggherre. Han anlitar konsultkontoret och ger den arkitekt som avdelas för jobbet några direktiv gällande utformningen. Bland annat vill byggherren att fasaden som vetter mot E6:an ska ha en sådan form att förbipasserande får visionen av en korv. Därigenom skulle man uppnå ett högra PR-värde. Konsulten och en representant i ledande ställning åker också runt och studerar andra företag i samma bransch för att få idéer och förslag på utformningar.

Konsulten uppfyller byggherrens önskemål beträffande fasadens utseende. I övrigt baseras ritningen över själva tillverkningsenheten på en layout som utformats av ett annat konsultkontor i Malmö. Det man gör på konsultkontoret i Halmstad är att rita till en kontorsenhet till den layout som utformats i syfte att gälla generellt för den aktuella branschen.

Konsulten ombesörjer de myndighetskontakter som krävs för projektets genomförande. Det är via konsulten som yrkesinspektionen får del av företagets planer genom att ritningarna över charkuteriprojektet skickas för granskning. Vare sig företagsledning eller konult hade haft några tidigare kontakter med yrkesinspektionen angående planerna på nybyggnation. Från yrkesinspektionens sida kände man sedan ett år tillbaka till att det fanns planer på att bygga. I ett inspektionsmeddelande från 1982 uttrycks: "Rundvandring, inga problem. Planer finns på att utöka lokalerna, då även personalrum utökas". Någon närmare arbetsmiljöbeskrivning är det inte frågan om, utan miljön sammanfattas i orden "inga problem". Det är inte känt huruvida den inspektör som förrättade inspektionen påpekade för företagsledningen att redan i ett tidigt skede av kommande byggprojekt kontakta yrkesinspektionen för att få råd angående arbetsmiljöutformningen.

Ritningsgranskning

När den inspektör som avdelats för den berörda branschen tar del av ritningarna finner han att skyddsombud

både från tjänstemannasidan och livsmedelsarbetarförbundet har skrivit på ritningarna. Så långt är arbetsmilölagen uppfylld. Men ritningarna uppvisar en del kvalitativa brister ur arbetsmiljösynpunkt bl a saknas det fönster i tillverkningsenheten. Inspektören ber om ett sammanträffande för att diskutera igenom förslaget och få en bättre arbetsmiljölösning. Ett möte ordnas på företaget den 8/9 1983.

Direktören för företaget deltar inte i mötet utan denne representeras av en annan person i ledande ställning. Den anlitade konsulten är också närvarande vid mötet. Inspektören försöker förmå dessa att göra en bättre lösning utifrån arbetsmiljösynpunkt, så att tillverkningsenheten där merparten av de anställda vistas förses med fönster. Inspektören menar att likväl som det är självklart att förse kontorslokaler som enbart utnyttjas fyra timmar i veckan med fönster ska också de som arbetar i den direkta produktionen ha rätt till utblick och ordentligt dagsljus. De taklanterninor som fanns utritade i förslaget tillförsäkrade naturligtvis ett visst dagsljusinsläpp men det ska också ges möjligheter att se ut under arbetet.

Arbetsgivarens representant vidhåller dock att det framlagda förslaget ska gälla för fortsatt arbete och att man inte tänker ändra utformningen efter de synpunkter som inspektören fört fram.

Yrkesinspektören säger sig då inte kunna godkänna förslaget och skriver i sitt granskningsyttrande daterat 15/9 1983 följande:(5)

Yrkesinspektionen tillstyrker byggnadslov under villkor.

1. Lokal där stadigvarande arbete utföres, skall vara försedd ned dagsbelysning. (Arbetarskyddsstyrelsens (ASS) anvisningar nr 88, punkterna 2 och 16)

Inspektören har också synpunkter på andra vanligen förekommande arbetsmiljöproblem i charkuteribranschen:

2. Dörrar och portar som leder ut till det fria eller lokal med väsentligt lägre temperatur, skall vara av sådan konstruktion att de sluter tätt och har sådan värmeisolering att drag undvikes. (AFS 1982:12, punkt 11)

3. Lokal för skivningsmaskinen skall förses med bullerabsorbenter i tak och på väggar (ASS anv nr 10 punkt 5)

Också ljusförhållandena är viktiga främst med tanke på skärskaderiskerna.

4. Belysning i arbetslokalen skall vara bländskyddad och anpassad för arbetsuppgiften. (AFS 1982:12 punkt 19)

Vidare tar inspektören upp några punkter av mera teknisk art

5. Tekniska anordningar vilka ligger under officiell besiktning skall underkastas förstagångsbesiktning av AB Statens Anläggningsprovning (SA) innan anläggningen tas i drift. Detta gäller bl a tryckluftsbehållare, kyl- och frysaggregat, maskindrivna portar, värmeanläggning (slutna pannsystem)

Den sista punkten i yttrandet tar upp ventilationsritningarna

6. Luftbehandlingsritning skall redovisas med yttrande från arbetstagarrepresentant

Yttrandet avslutas med konstaterandet att "Yttrande enligt 56§,1 inom byggnadsstadgan föreligger från skyddsombud över byggnadsförslaget".

Vid det sammanträde som hölls på företaget angående de bristande kvalitativa aspekterna på ritningarna deltog inte skyddsombuden. Inspektören kallade dock in livsmedelsarbetarnas skyddsombud efter mötets avslutande, för avskilt samtal. På inspektörens fråga om denne deltagit i planeringen av de blivande arbetslokalerna svarar skyddsombudet att han inte deltagit annat än vid det tillfälle när ritninganra lades framför honom för underskrift.

Av personalyttrandet framgår att skyddsombuden inte har några synpunkter på förslaget. De skriver: "Vi har ingen erinran mot ritningarna, varför vi godkänner densamma". Med anledning av yttrandet frågar inspektören omskyddsombudet för livs uppmärksammat att det inte kommer att bli fönster i tillverkningsenheten.

Skyddsombudet säger sig då inte ha begripit sig på ritningarna utan bara skrivit under då han blev beordrad till det. Han säger vidare att det är svårt att bedriva något skyddsarbete då man känner sig motarbetad av företagsledningen. Ej heller vet han vad yrkesinspektionens verksamheter är till för och att man därigenom kan få hjälp med granskning av ritningar.

Det yttrande som inspektören skrivit skickas till företaget och kopior utsänds till byggnadsnämnden i Halmstad, de båda skyddsombuden samt till konsultkontoret i Halmstad.

Yrkesinspektionen får nya ritningar

Efter ungefär två månader från det att de första ritningarna inkom till yrkesinspektionen och yttrandet över dessa skickats ut till de inblandade aktörerna, kommer det in ett nytt förslag. Nu är det företaget som skickar ut ritningarna. Det framgår av dessa att byggherren har anlitat en ny konsult. Denna hade gjort ett förslag som gick ut på en kontorsenhet på två plan vilket möjliggjorde att hälften av tillverkningsenheten fick tillgång till fönster. Men fortfarande blev en del utav arbetslokalen utan utblicksmöjligheter främst gällde det skivningslokalerna. Skyddsombuden hade även denna gång att döma efter det personalyttrande som medföljde ritningarna "ingen erinran mot ritningarna". Skyddsombudet från livsmedelsarbetarförbundet hade inte heller trots uppmaningar tagit kontakt med yrkesinspektionen innan han skrev på ritningarna.(6)(7)

Inspektören hävdar att det är möjligt att förlägga kontorsenheten på ett sådant sätt att även skivningsenheten får fönster. Därför skriver denne i sitt yttrande över det nya ritningsförslaget daterat 9/12 1983 följande:

Efter företagets granskning ..... meddelas att yrkesinspektionen ingen erinran har mot den principiella utformningen av nybyggnaden under förutsättning att följande beaktas.

1. Lokal med benämning skivning m m skall förses med utblicksfönster. ASS anv 88 punkterna 2 och 15.

I övrigt tar yttrandet upp samma som det första yttrandet. Yttrandet skickas till företaget och kopior sänds till byggnadsnämnden, skyddsombuden och till konsulten.

I det nya yttrandets första punkt där fönsterfrågan återigen tas upp har inspektören ändrat hänvisningen till arbetarskyddsstyrelsens lokalanvisningar något i förhållande till det gamla yttrandet.

I det första yttrandet daterat 15/9 1983 står det hänvisning till lokalanvisning nr 88 punkterna 2 och 16. I det andra yttrandet daterat 9/12 1983 har inspektören ändrat det till punkterna 2 och 15. Punkt 2 i lokalanvvisningarna meddelar att "Lokal för stadig-

varande arbete skall vara så förlagd att dagsbelysning erhålls däri". Punkt 16 som det hänvisas till i det första yttrandet lyder:

> "Fönster skall vid behov vara försedd med persienner, e d eller har värmereflekterande glas..." (8)

I det senare yttrandet hänvisar inspektören istället till punkt 15 som lyder:

> "Lokal för stadigvarande arbete skall ha fönster av sådan storlek och placering att tillfredsställande dagsbelysning erhålls i lokalen ... lokal skall dock om så är möjligt, ha väggfönster av sådan storlek och placering att visuell kontakt med yttervärlden erhålls"(8)

Orsaken till denna ändring är att inspektören vill försäkra sig om just utblicksmöjligheterna. I det första yttrandet talas det bara om dagsbelysning ej om utblick. Inspektören menar att det kan ge ett utrymme för misstolkningar.

Inspektören tar också kontakt med konsulten som utformade det andra förslaget. Telefonledes försöker inspektören förmå konsulten att ändra ritningarna så att även skivningslokalen får utblicksfönster. Konsulten säger sig dock inte kunna göra detta. Orsaken är att det är försent att ändra något eftersom allt material är beställt. Inspektören meddelar då att han kommer att stå fast vid sitt yttrande.

Efter några dagar ringer företagsledaren/byggherren upp inspektören för att diskutera problemet. Byggherren menar att man uppfyllt yrkesinspektionens krav då man lät göra kontorsenheten i två plan (detta alternativ visade sig också vara billigare). Men, byggherren går inte med på en ytterligare förflyttning av kontorsenheten då det skulle förfula byggnadens utseende avsevärt. Inspektörens meddelar då än en gång att han står fast vid sitt yttrande. Men, han säger också att det är byggnadsnämnden som till syvende och sist har beslutanderätten. Efter ytterligare några dagar ringer en representant från byggnadsnämnden i Halmstad upp inspektören. Troligtvis efter att själv ha blivit uppringd av företagaren. Byggherren hade funnit ett förhandlingsutrymme.

Byggnadsnämndens representant menar att inspektören borde vara tillfreds med den utformning som arbetslokalerna kommer att få enligt de senaste ritningarna. Denne säger också att det första yttrandets krav har blivit uppfyllda då det kommer att finnas dagsljus även i tillverkningsenheten.

Inspektören svarar byggnadsnämnden att det första

yttrandet riktar sig mot det först utformade förslaget och att det andra förslaget således fick ett eget yttrande, vars krav är utblick och inte enbart dagsljus. Här kommer alltså de misstolkningar sin inspektören befarade, yttrandet blir betraktat som ett förhandlingsbud och inte som ett villkor för byggnadslovet.

Byggnadsnämndens representant säger att projektet är så långt framskridet att det är försent att sätta sig emot förslaget.

Detta ritningsgranskningsärende avslutas med att byggnadsnämnden i egenskap av beslutande instans ger charkuteriföretaget byggnadslov. I byggnadslovsbeslutet sägs uttryckligen att yrkesinspektionens krav på fönster ej skall beaktas. (9)

Därigenom kör man också över yrkesinspektionens krav på utformningen.

Kommentar

Företagets verksamhet bygger på snabba beslut. Skyddsarbete räknas som en onödig belastning sett ur företagarens perspektiv. Därför eftersträvas inte några synpunkter från skyddsombudet vid planeringen av arbetslokalerna. Ej heller efter råd från yrkesinspektionen. Först blir arbetslokalernas utformning inte föremål för diskussion för andra än företagsledningen och den konsult som anlitas för uppdraget. Man vill inte blanda in andra aktörer eftersom det anses förhindra de snabba besluten.

Styrande för konsulten blir layouten över tillverkningenheten som utformats på Malmökontoret. Denna ändras inte. Styrande blir också de direktiv som företagaren ger angående byggnadens yttre utformning. Där är tanken att genom att ge fasaden ett korvliknande utseende öka PR-värdet. Förbipasserande ska redan med en blick på husets yttre kunna ana sig till eller förstå vad som försiggår inom husets väggar. Detta ska då indirekt bidraga till högre konsumtion av företagets charkuteriprodukter.

Konsulten ser sig inte som medlare mellan eller uppfångare av olika gruppers intressen utan anpassar sitt arbete efter företagsledningens förväntningar och dess syn på vad som ska betraktas som viktiga egenskaper i byggnadens utformning. Layouten över tillverkningsenheten anses tillgodose de rationella och funktionella aspekterna medan de estetiska aspekt-

erna ska tillgodoses i utformningen av kontorsenheten. Denna placeras framför tillverkningsenheten så att möjligheten till utblick blir obefintlig.

Konsulten reflekterar aldrig över att ge även dem som arbetar i tillverkningsenheten fönster. Det var mera självklart att ge fönster till försäljarnas kontorsrum vilka används 4 tim/vecka och till pub/bar samt konferensrum vilka används vid grossisternas månatliga besök på företaget. Även om tanken inte var att medvetet nonchalera behovet av utblicksmöjligheter för flertalet anställda så innebar det faktiska ställningstagandet förmåner för andra grupper än dessa.

Om ställningstagandet beror på bristande kompetens hos konsulten eller på ett sådant värnande om arbetstillfällen att viljan att vara beställaren till lags innebär att man bortser från de krav som arbetsmiljön ställer. Kanske beror det på en kombination av de båda. Byggherren känner som förstagångsbyggare inte till procedurreglerna för ett byggnadslov. Därför ombesörjer konsulten kontakterna med myndigheterna.

För att byggnadslovsärendet ska bli godkänt krävs det ett personalyttrande över planerna. Skyddsombudet får ingen information om projektet förrän den dag då ritningarna läggs fram för detta yttrande. De anställdas deltagande går således att förhindra fram till detta skede genom att helt enkelt undanhålla information. Skyddsombudets inflytande över planeringen begränsas av att denne inte känner sina möjligheter och därmed upplever sig ha en mera begränsad handlingsfrihet än vad har formellt sett har. Det begränsas också av förhållandet expert - icke expert den dag då ritningarna läggs fram för underskrift. Skyddsombudet känner sitt eget arbetsfält men kunskaperna om denna finns inte uttalad eller formulerad i beskrivningar över arbetsmiljöproblem. Därmed har man ingen alternativ information att sätta upp mot det förslag som presenteras. Han förstår inte ritningarna och drar sig för att ställa frågor utan skriver bara sitt namn på det färdigutskrivna papper där det fastslås att ingen erinran finns mot ritningarna "varför vi godkänner desamma". De negativa sanktionsmöjligheter som formellt sett finns, vilket innebär att skyddsombudet har rätt att underkänna ritningarna, känner han inte till.

Skyddsombudets agerande tyder således på bristande kompetens vilket i sin tur beror på att det på företaget inte ses med blida ögon om man ägnar sig åt skydds- och arbetsmiljöarbete. Därmed ges det små möjligheter till en kompetensuppbyggnad i frågor rörande arbetsmiljön. Att det överhuvudtaget finns ett skyddsombud på arbetsplatsen beror nog från företagarens sida sett på ett uppfyllande av utifrån ställda

krav, nämligen de krav som arbetsmiljölagen föreskriver om att det ska finnas ett skyddsombud på varje arbetsställe med mer än fem anställda. Att sedan lagen har ett innehåll utöver det formella kravet vilket bl a innebär att skyddsombudet har en funktion att fylla även vid planering och utformning av arbetslokaler bortser man lätt ifrån från företagets sida då det anses inkräkta på lönsamhetsintresset. Skyddsombudets allmänna och sociala rang får också betydelse för dennes rättsliga status.

Genom att skyddsarbete inte har någon status på företaget och att ritningarna inte blir föremål för diskussion bland övriga anställda, innebär det att skyddsombudet i egenskap av anställd ensam ska hävda ett arbetsmiljöintresse gentemot parter med mera makt och auktoritet.

Yrkesinspektionen ska som tillsynsmyndighet se till att det finns ett personalyttrande på de ritningsförslag som kommer in till myndigheten. På personalyttrandet från det aktuella företaget framkommer det, som tidigare nämnts att skyddsombudet inte hade haft några synpunkter. Det framgår också av ritningarna den ur arbetsmiljöperspektiv kvalitativa brist som avsaknaden av fönster i produktionsenheten innebär.

Eftersom det hör till yrkesinspektionens uppgift att så långt det är möjligt förebygga arbetsmiljöproblem, anser inspektören att han inte kan godkänna denna utformning. Via sitt yttrande försöker han att styra utformningen så att ett bättre arbetsmiljöresultat ska uppnås.

Yttrandet ska enligt de formella reglerna utgöra ett villkor för byggnadsnämndens beviljande av byggnadslov. Inspektören måste också för att yttrandet ska tillmätas något värde, kunna hänvisa till en föreskrift eller anvisning. Inspektören tar också kontakt med företaget och förklarar varför ritningarna inte kan godkännas.

Vid den första byggnadslovsansökan blir också yttrandet betraktat som ett villkor som måste uppfyllas genom att företaget förkastar konsultens förslag och anlitar en ny konsult.

Däremot blir yttrandet när inspektören yttrar sig över den andra konsultens förslag inte längre betraktat som ett villkor. Snarare blir det ett förhandlingsbud. Arbetsmiljöplaneringen blir till ett förhandlande där de som är skickliga nog kan utnyttja föreskrifter och anvisningar på icke avsedda sätt. Genom att inspektören missade att hänvisa till den punkt i arbetarskyddsstyrelsens lokalanvisningar som säger att fönstren ska vara placerade så att visuell kontakt med

yttervärlden erhålls redan vid det första yttrandet så minskades förutsättningarna för att få igenom det andra yttrandet.

Byggnadsnämnden menar att inspektören fått igenom de först formulerade kraven och att det är försent att komma med förtydliganden vars innehåll skulle medföra ytterligare en omritning.

Genom att inspektören inte har stöd i någon aktivitet från de anställdas sida d v s den grupp som föreskrifter och anvisningar är tänkta för, blir dennes arbete i byggprocessen enbart betraktat som ett onödigt byråkratiskt hinder.

Byggnadsnämnden har som beslutande myndighet makt över arbetsplatsens utformning. I det redovisade fallet går makten ut över de anställda eftersom man i beslutet att ge byggnadslov, trots att yrkesinspektionens krav inte kommer att uppfyllas, ser mera till företagarens intresse av att få ärendet snabbt avklarat.

4.9 Exempel på uppföljning av miljön via inspektion

Planeringen och utformningen av arbetsmiljön behöver alltid följas upp. Det är inte enbart de tidiga besluten som får avgörande effekter. Det visar en av de uppföljningar av arbetsmiljöutformningen som vi deltog i. Anledningen till besöket var, att en inspektör och ett företag med en kajanläggning hade olika uppfattningar om viktiga detaljutformningar. Inspektören ville diskutera igenom åtgärderna på platsen tillsammans med skyddsombud och arbetsgivare. Närvarande vid inspektionen var arbetaren som skulle jobba på kajanläggningen, huvudskyddsombudet, arbetsgivaren, inspektören samt vi tre från Projekteringsmetodik.

Företaget var både byggherre och entreprenör för kajanläggningen. Företaget som byggt anläggningen ingår i en större byggkoncern och tillverkar grus vid en närbelägen krossanläggning med ett 15-tal anställda.

Det var den 4 november 1981 som inspektören först fick ritningarna över kajanläggningen. Det var genom att kommunala tillsynen tog kontakt med yrkesinspektionen som ärendet kom till inspektören. Kajanläggning planerades för att ta emot båtar i storleken 3000 ton. Kajanläggningen består av betongkaj med två träbryggor på vardera sida. På betongkajen finns en byggnad med ett manöverrum en

trappa upp och förråd under. Det är ifrån manöverrummet som lastningen sköts. Stenkrossen lastas på fartyg med hjälp av en fast transprotör med rörlig del på bryggan. Lastbilarna från krossanläggningen tippar lasten i lastficka på land varifrån materialet går på ett transportband ut till fartygen. Skyddsombudet yttrade sig per telefon till lyrkesinspektionen över kajanläggningens utformning 1981. Inspektören noterade detta och skrev ett meddelande om att även personalboden som ännu ej planerats skulle granskas vid slutbesiktningen. Yrkesinspektionens granskning av kajanläggningen resulterade i följande yttrande till Byggnadsnämd, företag och skyddsombud:

> **"Efter granskning av den 9 november 1981 hit inkommet ritningsförslag över stenutlastningskaj ....meddelas. Arbetarskyddsstyrelsen kungörelse AFS 1981:3 och Arbetarskyddsstyrelsens anvisningar nr 1 Hamnarbete skall tillämpas vid hamnens byggnad. Se särskilt punkterna D, E, F 47-F 60, F 63, G 18-G 22. Anvisningar och kungörelser bifogas. För övrigt har yrkesinspektionen inget att erinra mot att byggnadslov beviljas."**(10)

Den 7 september året därpå kom en planritning över personalboden till inspektören för granskning. Av blanketten framgår att huvudskydds- ombudet och klubbordföranden tagit del av ritningsförslaget och inte haft något att erinra. Det krav som inspektören antecknade på planritningen var att personalboden skulle förses med mekanisk ventilation. Andra punkter som övervägdes vid granskningen var takhöjden och om telefon behövdes i personalboden.

Den 13 september gjordes inspektion på den färdigbyggda kajanläggningen. Eftersom kajen även skulle bli arbetsplats för fartygspesonal med mottagning och lossning av båtar deltog Hamntjänst vid inspektionen. Inspektionsmeddelandet anger följande arbetsmiljökrav som företaget ombeds att besvara: (11)

1. Gångbryggan till förtöjningsdykdalblar (sammanbundna båtar) förses med 2-delat räcke, höjd 90-110 cm på utsidan. Bryggan förses även med ljus (ca 30 lux) vid varje dykdalb, förslagsvis lysrör som fästes i räckets underkant. Se Arbetarskyddskungörelsens anvisningar nr 1, Hamnarbete, punkterna E1-E5-E35-E44.

2. Pollare (mittpålen) eller gångbrygga förses med plattform som kan röra sig fritt från varandra och utan att klämrisk uppstår.

3. Pollare förses med fästen så att förtöjningsgodset ej kan glida av. Förslag diskuteras på platsen.

4. Kajdäcket dräneras så att vattensamlingar ej kan uppstå.

Detta inspektionsmeddelande skickades till företaget , förmanen och huvudskyddsombudet. Svaret från företaget lyder så här:

"Beträffande pkt 1 är vi mycket tveksamma till om man överhuvudtaget kan ha någon belysning på gångbryggan, detta eftersom båtarna har en förmåga att ta törn mot dykdalber och bryggor. Bryggan på östra sidan har redan vid ett tillfälle varit förskjuten ca 2 m av en dykdalb. Men byggkonstruktionen och dykdalbar är anpassade för detta, men elektriska ledningar i samband med konstruktionens stora rörlighet är vi tveksamma till. Vi har en beställning inne hos..... om inkoppling av 2 st ljuspunkter en på vardera sidan om betongkajen som skall vara tillfyllest. Beträffande räcke på utsidan av landgången blir det även här problem med den stora rörligheten på bryggan. Vi har i vårt konstruktionsarbete ej heller tolkat anvisningarna så att något räcke skulle vara nödvändigt. Däremot breddas bryggan till 1,5 m för säkrare gångtrafik. Beträffande punkt 2 kommer detta att utföras. Punkt 3 är åtgärdat. Punkt 4: hål kommer att borras i kajdäcket om konstruktionen tillåter detta". (12)

De arbetsmiljöåtgärder som diskuterades på platsen med anledning till olika uppfattningar om den nybyggda anläggningen var följande:

- vattenavrinningen på betongkajen
- räcken på träbryggor
- belysning vid angöring och lossning av båtar
- personalrummen

Vid besöket hade det regnat dagen före. På betongkajen samlades regnvattnet i stora pölar vid gångvägar och arbetsytor. Vattenavrinningen var inte bra. Vattensamlingen på kajen innebär stora halkrisker under vintertid. Det framkom inte några delade meningar om nödvändigheten att åtgärda detta arbetsmiljöproblem. De två olika sätt att lösa problemet, som diskuterades, var dels

att lägga på en ny beläggning på betongkajen med rätt lutning och dels att ta upp hål för avlopp. Det normala i detta fall hade varit att vid slutbesiktningen påpeka fel i utförandet, varvid det byggföretag som ansvarade för anläggningen, normalt varit skyldig att på egen bekostnad åtgärda felet. Men i detta fall var ju ägaren och beställaren av anläggningen samma företag som byggt kajen. Det innebär alltså att påpekandet vid besiktningen går till det egna företaget.

Kostnaderna för att åtgärda bristen i utförandet måste följdaktligen företaget själv stå för.

Den andra arbetsmiljöåtgärden som därefter diskuterades gällde räcken vid träbryggan invid manöverhytten. Inspektören påpekade riskerna vid arbetet med att ta emot och förtöja båtarna när man inte hade något att hålla sig i. Även här bedömdes tiskerna för olyckor särskilt stora under vintertid när bryggorna blir hala och vattnet kallt. Företagsledaren och inspektören var inte överens, utan inspektören fick övertyga och argumentera. Företagsledaren menade att det var onödigt med ett räcke, att det skulle gå sönder eftersom bryggorna rörde sig, att kablar skulle slitas sönder om nu också belysning krävdes samt att räckena skulle bli dyra att reparera och underhålla. Men det var inte kostnaderna som var problemet, utan allt besvär som följde med plus att räcken inte behövdes, enligt företagsledaren som gjorde att han var negativ. Inspektören påpekade att räcket inte behövde utföras som ett fast räcke, utan mycket väl kunde bestå av flera sektioner. Då skulle det inte uppstå något problem när träbryggan rörde sig. Inspektören hänvisade också till att arbetet med att ta emot fartygen skulle bli mycket säkrare och att man behövde ha något att hålla sig i på bryggan. Det fanns andra kajanläggningar med denna utformning som hade räcke och där hade det fungerat bra. En annan sak som inspektören påpekade var att det inte enbart var personal från företaget som arbetade på kajen. Ibland skulle även räddningstjänst ta emot fartygen. Lätt irriterad svarade då företagsledaren att i så fall så behövde räddningstjänst inte arbeta på företagets kaj. Diskussionen om räcket avslutades med att företagsledaren sade till inspektören att denne och huvudskyddsombudet skull komma överens och bestämma i frågan. Företagaren överlät åt dem att besluta.

Under samtalet var huvudskyddsombudet och den arbetare som skulle jobba på kajanläggningen pas-

siva. De framställde inga krav. Det var också företagets andra huvudskyddsombud, nu inte närvarande, från den närbelägna krossanläggningen, som skrivit på ritningarna och yttrat sig över anläggningen själv. Kajen hade försetts med en fast avfändring av gummi. Detta hade inspektören framfört tidigare. Företaget hade inte tänkt på detta.

Den tredje punkten som diskuterades gällde belysningen på manöverrummet en trappa upp. Här fanns ett ljusrör som allmänbelysning. Det var också problemet. Inspektören påpekade att lotsarna som generellt krav hade att bländningsrisk inte fick förekomma vid kajbryggor. Det fanns bestämmelser om detta. Lotsarna hade som önskemål att fartygen skulle lägga till vid mörka kajer med vägledning av enbart belysningen från fartygen. Lotsarna var också särskilt negativa till att belysningen satt högt upp eftersom detta ökade bländningsrisken.

Inspektören påpekade också att man samtidigt behövde belysning vid bryggan eftersom arbete skulle försiggå där. Han hade förslag på hur problemet skulle lösas och erfarenheter av lösningarna. Belysningen på bryggan skulle dels vara avskärmad, och dels sitta lågt. Den kunde med fördel placeras på räcket. Så hade man gjort vid andra kajanläggningar. Företagsledaren var negativ till att ändra belysningen. Arbetaren som skulle arbeta här menade att frågan om hurvida bländning förelåg och om ny belysning krävdes var svårt att avgöra i dagsljus. Man borde undersöka frågan under verkliga förhållanden. Belysningsfrågan avgjordes inte och inspektören sade att han kunde avvakta och utvärdera hur nuvarande belysning fungerade sedan verksamheten kommit igång.

Den fjärde arbetsmiljöpunkten som togs upp gällde personalrummen. Företaget hade ännu inte byggt några personalutrymmen i anslutning till byggkajen. Här fanns bara manöverrum och förråd. Det fanns vare sig toalett, omklädningsrum eller matrum. Personalutrymmen skulle lösas genom att personalboden placerades strax intill tippgropen på land. Här fanns en avvisad plats för personalboden med en parkeringsplats. Den bod som företaget skulle placera här hade emellertid en takhöjd på 2,15 m. Bestämmelserna för minsta takhöjd för personalrum är 2,40 m. Men eftersom personalboden bara skulle användas av en anställd så tänkte inspektören godta detta.

Kommentar

Vid genomgången av ärendet tillsammans med inspektören visade det sig att ritningarna från 1981

redovisade räcken på bryggorna. De ritningar som inspektören yttrat sig över hade haft räcken. Ärendet visar att många detaljer, som har stor betydelse för säkerheten, måste följas upp på platsen.

Ärendet visar därför också begränsningarna med att enbart granska ritningar och ej den färdiga produkten. Ett annat problem är i vilken omfattning som Byggnadsnämnderna låter Yrkesinspektionens yttrande vara villkor för byggnadslovet liksom vikten av att följa upp yttrandet. Den status som inspektörernas yttrande har är viktig för granskningsarbetets möjligheter att ge en bättre miljö. Det visar därmed också på det generella problemet med att hävda arbetsmiljökrav vid en redan uppförd arbetsplats. Det som inspektören menat varit speciellt för kajanläggningen var den långa tiden mellan första ritningen och den färdigbyggda anläggningen. Detta speciella förhållande berodde på att ovanligt många andra myndigheter och förvaltningar haft ärendet på remiss För övrigt var ärendet typiskt.

Litteratur

Bergqvist, Nordenström, Käppi, Rönn. Arbetsrapport, Arbetsmiljöbestämning och Yrkesinspektion. Projekteringsmetodik, Chalmers Tekniska Högskola, mars 1983.

Byggprocessen. Spri råd 5.10, Civiltryck AB Stockholm 1972.

Eliasson, Karlsson, Åkerblad. Bestämning av inredd miljö. BFR:1979, Stockholm.

Hultén P. Våra lokaler på jobbet, TCO och TBV. Tjänstemännens Bildningsverksamhet Stockholm 1976.

SAR rapport 2/82.

Noter

1. Granskningsblad, Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 14-6363.

2. Personalyttrande. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 14-6363.

3. Personalyttrande. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 14 1662.

4. Granskningsblag. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 14-1662.

5. Yrkesinspektionens yttrande avseende nybyggnad av lokaler 1983-09-15. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 13-5059.

6. Handlingar och uppgifter från byggherren vid yrkesinspektionens granskning 1983-11-25.

7. Personalyttrande från Handelstjänstemmanaförbundet och Sv Livsmedelsarbetarförbundet beträffande nybyggnad av industrifastighet 1983-11-25, Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 13-5059.

8. Yrkesinspektionens yttrande avseende nybyggnad av lokaler 1983-12-09. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 13-5059.

9. Byggnadsnämndens byggnadslovsbeslut, protokollsutdrag 1984-01-18. Byggnadsnämnden vid Halmstads kommun.

10. Yttrande över ritningsförslag 1981-11-20. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 14-12009.

11. Inspektionsmeddelande. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 14-12009.

12. Svarsuppgift 1982-09-16. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt. Dnr 14-12009.

KAP 5

FALLSTUDIE I - FISKAREN

5 . 1 Inledning

Följande framställning försöker ge en bild av dels hur komplicerade organisations- och beslutsprocesser påverkar arbetsmiljöfrågans behandling i byggprocessen och dels hur det vid sidan om de goda föresatserna som uttrycks i normer och föreskrifter för handläggning och arbetsmiljöfrågans beaktande i byggprocessen existerar en praxis, som i mångt och mycket skiljer sig från den tänkta verkligheten.

Utgångspunkten är en fallstudie av en arbetsplats för statligt anställda inom polisväsendet där byggnadsstyrelsen svarade för lokalärendets handläggning.

Nämnas bör att de problem som redovisas inte uteslutande gäller för byggprojekt som drivs i statlig regi utan de åtföljer snarare omständigheter som har att göra med den speciella organisatoriska uppbyggnaden.

Att vi valt ett statligt byggprojekt har att göra med offentligheten av dessa handlingar men också med att det existerar generella beslut för omfattning och former för brukarmedverkan. Detta ger en möjlighet att jämföra önskvärt mål mot faktiskt resultat.

Den formella handläggningen av statliga byggprojekt

Byggnadsstyrelsen ansvarar, efter regeringsdirektiv, för den övervägande delen av statliga lokalanskaffningsfrågor. Det gäller såväl nybyggnad i egen regi som inhyrning, ombyggnad, förvaltning som omdispositioner inom det befintliga lokalbeståndet. Verkets tjänstemän ska ha hand om utredning, programmering och projektering.

Generella bestämningar - tekniska föreskrifter

I syfte att bevaka att lokalförsörjningen hålls inom de fastställda ekonomiska ramarna, och som ett led i denna strävan hävda vikten av generalitet och typisering av byggandet, bedriver byggnadsstyrelsen normerings- och rationaliseringsarbete. Detta resulterar i tekniska föreskrifter vilka sorterar under rubriken "krav och råd". Det är dessa generella bestämningar som avgör de olika byggprojektens utformning. Det gäller såväl allmänna krav som måste vara uppfyllda

oberoende av verksamhet som specifika krav för en viss verksamhet exempelvis "krav och råd" för "polislokaler i centralort". I vissa fall, som i exemplet polislokaler har de tekniska föreskrifterna fastställts först efter samråd med den centrala myndigheten, rikspolisstyrelsen och med den centrala personalorganisationen TCO. Enligt direktiven kan avvikelser från generella normer och normal standard "undantagsvis" motiveras om någon verksamhet ställer speciella krav på arbetsmiljö och lokaler. En ökning av standarden utöver den som normalt tillämpas för statlig verksamhet förutsätter regeringens medgivande, såvitt "avvikelsen" inte är av sådan begränsad storlek att byggnadsstyrelsen själv beslutar.

Generella bestämningar - administrativa föreskrifter

Det finns även generella beslut för omfattning och former för samråd mellan byggnadsstyrelsen och brukarna. I "Byggnadssytelsens administrativa föreskrifter" (BAF) finns de regler som verkets tjänstemän ska följa vid handläggningen av lokalärenden. Utgångspunkten för dessa regler är arbetsmiljölagens krav på de anställdas deltagande vid planering och utformning av arbetslokalerna. Vidare grundar sig reglerna på de av regeringen utfärdade "allmänna anvisningar för handläggning av statliga lokalförsörjningsärenden".

Handläggningsanvisningarna tar inte upp förhållandet mellan byggnadsstyrelsen och de direkt berörda brukarna utan behandlar endast kontaktmönstret och den s k lokalbrukande myndigheten.

När den lokalbrukande myndigheten är en lokal förvaltning inom en central myndighet som t ex inom polisväsendet samråder byggnadsstyrelsen med den centrala myndigheten d v s rikspolisstyrelsen i frågor rörande lokaler för de anställda. Syftet med handläggningsanvisningarna är att garantera att regeringen får ett tillräckligt underlag i form av byggnadsprogram, program, projekthandlingar och kostnadskalkyler från byggnadsstyrelsen och den lokalbrukande myndigheten så att beslut kan tas om projekterings- och byggnadsuppdrag.

Ansvarsfördelning

Beslutsområdet för den lokalbrukande myndigheten ligger på verksamhetsområdet. Myndigheten ska om någon verksamhet ställer förändrade krav på lokaler ta kontakt med byggnadsstyrelsen. Dock ska samråd eller eventuella förhandlingar först ha ägt rum med de anställdas personalorganisationer.

Den lokalbrukande myndigheten, ex rikspolisstyrelsen

har som arbetsgivare ansvaret för att lokalerna är lämpliga ur arbetsmiljösynpunkt och att ett korrekt samråd sker under byggprocessen. Ansvaret för att lokalerna svarar mot de krav som gäller för den verksamhet för vilken de är avsedda vilar på byggnadsstyrelsen. Verket ska också biträda med personal och illustrationsmaterial "som beskriver ärendets fortskridande" så att lokalbrukande myndighet i sin tur kan föra det vidare till de anställda.

Byggnadsstyrelsen ska som lokalhållare för statsförvaltningen enligt direktiven "svara för att lokalförsörjningen sker på ett för staten ekonomiskt riktigt sätt med tillgodoseende av kraven på lokalernas effektivitet och goda arbetsmiljö".

De anställdas inflytande

De direkt berörda brukarnas möjligheter att påverka planering och utformning av sina arbetslokaler försvåras av att det råder ett splittrat ansvarsförhållande mellan byggnadsstyrelsen och de s.k. brukarmyndigheterna. Vidare sätter alla de överordnade normerna och föreskrifterna gränser för inflytandet. Den formella kontaktvägen tillåter inte heller några direkta kontakter mellan byggnadsstyrelsens projektledare och de anställda inom det aktuella projektet utan kontakterna ska gå via den centrala myndigheten.

Byggnadsstyrelsens uppgift att värna om ekonomin och att företräda staten som förhandlingspart om de anställda begär förhandlingar ger inte heller de anställda och deras företrädare någon större påverkansmöjlihet. Dessutom är det endast den fackliga centralorganisationen som har förhandlingsrätt gentemot byggnadsstyrelsen.De anförda arbetsmiljökraven måste vara av en mera exceptionell art, men samtidigt inte avsevärt fördyra byggprojektet om de ska kunna tillgodoses.

Genom att byggnadsstyrelsen är beslutande i frågor gällande ett byggprojekts hantering d v s omfattningen av och tidpunkten för information och samråd samtidigt som man beslutar om vilka utredningar som ska göras är också överblickbarheten över projektet koncentrerad till verkets handläggare. De anställdas deltagande i projektet utsträcker sig till att vara mottagare av information. En "mottagare" uttrycker problemen följande:

> "För oss som hade att lämna synpunkter från brukarhåll var handläggningen något av en gåta. Vad som egentligen var styrande i projektet framgick ej. RPS:s normer, KBS:s synpunkter eller administrativa byråns åsikter".

De anställdas möjligheter att påverka utformningen av arbetsplatsen försvåras således av den organisatoriska uppbyggnad som kringgärdar det enskilda projektet. Organisationen har en stark pyramidstruktur då informationer i regel går uppifrån och ned och då besluten alltid fattas på överordnad nivå samtidigt som krav och behov från den lägra nivån betraktas som avvikelser fron "normal standard".

Strukturen kommer att betyda mer för utfallet av besluten än själva processen.

De regler i form av tekniska och administrativa föreskrifter, som styr handläggningen av byggprojekten ska garantera att alla statliga byggprojekt får en likartad behandling. Samtidigt ska man via de tekniska föreskrifterna få till stånd en rättvis fördelning och funktionsanpassning mellan exempelvis de olika polisdistrikten i landet.

De på överordnad nivå utarbetade reglerna är också en återspegling av de rådande idéerna. Genom att via de tekniska föreskrifterna förespråka en enda "rätt" lösning och genom att de administrativa handläggningsrutinerna inte föreskriver några direktkontakter mellan byggnadsstyrelsens representant och de lokala brukarna går det också att undvika eventuella krav från brukarhåll. Ej heller den anlitade arkitekten ska ha några kontakter direkt med brukarna utan även här går kontaktvägen via byggnadsstyrelsen. Det blir beställaren, byggnadsstyrelsen, som avgör vad som är bra för brukarna. Underlaget för deras ställningstagande bygger på tabelluppställningar och noggranna funktionsstudier.

Regler och verklighet - fallstudier

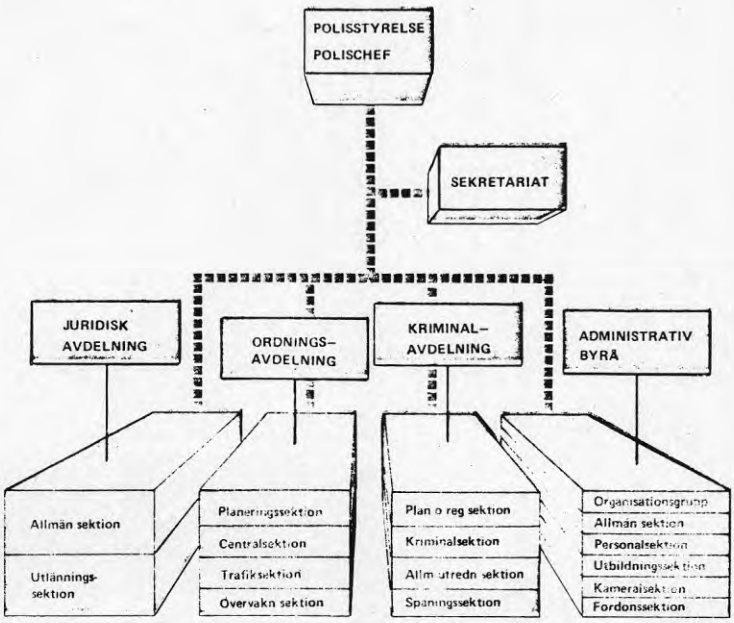
Hur de överordnade reglerna sedan följs och vilka möjligheter som det finns att genomföra planerna är dock i hög grad beroende av hur anpassade de är till samhällets förhållande i övrigt och vad som händer när det kör ihop sig på ett eller annat sätt så att det ställs krav på avgöranden. De översiktliga handläggningsrutinerna kan ju också ha som funktion att dölja den verkliga planeringen.

I byggnadsstyrelsens skildringar av hur handläggningen av statliga lokalförsörjningsärenden ska gå till förutsätts det alltid att det är verket själv som tar initiativet till ett projekt. I fallstudien "Fiskaren" redovisar vi vad som händer när en privat byggherre initierar ett byggprojekt. Studien visar också vad som händer när lokaler planeras och byggande påbörjas innan det är helt klart vilka brukare som ska utnyttja lokalerna.

Förutom att de tekniska föreskrifterna förlorar sin mening som ekonomiskt sparmedel får detta också till följd att medbestämmandelagens möjligheter till förhandlingar med arbetsgivaren inte garanterar ett inflytande för de anställda på lokalernas urformning.

Erfarenheterna av projekt "Fiskaren" visar också på att det går att utan komplicerade förhandlingar göra avvikelser från de generella bestämningarna. Men att det dock är ekonomisk hänsyn snarare än hänsyn till arbetsmiljöfaktorer som motiverar avvikelserna. Det var byggnadsstyrelsens egna misstag och problem som orsakades av dessa som motiverade avvikelserna och inte de verksamhetsproblem som de anställda framförde.

Innan vi gör en tillbakablick för att se hur arbetsmiljöfrågan behandlades under projekteringen ska vi ta en titt på nuläget. Vi redovisar de verksamheter som i dagsläget finns inhyrda i byggnaden samt vilka arbetsmiljöproblem där finns.



Organisationsplan

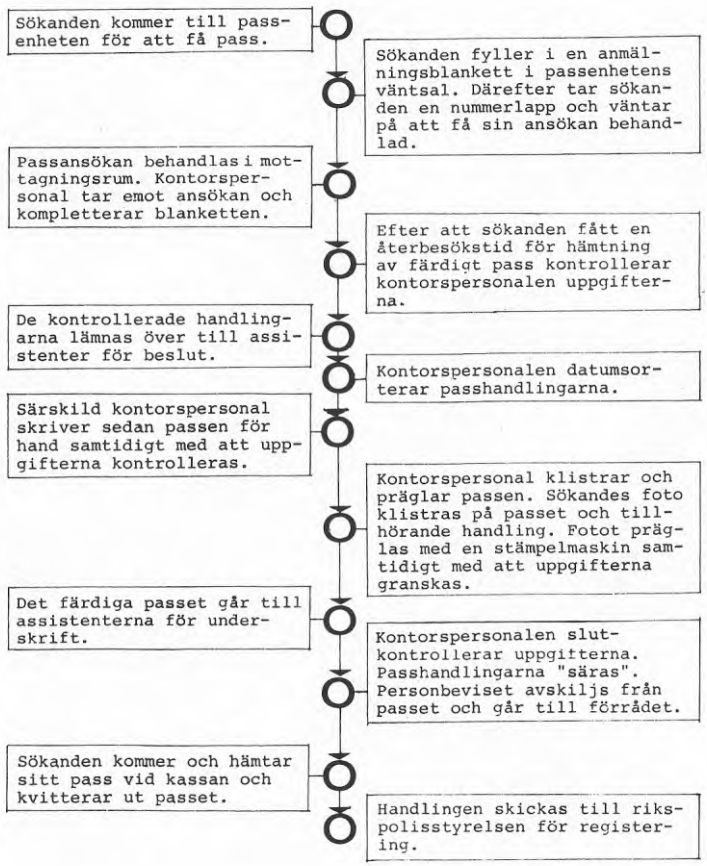
GÖTEBORGS POLISDISTRIKTS ORGANISATION

5.2 Verksamheten

Lokalerna vid kvarteret Fiskaren används idag till fyra olika enheter inom polisdistriktets juridiska avdelning.

Pass

Vid passavdelningen handläggs passansökningen. Arbetet omfattar mottagning av ansökningar, kontroll av uppgifter samt utskrift och utlämning av pass. Arbetet vid avdelningen ser ut så här:



Vapen

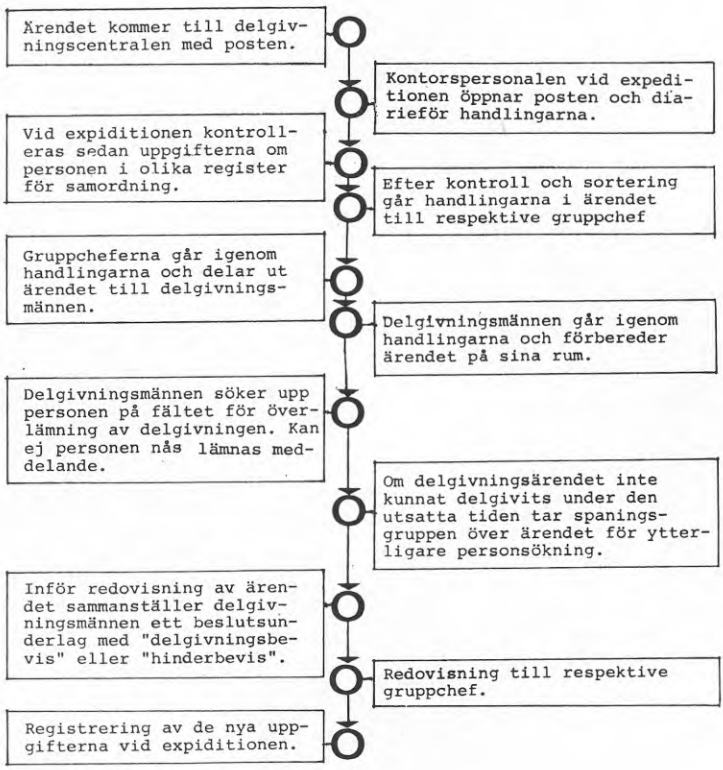
Vapenavdelningen beviljar bl a tillstånd för vapeninnehav och utfärdar jaktlicenser. Vid avdelningen tar man även emot vapen i samband med dödsbo.

Arbetet vid avdelningen ser ut så här:

Delgivning

Vid delgivningscentralen delges allmänheten handlingar från främst domstolar. Arbetet omfattar mycket fältarbete där personalen söker upp delgivna personer.

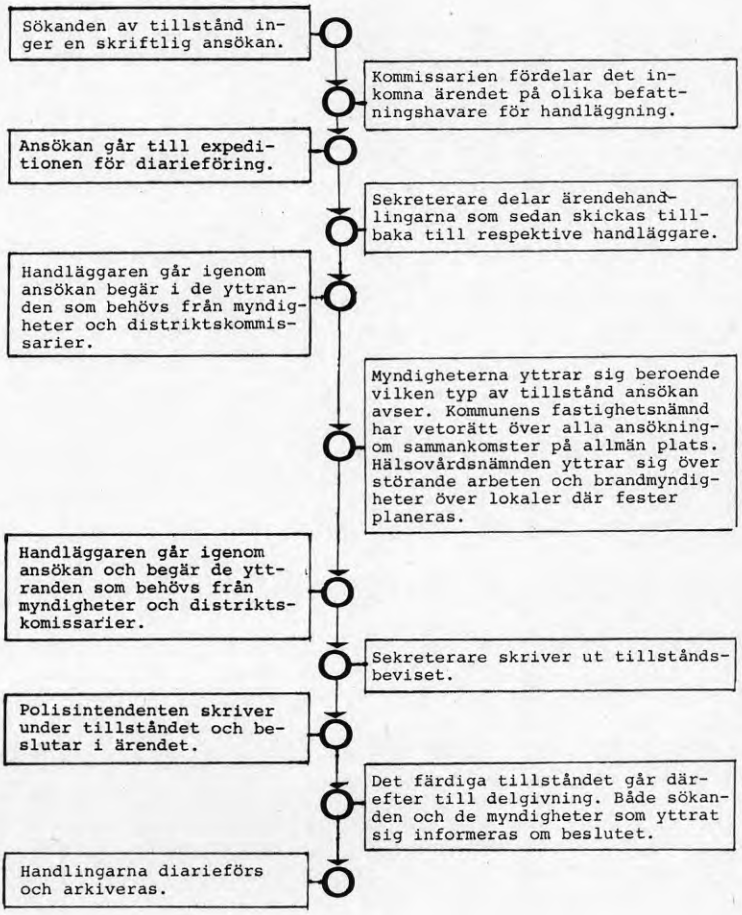
Arbetet vid centralen ser ut så här:



Tillstånd

Vid tillståndsavdelningen handläggs ärenden som exempelvis gatuförsäljning, demonstrationer, större sammankomster, utskänkning och pyrotekniska varor.

Handläggningen av tillståndsärenden ser ut så här:



5.3 Arbetsmiljöproblemen

Vi har i fallstudien diskuterat miljöproblem med personalen 1983-84. Det har varit frågor om hur verksamheten fungerat i de nybyggda lokalerna och utformningen av den fysiska miljön. Samtalen med brukarna har förts efter att lokalerna varit använda en tid och har resulterat i följande arbetsmiljöproblem:

Gemensamma problem

Mot söder och väster förekommer kraftig solinstrålning som ger mycket hög värme i arbetslokalerna och bländningsproblem vid arbetet. Det finns ingen solavskärmning på byggnaden. För åtgärder har arbetsgivaren hänvisat personalen till egna lösningar på problemen. Gardiner inne i rummen fungerar inte tillfredsställande. De tar bort utblicksmöjligheten och gör arbetsrummen instängda.

Ventilationssystemet förmår inte evakuera värmen från solinstrålningen och belysningsarmaturen. Det kan bli upp till 35° varmt i rummen. Ventilationsanläggningen saknar kylning. Sammanträdesrummet på övre plan har både värmeproblem och ventilationsbuller.

Under vintrarna kan arbetsrummen bli kalla. Temperaturen behöver regleras i rummen. Elementens regleranordning sitter svåråtkomligt nere vid golven på undersidan. Ofta finns inredning framför elementen. Det är besvärligt att själv justera elementen.

Personalen blir trött och luften känns instängd, tung och syrefattig. Trots flera justeringar från fastighetsägaren fungerar ventilationssystemet dåligt. Under högsäsong och vid kvällsöppet då ett stort antal besökande finns i lokalerna känns det som att luften tar slut. På morgonen när man kommer till arbetsplatsen märks det tydligt att luften inte är bra och personalen tvingas att vädra. Dessutom saknar fönstren fönsterstopp.

Från Rosenlundsgatan tränger det in damm och bilavgaser. Problemet är störst för arbetsplatser på bottenplan utmed gatan. Från byggnadens motsatta sida luktar det urin eftersom folk uträttar sina behov på byggnadens baksida mot kanalen.

Västerifrån kommer det icke önskvärda dofter från fiskhanteringen vid "Fiskekyrkan". Vid flera tillfällen har det dessutom trängt in kloaklukt underifrån.

Vid arbetsplatsen i entrén drar det in kalluft genom receptionsluckan. Efter en ombyggnad där väggen togs bort mellan receptionen och expeditionen blev det bättre, men fortfarande kan draget vara besvärande när det råder västanvind.

Ingången till byggnaden finns på "fel" sida och allmänheten har svårt att hitta rätt inne i byggnaden. Överblick- och orienterbarhet från entrén till de olika verksamheterna fungerar inte. Allmänheten kan inte heller orienterat sig på de olika våningsplanen. Den bristande orienterbarheten i byggnaden leder till merarbete för personalen.

Trots de stora skyltarna vid pass blir allmänheten mycket förvirrad hur man skall förfara genom att lokalerna saknar en naturlig orienterbarhet. Kösystemet fungerar inte tillfredsställande och mottagningsrummen i korridoren bakom passutläningen saknar utblicksmöjligheter.

De som skall upp till delgivningscentralen eller tillståndsenheten blir tveksamma vid entrén om hur man skall gå. Dörren till respektive verksamhet är låst. Det är svårt att orientera sig på våningsplanen då byggnaden har en mörk kärna.

Korridoren mot gatsidan är mörk. Fönstren blir snabbt smutsiga av sot och damm från gatan. Korridorerna har enbart hörnfönster. Bottenplanet har fått den mörkaste färgsättningen av de tre våningsplanen. Det dystra intrycket förstärks av en dovt blå färgsättning.

Byggnaden är inte anpassad till verksamheterna i tillräcklig omfattning. Det råder en ojämn fördelning av arbetslokaler. Samtidigt med att exempelvis pass har för trånga arbetsrum i förhållande till sin verksamhet finns det lediga lokaler två trappor upp. Det är inte bra när verksamheter blir splittrade på olika våningsplan.

Motionslokalerna i källare fungerar inte tillfredsställande. De som inte anställts som poliser har inte rätt till fysisk träning på arbetstid.

När fler än tre personer motionerar samtidigt blir luften dålig. Ventilationssystemet förmår inte förse lokalerna med frisk luft. Från avloppet tränger det in dåliga lukter i motionslokalen.

Många cyklar till jobbet under den varmare årstiden. Det är dyra parkeringsplatser i området. Men de cykelställ som finns utanför byggnaden är både otillräckliga och osäkra. Det finns risk för att cyklarna

"försvinner". För att de skall vara säkra ställer personalen in dem i soprummet. Men det är ingen bra plats för cyklar och det luktar illa i rummet.

Det är inte uppskattat att bedriva fackligt miljöarbete på arbetsplatsen. Det ses med oblida ögon och inte som något bra eller välbehövligt. Sedan det lokala skyddsombudet avsade sig uppdraget var det ingen som ville överta uppdraget.

Problem vid pass och vapen

Verksamheten vid pass är säsongbetonad. Högsäsongen börjar under hösten och pågår fram till sommaren. Antalet anställda ökar mycket genom extrapersonal. För att klara verksamheten tvingas pass låna lokaler från vapenenheten vid kvällsöppet och utrymme på tredje plan. De som arbetar i rum två trappor upp blir isolerade. De tillfälliga arbetsplatser vid vapen är mycket tröttande och påfrestande för kroppen genom att personalen står upp vid disken. De lånade lokalerna måste sedan ställas i ordning efter lånet för den ordinarie verksamheten.

Vid vapen förekommer en del arbete i vapenvalvet i samband med värdering av vapen och arkivarbete. Detta arbete i valvet tar ibland över en timma att utföra. Valvet är inte planerat för någon arbetsplats och ventilationen är mycket dålig i utrymmet.

Samtidigt med att pass blev lokaliserat till Fiskaren infördes databehandling av ansökan. En vanlig arbetsdag arbetar personalen korta stunder med databehandlingen. På fredagen är den sammanhängande tiden framför dataterminalen en till två timmar. Då behandlas även ansökningar från torsdagens kvällsöppet. Mottagningsrummen har utformats för en terminalplats och enmansbetjäning. Under högsäsong arbetar emellertid två personer med samma terminal. En av dem arbetar då vid en felvänd terminal.

Mottagingsrummen är mycket trånga. Det är inte bara det att två personer arbetar i dem, utan att sökandena ofta består av hela familjer. Rummen har planerats för en arbetsplats och en sökande . Det faktiska förhållandet med sökanden som består av hela familjen gör att behandlingen ofta blir en "kaotisk tillställning" i trånga utrymmen.

Utformningen och förläggningen av mottagningsrummen resulterar i att ansökningsförfarandet blivit besvärligare. De passökande tar längre tid på sig. Personalen tjänstgör som ett slags kuratorer och många människor vill berätta "sitt livs historia" samtidigt med att de söker pass. Mottagningsrummens förläggning avskilt i korridoren bidrar till att arbetet tar

längre tid och personalen blir stressade.

Vid mottagningsrummen kan inte personalen på ett naturligt sätt anpassa arbetet till antalet sökanden. Det går inte att överblicka arbetet. Man kan inte se väntrummet från mottagningsrummet vilket också får som konsekvens att de sökande inte känner något tryck från övriga som vill få sitt ärende avklarat.

Utlämningskassan har lågt till taket. Det torde förstärka problemet med dålig luft och hög värme. Under högsäsong kan det arbeta upp till fyra personer i rummet. Förvaringstumlaren med pass bakom arbetsplatserna är planerad för sittande arbetsställning. Men det går inte att arbeta så i praktiken. Man står upp vid tumlaren och har då en obekväm arbetsställning.

Omklädningsrum och tillgång till toaletter är otillräckligt på bottenplan. Två toaletter är för lite. Utrymmena är gemensamma för pass och vapen. Då omklädningsrum saknas är personalen hänvisad till att hänga kläder och ställa skor i ett lagerutrymme. Kapputrymmet utanför personaltoaletten är för litet och skoställ saknas. Ventilationen i lagerutrymmet är emellertid mycket bristfällig . Våta kläder torkar inte. kläderna luktar unket efter att ha hängt i utrymmet en hel dag.

Problem vid tillstånd och delgivning

För att klara delgivningen måste extra delgivningsmän anlitas då och då. Arbetsbelastningen är hård och jämfört med Stockholm är delgivningscentralen underbemannad. Den extra personal som anlitas får vanligtvis inte någon fast arbetsplats eller eget rum. De tilldelas en egen hurts, som flyttas runt till det rum som för tillfället är ledigt.

Delgivningen är organiserad med ett antal delgivningsmän kring en gruppchef. Verksamheten är indelad i olika enheter med var sin gruppchef. Organisaionen är känslig för störningar som när gruppchefer eller degivningsmän blir sjuka eller behöver ta ledigt från arbetet.

En stor del av delgivningsmännens arbete består av fältarbete. Delgivningar går ut på att leta upp personer och överlämna handlingar från domstol. Det är ett besvärligt arbete där de delgivna ofta uppträder aggresivt och hotfullt gentemot delgivningsmännen.

Verksamheten förutsätter tillgång till bil och parkeringsplatser. Personalen har inte tjänstebilar utan s k "körtillstånd". Det innebär att man förbinder sig att ställa sin bil till arbetsgivarens förfogan-

de. Antalet förhyrda parkeringsplatser för delgivningscentralen understiger behovet. Det finns bara 8 förhyrda p-platser till de 15 delgivningsmännen. Det skapar irritation eftersom alla inte får plats vid de förhyrda garageplatserna. Det blir en slags tävlan om de förhyrda p-platserna och det gäller att komma först, annars får man försöka leta upp en ledig plats i området. De som tvingas parkera på vanliga p-platser behöver kontrollera att tiden inte går ut samtidigt med att de förbereder dagens fältarbete på rummen. Alla delgivningsmännen har inte tillgång till egen telefon. Det är ett hinder eftersom telefonsamtal är en del av arbetet. Det finns inte heller tillräckligt antal linjer på den interna snabbtelefonen.

Delgivningsmännen arbetar på "lista". Det innebär att personalen måste vara tillgänglig under lunchtid. Även om de är inne vid lunchtid får de alltså inte äta i matsalen ett kvarter bort där övriga äter.

Kontakterna mellan kontorspersonalen och den delgivna allmänheten är viktig då den även påverkar delgivningsmännens fältarbete. Utformningen av väntrummet och expeditionen försvårar dessa kontakter när allmänheten kommer upp. De små luckorna vid expeditionen fungerar inte bra. Från expeditionen syns det inte när personerna kommer in. Det är först när de kommit in i väntrummet som personalen blir varse dem. Det går bara att expediera en person åt gången. Det är svårt att se ansiktet på sökanden. Utformningen av lokalerna leder tillsammans med de små luckorna till att allmänheten lutar sig fram och kommer "för nära" personalen. De känner sig oskyddade. De delgivna kan också uppträda aggressivt. På torsdag då det är kvällsöppet arbetar bara två personer på våningsplanet med att expediera ärenden. Det förstärker känslan av att vara utlämnad och otrygg.

Vid expeditionen kommer arbetet att förändras. De manuella registren som gör arbetet smutsigt då karbonet ger ifrån sig damm skall utgå. Arbetet vid en del manuella register är påfrestande då kartoteken placerats över axelhöjd. Vid övergången till datorisering riskerar problem att uppstå genom expeditionslokalernas förläggning mot söder och väster där kraftig solinstrålning råder. Vad övergången till datorisering i övrigt kommer att innebära för kontorspersonalen har inte diskuterats särskilt noga med dem.

Vid tillståndsavdelningens expedition är dörren låst. Här visar personalen sökanden till respektive handläggare. På denna våning ligger det gemensamma sammanträdesrummet.

Arbetsrummen kan bli trånga då det ofta förekommer

att den tillståndssökande är flera personer. Är inte sammanträdesrummet ledigt får ärendet klaras på kontorsrummet. Men samtidigt som arbetsrummen kan bli trånga finns det flera reservrum på detta våningsplan som fortfarande står oanvända liksom rum som bara utnyttjas under en del av året.

5.4 Projekt - Fiskaren

Från idéskisser till byggprojekt

Under slutet av 1960-talet fanns det flera olika planer för den framtida användningen av kvarteret Fiskaren. Det fanns tidigt planer att låta uppföra saluhallar. Men dessa skisser realiserades aldrig.

Under 70-talet lät så byggnadsstyrelsen uppföra ett kontorskomplex vid Rosenlund som ligger i anslutning till kv. Fiskaren. Denna byggnad innehöll bl a lokaler för den lokala skattemyndigheten i Göteborg. När sedan Wallenstam Byggnads AB köpte in kvarteret Fiskaren fanns tanken på en statlig förhyrning av de kontorslokaler som planerades. Samma arkitektkontor som ritat byggnadsstyrelsens kontorskomplex fick nu i uppdrag av Wallenstam att utarbeta planerna för en kontorsbyggnad på kvarteret Fiskaren. Det var Wallenstam Byggnads AB som var byggherre och arkitekternas uppdragsgivare.

De tidiga planerna

Under 1977 träffades en muntlig överenskommelse mellan byggnadsstyrelsen och Wallenstam om statlig förhyrning av en kontorsbyggnad på kvarteret Fiskaren. Som skäl för en statlig förhyrning av den planerade byggnaden angavs bl a läget intill skattehuset som uppförts av byggnadsstyrelsen. Fiskarens lokaler var tänkta som en utökningsmöjlighet. Den muntliga överenskommelsen bekräftades sedan under 1978 i brev mellan byggnadsstyrelsen och Wallenstam Byggnads AB. I det brev från byggnadsstyrelsen till Wallenstam Byggnads AB där överenskommelsen bekräftas framgår att villkoren för den preliminära hyreskostnaden skulle vara "fullt färdiga kontor" med samma "kontorsstandard" som övriga myndigheter hade vilka bedrev verksamhet i fastighetsägarens lokaler. Men eftersom det inte förelåg några beslut om vilka myndigheter som skulle använda lokalerna förordade byggnadsstyrelsen att byggnaden givs en så "generell utformning som möjligt".

"Styrelsen har ännu inte kunnat bestämma för vilka myndigheter lokalerna ska disponeras"

ur KBS 1978-12-13.

När arkitekterna började skissa på byggnaden och utarbeta byggnadslovsritningar under 1978 förelåg inte något byggnadsprogram för någon särskild verksamhet. Byggnaden utformades med tanke på flexibel användning med bärande ytterväggar för modulsindelning vid en framtida rumsplanering.

Inredning och kontorsrum bestämdes inte i samband med upprättandet av byggnadslovsritningarna utan lämnades för senare avgörande.

Byggnaden utformades med tre våningsplan över mark. Eftersom stadsplanen begränsade byggnadens höjd blev det svårt att klara utformningen av lokalerna. Korridoren där ventilationen placerades fick därför ett mycket lågt sittande undertak. Byggnaden utformades i sina huvuddrag utan program. Det största problemet i detta skede av planeringen var stadsplanebestämmelsernas begränsningar.

5.5 Det första byggnadslovet

Myndigheternas granskning av byggnadslovet

Den 12 maj 1978 sände Lennart Wallenstam AB in en ansökan om byggnadslov till byggnadsnämnden i Göteborg. Byggnadslovsansökan avsåg uppförande av ett "skattehus" vid kvarteret Fiskaren. Byggprojektet hade föregåtts av att Lennart Wallenstam köpt kvarteret och erhållit rivningslov från byggnadsnämnden för den befintliga byggnaden. Under våren 1978 utarbetades byggnadslovshandlingar för det planerade kontorshuset. Den 14 respektive 19 augusti 1978 beviljade byggnadsnämnden byggnadslov för kontorshuset i kvarteret Fiskaren. (1)

Kommunala tillsynen

Det finns inget yttrande över byggnadslovsansökan från yrkesinspektionen såsom byggnadsstadgan föreskriver, utan ritningsgranskningen över arbetslokalerna utfördes av den kommunala tillsynen. Deras granskning av kontorshuset finns dokumenterad genom en stämpel på byggnadslovsritningarna daterad 30 juni 1978. Den stämplade texten säger att tillsynsmyndigheten inte hade någon "erinran mot den principiella utformningen" av arbetslokalerna och att de anställda tagit

del av förslaget. De anställdas deltagande i planeringen finns dokumenterad genom påskrift på byggnadslovsritningarna av avdelning 10 från Svenska Industritjänstemannaförbundet. Att det blev Sv. industritjänstemannaförbundet, vars medlemsregister inte omfattar några av de tilltänkta brukarna, som skrev under kan förmodligen tillskrivas byggherren.Kontorsbyggnaden utformades utan deltagande från någon bestämd personal, skyddsombud eller skyddskommitté. Yttranderätten över arbetslokalernas utformning tillskrevs därför den fackliga organisationen. Det förelåg enligt yttrandet inga arbetsmiljökrav. (1)

Renhållningsverket

De krav på utformning av kontorsbyggnaden som framfördes av renhållningsverket finns angivet av verkets stämplade text på byggnadslovsritningarna. Följande krav på transportvägar finns angivna: (1)

- "sopdörr karmbredd min 100 cm"
- "minst 1,2 m och minst 2,1 m där gången ändrar riktning".

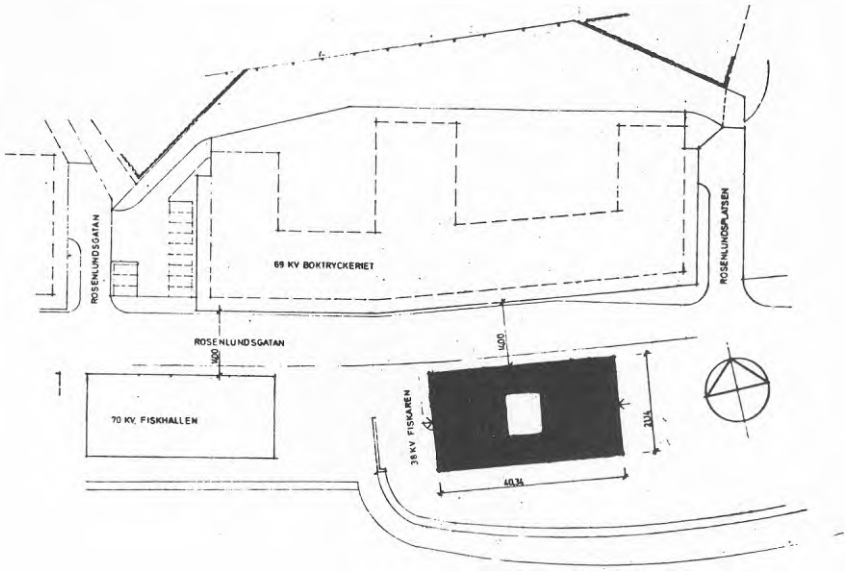
Brandmyndigheten

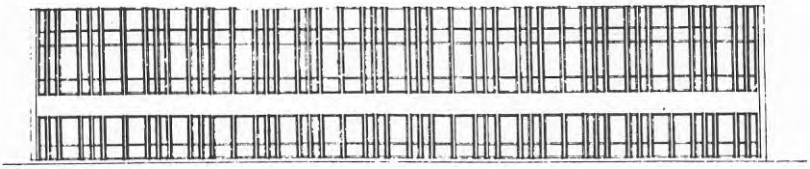
Brandchefen och brandingenjören granskade byggnadslovsritningarna den 13 juni 1978. De tillstyrkte byggnadslovsansökan under förutsättning att följande krav uppfylldes:(2)

- "att källarplanet försågs med brandventilationsöppningar på sådant sätt att trapphusen inte behövde användas för ventilation vid brand"
- "att taktäckning utfördes enligt reglerna för taktäckning på brännbart underlag"
- "att lunchrummen i de olika våningsplanen försågs med ytterligare utrymningsväg"
- "att vilrum i de olika våningsplanen försågs med larmanordning som påvisade ev rök i korridoren utanför. Detta kan ordnas med hjälp av vilströmskontrollerade rökdetektorer som anslutes till ringklocka i rummet"
- "att inredning av kontor och källare redovisas"

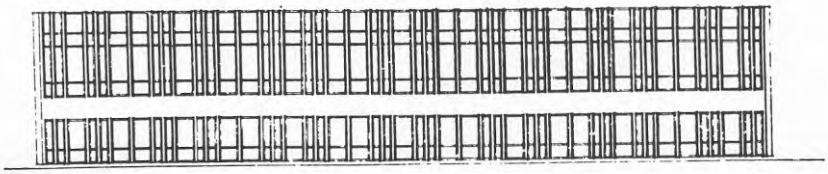
Det finns dock inga ritningar över kontorsrum och inredning vid byggnadsnämnden såsom brandmyndigheten föreskrev. Något yttrande över sådana ritningar finns inte hos byggnadsnämnden. Kravet på utrymmesvägar resulterade i att arkitekten behövde ta kontakt med

Byggnadslovsritningar från 1978



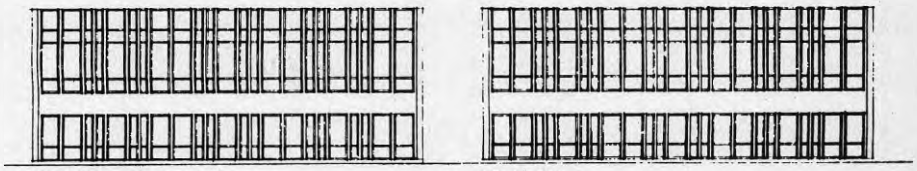


MOT SÖDER



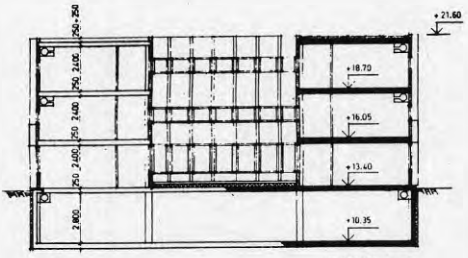
MOT NORR

Byggnadslovsritningar från 1978

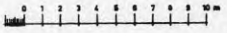


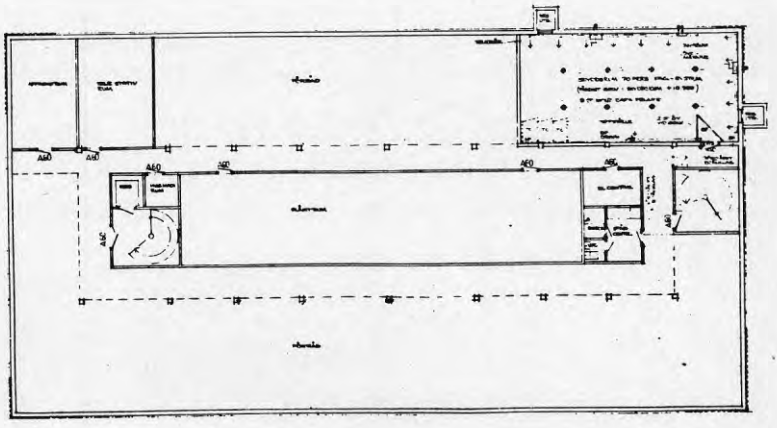
MOT ÖSTER

MOT VÄSTER



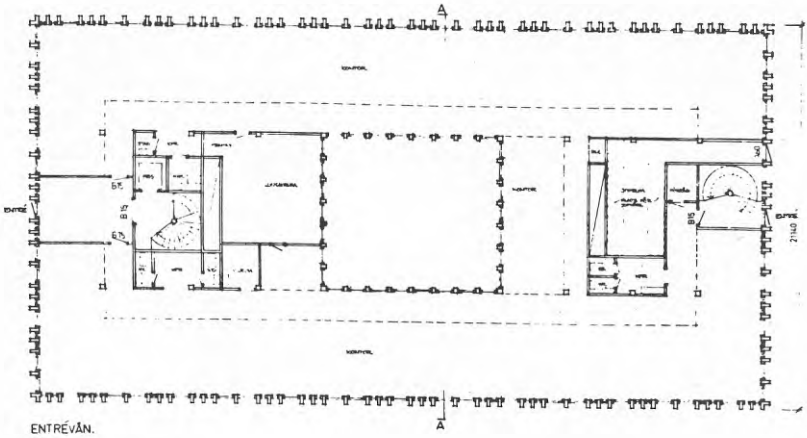
SEKTION A–A



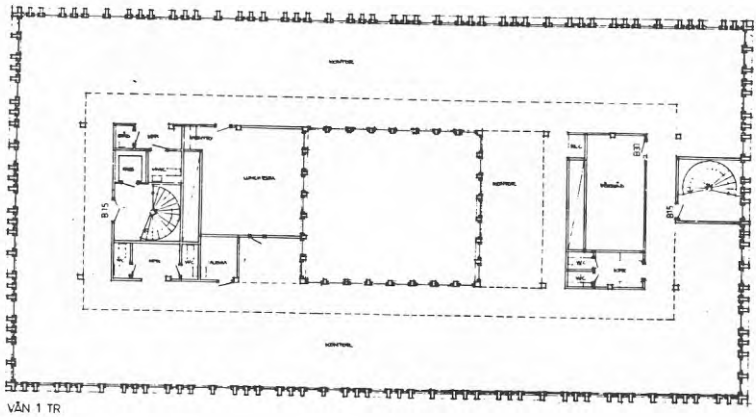


KÄLLARE

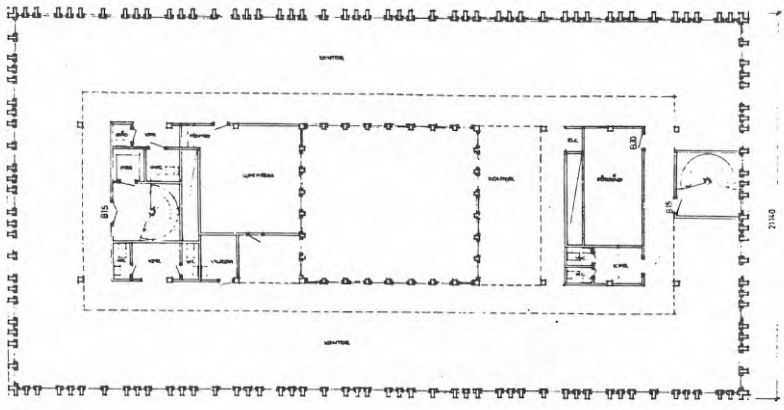
Byggnadslovsritningar från 1978



ENTRÉVÅN.



VÅN 1 TR



VÅN 2 TR

gatukontoret. Den 12 december svarade kontoret på arkitektens förfrågan att de i "princip" godkände förslaget att ha reservutgångar på allmän plats. Gatukontoret påpekade dock att det fordrades ett särskilt "upplåtelsetillstånd" för reservutgångar på gatumarken. (3)

Inledande överläggningar om brukare till kontorshuset

Det var först efter det att Lennart Wallenstam AB fått byggnadslov beviljat för kontorshuset i augusti 1978 som formella överläggningar med byggnadsstyrelsen angående förhyrning av lokalerna påbörjades. Överläggningarna startade utan att det fanns några bestämda brukare till de projekterade lokalerna. De första planerna gällde utökningsmöjligheter för skattehuset mitt emot. Men då det visar sig att skattemyndigheternas lokalbehov inte ens var så stort att de skulle kunna fylla upp hela huset och att det efter vissa omorganisationer tvärtom kom att bli lokaler över i det egentliga skattehuset tvingas man söka andra brukare. (4,5)

Byggnadsstyrelsens handläggare inledde således förhandlingarna med fastighetsägaren innan frågan om vilken statlig myndighet som behövde lokalerna behandlats. (6)

Under oktober månad 1978 tog byggnadsstyrelsens handläggare av lokalärendet kontakt med chefen för Ale-Vättle fögderi angående lokalisering till kvarteret Fiskaren. Byggnadsstyrelsen ville förflytta fögderiets verksamhet från sina förhyrda lokaler vid kvarteret Brännkyrka till det projekterade kontorshuset i kvarteret Fiskaren. Fögderiet förfogade över lokaler i kvarteret Brännkyrka sedan 1974. Lokalerna låg i närheten av det centrala polishuset. Bakgrunden till byggnadsstyrelsens förfrågan till fögderichefen var möjligheten av att lösa polisdistriktets lokalbehov genom övertagande av de lokaler som skulle bli lediga genom utlokaliseringen av fögderier. Göteborgs polisdistrikt förfogade redan över lokaler i kvarteret Brännkyrka. Till grund för omlokaliseringen av fögderiets verksamhet låg alltså inte något lokalbehov från skattemyndigheten, utan att bereda utökningsmöjligheter för polismyndigheten. Polisens lokalbehov skulle således tillgodoses på bekostnad av en annan verksamhet.

Byggnadsstyrelsen hade lovat Wallenstam AB att lämna besked angående förhyrning av kontorshuset i december 1978. Det var inför detta besked som byggnadsstyrelsen ville veta fögderichefens synpunkt i lokalfrågan. Men det fanns inga beslut om att Ale-Vättle fögderi skulle flytta från kvarteret Brännkyrka. Byggnadssty-

relsen fortsatte trots detta att delta i projekteringen som om allt var klart och bestämt i förväg. (7,8)

5.6 Det andra byggnadslovet

Projekteringen av kontorshuset fortsätter

I början av januari 1979 tog byggnadsstyrelsen kontakt med flera andra myndigheter eftersom det visade sig bli arbetsplatser över i kontorshuset. Byggnaden hade utformats för omkring 80 arbetsplatser. De myndigheter som byggnadsstyrelsen kontaktade för lokalisering till kvarteret Fiskaren förutom fögderiet, var sjömansskattekontoret och riksförsäkringsverkets distriktskontor. Byggnaden var dock för liten för att alla dessa myndigheter skulle få plats.

Överläggningar mellan Wallenstam AB, byggnadsstyrelsen, arkitekt, byggföretag och aktuella myndigheter resulterade i ett nytt byggnadsförslag med större yta. Arkitekten hade då gjort flera utredningsskisser för hur de tre myndigheterna kunde disponera byggnaden. Sedan sjömansskattekontoret fått sitt lokalbehov tillgodosett begärde kontoret att också riksförsäkringsverket skulle medverka till en lokalisering av distriktskontoret till kvarteret Fiskaren. Planerna förutsatte också att Ale-Vättle fögderi flyttade. Innan de nya projekthandlingarna fastställdes i mars 1979 föreslog byggnadsstyrelsens handläggare av lokalförsörjningsärendet på ett sammanträde med fastighetsägare, byggföretag, arkitekt och aktuella myndigheter ett "brukarsammanträde" för att få ritningar godkända av personalen och deras representanter. (8)

Brukarsammanträdet

Projekt Fiskaren presenterades för de anställda vid Ale-Vättle fögderi den 15 mars 1979. Det var arkitekten och byggnadsstyrelsens handläggare som redovisade planerna för personalen. Förslaget vann inget gehör vid "brukarsammanträdet". Planerna blev inte "godkända" av brukarna vid fögderiet. I stället utbröt en "livlig debatt" där de anställda på det bestämdaste motsatte sig en lokalisering av verksamheten till kvarteret Fiskaren. Personalen ansåg att de befintliga lokalerna var "synnerligen väl anpassade" till fögderiets verksamhet. Lokalernas läge i kvarteret Brännkyrka ansågs dessutom vara rätt i förhållande till den allmänhet som myndigheten betjänade i kommunerna utanför Göteborg. Brukarna fann alltså ingen anledning att flytta från sina väl fungerande arbetslokaler.

Myndigheternas granskning

Den 5 juni 1979 skickar Lennart Wallenstam in ansökan om ändringar i byggnadslovet till byggnadsnämnden i Göteborg. Det var ändringar som innebar att ljusgården togs bort, att byggnaden fick andra entréer och trapphus samt extra rum på övervåningen. Detta förslag var i enlighet med de projekthandlingar som bestämdes av parterna tidigt på våren. Projekteringen av kontorshuset hade fortsatt trots brukarsammanträdet, tillsynes som om inget hänt. Den 14 augusti, ungefär ett år efter det att byggnadsnämnden beslutat att ge byggnadslov, beviljade byggnadsnämnden ändringar i byggnadslovet. (9,17)

Brandmyndigheten

Den 28 juni 1979 yttrade sig brandchefen och brandingenjören över de nya byggnadslovsritningarna. De hade inte något att erinra gentemot den ändrade utformningen av kontorshuset. (11)

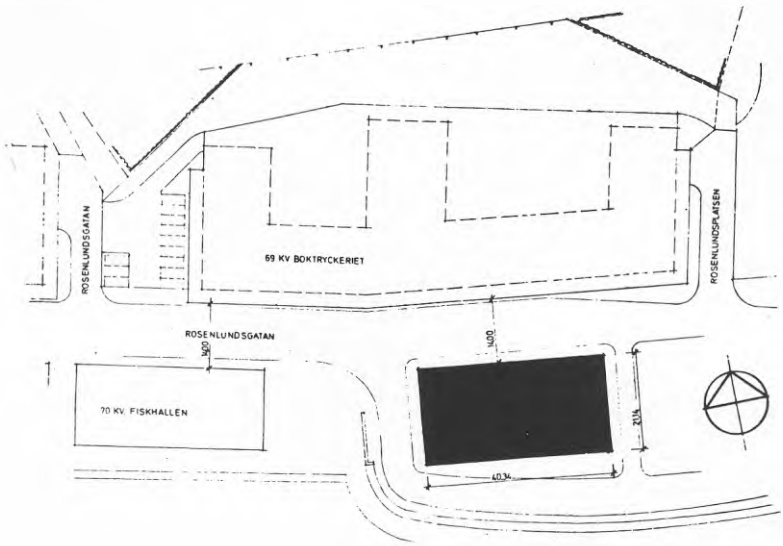
Yrkesinspektionen

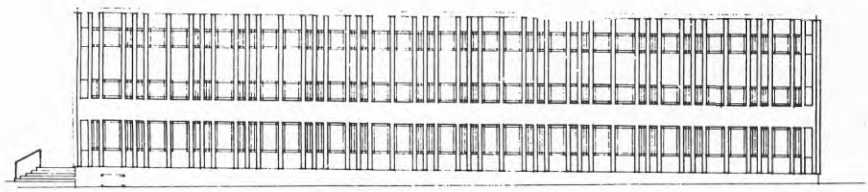
Med anledning av den nya byggnadslovsanökan övergick arbetsmiljögranskningen från den kommunala tillsynen till yrkesinspektionen. Av yrkesinspektionens yttrande den 13 juli 1979 framgår följande synpunkter på utformningen: (14)

- "städrummen i trapphusen förefaller små"
- "Om ventilationsanläggning ej förses med kyla bör solavskärmning anordnas på söderfasaden"

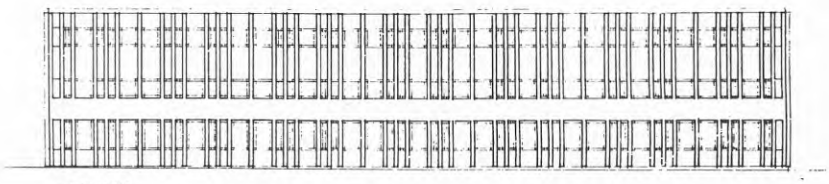
Detta yttrande finns tillsammans med yrkesinspektionens stämpel på byggnadslovsritningarna. Av den färdiga texten på stämpeln framgår att yrkesinspektionen inte hade någon erinran mot den "principiella" utformningen av arbetslokalerna för övrigt samt att de anställda tagit del av förslaget i enlighet med byggnadsstadgans bestämmelser. De anställdas inflytande över arbetslokalerna hade övergått till skyddsombudet vid riksskatteverket, vilken också fick del av yrkesinspektionens yttrande. Yttrandet från yrkesinspektionen fastställdes sedan av byggnadsnämnden under punkten "föreskrift och erinring" när nämnden beviljade ändringarna i byggnadslovet den 14 augusti 1979. (18,20)

Byggnadslovsritningar från 1979



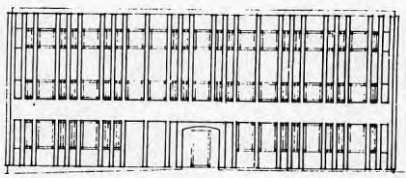


MOT SÖDER

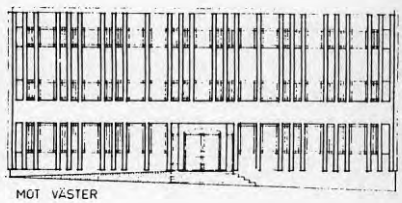


MOT NORR

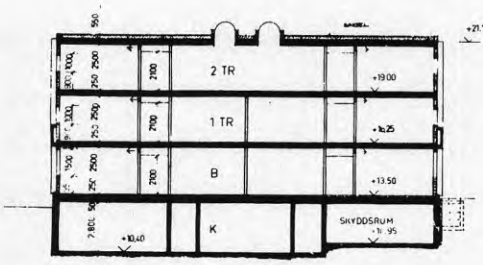
Byggnadslovsritningar från 1979



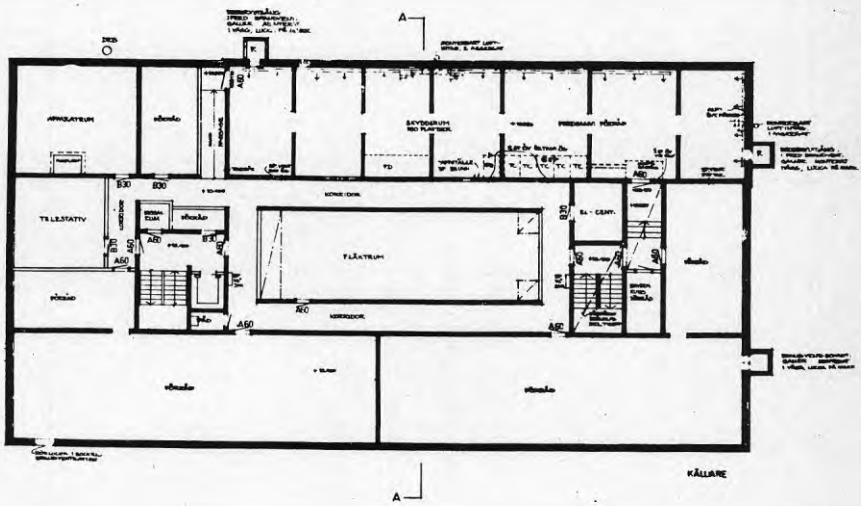
MOT ÖSTER



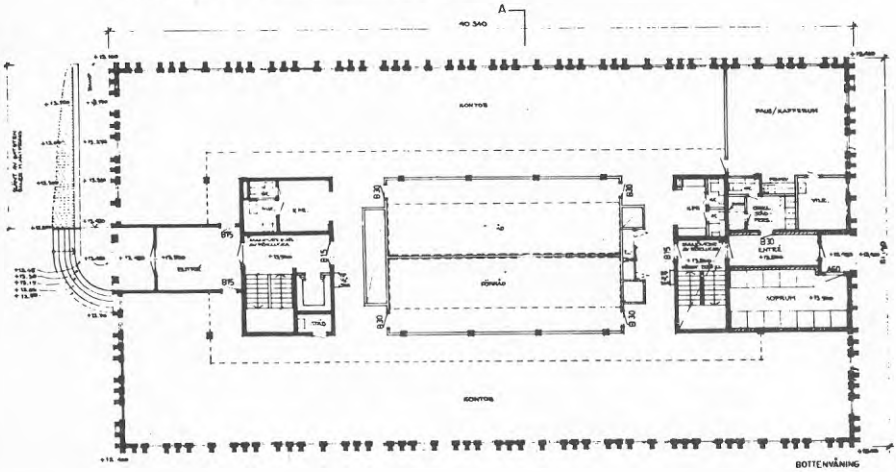
MOT VÄSTER

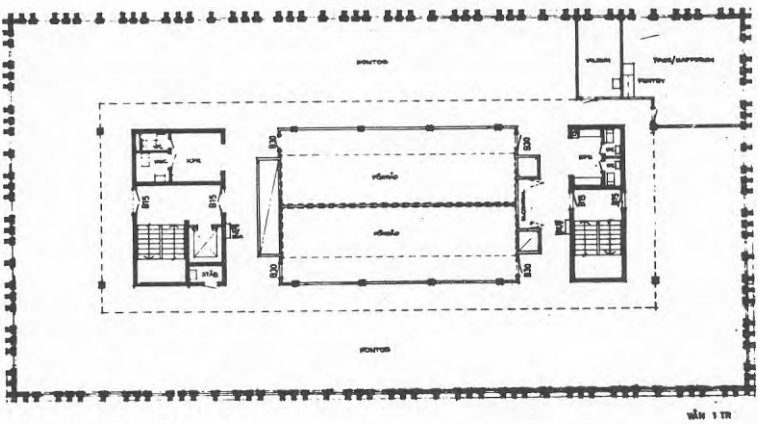


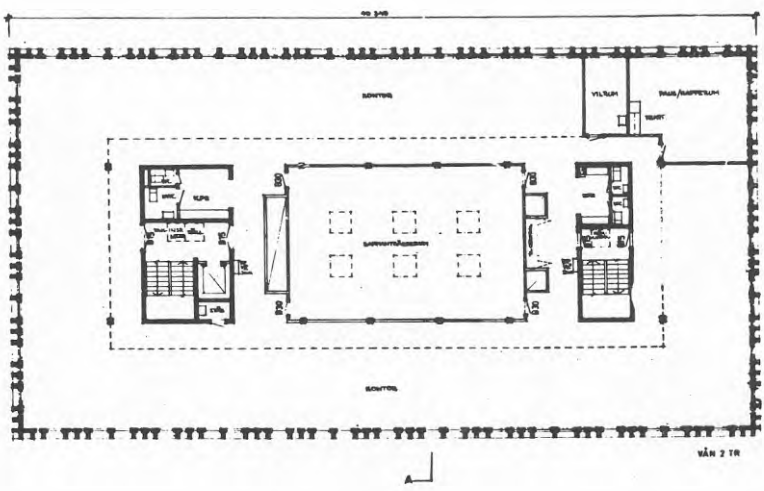
SEKTION A—A



Byggnadslovsritningar från 1979







5.7 Polisdistriktets lokalproblem

Distriktets lokaliseringsförslag

Den 26 juni 1979 hemställde polismästaren och kanslichefen i Göteborg om anskaffning av nya arbetslokaler för distriktet till rikspolisstyrelsen. Bristen på förhörs- och utredningsrum i det centrala polishuset var "besvärande". Verksamheten försvårades av rumsbristen. För att kunna tillgodose lokalbehovet behövde verksamheten flyttas ut ur polishuset till andra lokaler. Förslaget till rikspolisstyrelsen innebar att antingen den administrativa byrån eller den juridiska avdelningen utlokaliserades till kvarteret Brännkyrka. Polismästaren bedömde att kriminalavdelningen och utlänningssektionen hade starkare skäl för att vara kvar i polishuset. I kvarteret Brännkyrka förfogade polisdistriktet redan över 13.300 m² och utflyttning till ett tredje byggnad var inte önskvärt enligt hemställan på grund av den lokalmässiga splittringen som skulle bli en följd. Lokaliseringen till kvarteret Brännkyrka föreslogs att förverkligas genom övertagande av de 970 m² som Ale-Vättle fögderi disponerade. (10)

Fackliga synpunkter på förslaget

Den fackliga organisationen yttrade sig över polisdistriktets förslag till utlokalisering av verksamheter den 6 juli 1979. Facket tillstyrkte att delgivningscentralen inom den juridiska avdelningen, vilken hade mycket besvärande arbets- och lokalproblem, flyttades ut ur polishuset. Vidare tillstyrktes att den administrativa byrån utlokaliserades. Förslaget att även flytta ut andra delar av den juridiska avdelningen avstyrktes däremot av den fackliga organisationen.

I sitt yttrande påpekar facket att den föreslagna utflyttningen till kvarteret Brännkyrka skulle medföra en splittring av verksamheter. För att undvika en i längden orationell verksamhet, underströk facket behovet av att i stället bygga till polishuset så fort som möjligt. Det fanns planer på en tillbyggnad i anslutning till polishuset. Detta projekt hade emellertid skjutits på framtiden. (12,13)

Distriktets interna behandling av lokaliseringen

Det var oklart vilka delar och enheter som behövde flyttas ut ur polishuset. Alla var överens om lokalbehovet, men vad som borde lokaliseras till kvarteret Brännkyrka var en annan fråga. Vid distriktet gjordes

därför en undersökning vilka enheter som ur verksamhetssynpunkt var minst beroende av att ligga i polishuset. Det interna utredningsarbetet resulterade i att polismästaren och kanslichefen gjorde en ny hemställan den 26 juli till rikspolisstyrelsen om att få tillgång till lokaler i kvarteret Brännkyrka. Distriktet begärde att rikspolisstyrelsen snarast möjligt skulle uppta förhandlingar med byggnadsstyrelsen för att få tillgång till fögderiers lokaler. I november bekräftade rikspolisstyrelsen distriktets lokalbehov. Det är oklart i vilken omfattning som de anställda och deras fackliga företrädare deltog i, det interna utredningsarbetet under sommaren 1979. Inför juridiska avdelningens yttrande angående lokalisering till kvarteret Brännkyrka förekom inget samråd med berörd personalrepresentant. Överintendenten accepterade en utflyttning till kvarteret om det inte gick att få fram lokaler i polishuset. Överintendenten skriver att han inte ansett sig behöva diskutera frågan med andra än "chefer" och "avdelningsföreståndare". (15,16)

5 . 8 Polisdistriktet erbjuds projekt Fiskaren

Planerna ändras

Överläggningarna om kontorshusets utformning mellan byggnadsstyrelsen, riksförsäkringsverket, sjömansskattekontoret, Ale-Vättle fögderi, Lennart Wallenstam AB, byggföretag och arkitekt pågick även efter det att den andra byggnadslovsansökan beviljats. Arkitekten fortsatte att ta fram olika utredningsskisser över hur myndigheterna skulle kunna disponera kontorshuset ända fram till hösten 1979. Arbetet med dessa utredningsskisser pågick samtidigt som byggnadsstyrelsen och byggföretaget bestämde detaljfrågor inför uppförandet av byggnaden. Trots att kontorshuset började byggas var det inte bestämt att skattemyndigheterna skulle flytta in. Byggnadsstyrelsen tryckte på eftersom man bundit upp sig i förhållande till Wallenstam AB om förhyrning. De anställda vid fögderiet "informerades" om att polisdistriktet ville ha deras nuvarande lokaler. Byggnadsstyrelsen tryckte på för att få brukarna att acceptera en förflyttning till kvarteret Fiskaren. Men då brukarna stod på sig uppfattades läget som låst. För att överhuvud överväga en lokalisering av verksamheten till kvarteret Fiskaren hade fögderiet som villkor att få disponera hela andra våningsplan. Därmed kunde riksförsäkringsverkets krav att få disponera utrymmen på sammma våningsplan inte tillgodoses. Uppförandet av ett "skattehus" blev omöjligt att realisera för byggnadsstyrelsen. (19,21,22,23)

Byggnadsstyrelsens lösning på förhyrningsproblemet

> "I beslut 1978.12.11 har som brukare angivits alternativt länsstyrelsen, RSV:s regionkontor, sjömanskatten och Ale-Vättle fögderi. Efter åtskilliga turer under 1979 har detta ändrats och brukare blir i stället polisen till hela fastigheten. Man flyttar hit juridiska avdelningen, passavdelningen m m för att lätta på lokaltrycket dels i polishuset och dels i den förhyrda fastigheten i Stampen. Detta innebär bl a även att Ale-Vättle fögderi blir kvar i sistnämnda fastighet."
>
> Ur KBS tjänstememorial 1980.05.13.

Under hösten 1979 blev det uppenbart för byggnadsstyrelsen att man måste skaffa fram nya brukare till projekt Fiskaren. Byggnadsstyrelsens lösning på förhyrningsproblemet blev att erbjuda de nya lokalerna till polisdistriktet. Den 26 november 1979 fick polisdistriktet en första omgång ritningar över byggnaden. I december förekom ett "informationssammanträde" mellan byggnadsstyrelsen och polisdistriktet i lokalfrågan. Byggnadsstyrelsen informerade polisdistriktet att man inte kunde få tillgång till lokaler i kvarteret Brännkyrka eftersom Ale-Vättle fögderi inte hade för avsikt att flytta. Vid informationssammanträdet erbjöd man därför polisdistriktet lokalerna i kvarteret Fiskaren. Den personal som skulle komma att bruka lokalerna fick därmed försöka påverka utformningen av en byggnad som redan fått två byggnadslov och redan höll på att byggas. (24,25,26,27,28)

Planerna ifrågasätts

Genom att polisdistriktets ursprungliga planer förutsatte en utflyttning av verksamhet till kvarteret Brännkyrka kom hela utlokaliseringsfrågan i ett delvis nytt läge. Åter började distriktet internt behandla frågan om vilka enheter som borde flyttas ut ur polishuset. I december utarbetade sektionschefen vid kriminalavdelningen ett yttrande i frågan efter samråd med personalen. Från kriminalavdelningen förelåg starka invändningar mot en lokalisering till Fiskaren, vilken befarades få allvarliga konsekvenser för verksamheten. (32)

I yttrandet från den 18 december framhöll sektionschefen för kriminalavdelningen att personalrepresentanterna "starkt betonat" att tillgången på parkeringsplatser saknades i förslaget och att personalmatsalen förlorades. Vidare framhöll personalen att de nuvarande rummen var relativt rymliga och att en flyttning

till det nya kontorshuset skulle medföra en standardsänkning som de inte ville vara med om. Överintendenten menade dock att de invändningar som förelåg från kriminalavdelningen inte var av sådan "beskaffenhet" att han kunde motsätta sig en flyttning av verksamheten till Fiskaren. (31)

Fackliga synpunkter från kriminalavdelningen

De fackliga företrädarna för personalen vid kriminalavdelningen gjorde också egna yttranden i lokaliseringsfrågan under december månad. Den 17 december framförde personalombudet de anställdas tveksamhet mot att flyttas till Fiskaren. Tveksamheten grundade sig på att förslaget saknade personalmatsal, att både tillgången och storleken på arbetsrummen var sämre än nuvarande lokaler, att verksamhetsproblem skulle uppstå genom det ökade avståndet till arresthäkte och åklagare. Till detta lades den otillfredsställande lösningen av parkeringsfrågan och de dyra p-platserna i området. Den 18 december avstyrkte skyddsombudet vid kriminalavdelningen projekt Fiskaren. I sitt yttrande påpekade skyddsombudet att de anställda trivdes i sina befintliga lokaler och att utlokalisering till kvarteret Fiskaren endast skulle medföra nackdelar för personalen. (29,30)

Personalen vid juridiska avdelningen informeras

Vid juridiska avdelningen blev personalen informerad om lokalisering till kvarteret Fiskaren den 4 och 7 januari 1980. De anställda vid avdelningens enheter i polishuset blev informerade av intendenten för avdelningen. Personalen påpekade vid informationen att det var ett absolut verksamhetskrav med tanke på delgivningspersonalen att det fanns tillgång till parkeringsplatser i omedelbar närhet till de nya arbetslokalerna. De ville därför att polisdistriktet redan på förhand tillförsäkrade delgivningsmännen parkeringsplatser. Vid passenheten blev personalen informerad om förflyttningen från de befintliga lokalerna vid Lilla Torget till kvarteret Fiskaren den 7 januari. Personalen vid passenheten ville inte flytta och trivdes i sina lokaler. De hade tidigare fått löfte om att få vara kvar samtidigt med att huvudmannaskapet övergick från länsstyrelsen till polismyndigheten. Vid informationen påminde personalen också om de löften som givits dem om att få vara kvar i lokalerna vid Lilla Torget. Dagen därpå yttrade sig intendenten för den juridiska avdelningen att det inte fanns något att erinra emot att juridiska avdelningen flyttades till Fiskaren. De olägenheter som skulle kunna uppstå ansåg överintendenten i så fall kunde lösas med mer personal. (33)

"Jag ställde mig positiv. Personalreaktionen var inte särskilt negativ. Det var för en sådan här omfattande operation mycket få missnöjesyttringar. Att svenska pass reagerade negativt är helt förklarligt. Projekt Fiskaren dök upp nästan samma dag som överföringen från Länsstyrelsen skulle ske. "Pass"-lokalerna var väl belägna och spatiösa. Ur driftsynpunkt var det dock olyckligt att de låg avskilda från sektionen i övrigt."

Kommentar från dåvarande intendenten för juridiska avdelningen.

5.9 Utformningen av distriktets lokaler

Planerna för juridiska avdelningen

Den 8 januari 1980 bildades en arbetsgrupp för projekt Fiskaren under ledning av intendenten vid juridiska avdelningen. Det ingick inte några fackliga representanter i arbetsgruppen. De företrädare som ingick i arbetsgruppen representerade de olika verksamheter som polisdistriktet hade för avsikt att lokalisera till den nya byggnaden. (34)

Under januari månad sammanträdde representanter för polisdistriktet, byggnadsstyrelsens handläggare, arkitekten, fastighetsägaren och det byggföretag som fått uppdraget att uppföra byggnaden för att lägga upp polisdistriktets disponering av lokalerna. Arkitekten fick i uppdrag att utarbeta ritningar över lokalanvändningen. Byggnadsstyrelsen lovade att lämna ett rumsprogram till arkitekten så snart som möjligt för att denne skulle kunna ta fram ritningsförslag över disponeringen av byggnaden. I dessa sammanträden mellan parterna deltog inte någon företrädare från den för projekt Fiskaren tillsatta arbetsgruppen. (36)

Den 14 januari hemställde polisdistriktet för tredje gången om rikspolisstyrelsens medverkan. Förutom hjälp med förhyrning av de planerade lokalerna begärde polismästaren och kanslichefen att rikspolisstyrelsen skulle upprätta ett lokalprogrogram för Fiskaren. Enligt polisdistriktets hemställan till rikspolisstyrelsen hade samråd förekommit med de anställdas huvudskyddsombud. De enheter som lokalprogrammet skulle omfatta var, enligt hemställan, tillståndsenheten, delgivningscentralen och passenheten - alla inom den juridiska avdelningens allmänna sektion. (35)

Den 22 januari träffade arbetsgruppen rikspolissty-

relsen vilka redogjorde för sitt preliminära dimensioneringsbesked. Detta dimensioneringsbesked utgjordes av en uppställning i tabellform över antal tjänster för respektive verksamhet. Det var alltså ett slags lokalprogram. (37)

Samtidigt med att rikspolisstyrelsen upprättade sitt dimensioneringsbesked för projekt Fiskaren ansåg de att en flyttning till lokalerna skulle resultera i en "otillfredsställande" lokalsplittring. Rikspolisstyrelsen upprepar således återigen de argument som det lokala polisdistriktet övergav när det började framstå som alltmer omöjligt med en flyttning till kv. Brännkyrka. Rikspolisstyrelsen uppmanade åter i kraft av sin auktoritet byggnadsstyrelsen att uppta överläggningar med Ale-Vättle fögderi för att få tillgång till lokalerna i kvarteret Brännkyrka enligt ursprungliga planer. Byggnadsstyrelsen tog åter kontakt med fögderiet, men planerna kunde inte ändras. Den 11 mars svarade så byggnadsstyrelsen på rikspolisstyrelsens begäran och konstaterade att verket inte kunde tillgodose begäran. Erbjudandet till rikspolisstyrelsen om att få överta lokalerna i Fiskaren kvarstod därför. (39,40,41)

Arbetsgruppens synpunkter på dimensioneringsbeskedet

På mötet den 22 januari 1980 beslöt arbetsgruppen, efter att ha tagit del av rikspolisstyrelsens preliminära dimensioneringsbesked, att sammanställa sina synpunkter på utformningen av byggnaden. Tillsammans med arbetsgruppen utarbetade intendenten vid den juridiska avdelningen ett konkret förslag över hur byggnaden borde disponeras för att motsvara verksamheten, vilka rum som fordrades, hur stora utrymmena behövde vara samt ytornas förläggning. Detta förslag blev klart den 8 februari. Det är enda gången som arbetsgruppen aktivt deltar i projektet. Förslaget från juridiska avdelningen byggde på rikspolisstyrelsens dimensioneringsbesked, men innehöll också förändringar och preciseringar. Så exempelvis innehöll förslaget extra rum för vapenförvaring, fler förrådslokaler, sammanträdesrum, extra rum för avdelningschef, väntrum med pulpet för allmänheten, receptionsutrymmen samt handikappentré och handikapptoaletter. I förhållande till rikspolisstyrelsens dimensioneringsbesked är det en precisering av ytor, funktioner och samband. Enligt förslaget hade också personalens synpunkter "beaktats". Men det förelåg fortfarande oklarheter och krav från de anställda. (38,42)

Huvudskyddsombuden begär samråd

Med anledning av att alla arbetsmiljökraven inte beaktats och att oklarheter förelåg, begärde de an-

ställdas huvudskyddsombud samråd med intendenten för juridiska avdelningen. De krav på förändringar som huvudskyddsombuden begärde var större ytor för allmänheten vid passenheten. Mottagningen av vapen borde förläggas i anslutning till entrén med en särskild förvaring. Vidare framhöll åter huvudskyddsombuden kravet på att de som hade körtillstånd skulle få tillgång till garage eller p-platser i närheten av sina arbetslokaler. Ett annat fackligt krav som framfördes var att personalen skulle få tillgång till motionsrum, bastu och dusch i de utrymmen som fanns i källarplanet. (43)

De oklarheter som förelåg gällde handräckningsgruppens lokaler. De hade inte fått några arbetslokaler i Fiskaren. Enligt organisationsplanen skulle gruppen överföras till kriminalavdelningen, men denna förändring hade inte genomförts. Huvudskyddsombuden framhöll, att om inte handräckningsgruppen överfördes till kriminalavdelningen måste gruppen erhålla arbetslokaler i Fiskaren. (44)

Den 20 febuari 1980 skrev polisdistriktet till rikspolisstyrelsen. Polisdistriktet menade att de "synpunkter" som huvudskyddsombuden framhöll vid samrådet borde beaktas i rikspolisstyrelsens slutliga dimensioneringsbesked.

Polismyndigheten överlägger

Vid överläggningarna mellan företrädare för polisdistriktet och rikspolisstyrelsen den 26 mars deltog de anställdas två huvudskyddsombud. Från den arbetsgrupp, som tillsatts för projektet, deltog enbart intendenten vid juridiska avdelningen. Vid överläggningarna redogjorde rikspolisstyrelsen för sitt dimensioneringsbesked. Rikspolisstyrelsen menade att de var "bundna" av budgetdepartmentets anvisningar för lokalärenden och de "normer" som förhandlats fram med den fackliga centralorganisationen. (48,49)

Vidare hade dimensioneringsbeskedet utarbetats efter det "normgivande" lokalprogrammet för polishus och i enlighet med "fastställd tjänstetablå" Rikspolisstyrelsen menade också att distriktets synpunkter hade beaktats. Huvudskyddsombudens "önskemål" om motionsrum hade emellertid inte kunnat tillgodoses. Enligt den centrala polismyndigheten var orsaken att personalstaben hade för litet antal anställda poliser vilka är berättigade till fysisk träning på arbetstid. När det gällde parkeringsfrågan begärde rikspolisstyrelsen uppgifter om tillgången av tjänstefordon.

Vid överläggningar påpekade dock huvudskyddsombuden att de fackliga kraven inte blivit tillgodosedda i

rikspolisstyrelsens dimensioneringsbesked. Den fackliga organisationen hemställde därför att rikspolisstyrelsen och byggnadsstyrelsen skulle beakta personalens synpunkter vid delgivningscentralen och passenheten, vilka gällde bl a parkeringsplatser, större utrymme för passavdelningens receptionslucka och expeditionslokaler.Eventuellt skulle centrala förhandlingar begäras. Personalen vid passenheten var emot att verksamheten flyttades från Lilla Torget till kvarteret Fiskaren. Slutligen efterfrågade huvudskyddsombuden tillsammans med polismästaren de normer som låg till grund för utformningen.

Polisdistriktets ståndpunkt vid överläggningar var att få "så ändamålsenliga lokaler som möjligt inom befintlig huskropp". Beslutet vid överläggningarna blev sedan att distriktet senast i mars skulle svara på rikspolisstyrelsens dimensioneringsbesked. Efter mötet besökte rikspolisstyrelsen passavdelningens lokaler vid Lilla Torget och den aktuella byggnaden vid kvarteret Fiskaren, vilken nu höll på att färdigställas inför ibrukstagandet. Bygget hade kommit så långt att innerväggar sattes på plats. (46,47)

Juridiska avdelningens synpunkter

Den 31 mars 1980 yttrade sig intendenten över rikspolisstyrelsens reviderade dimensioneringsbesked och konstaterade försämringar i "väsentliga avseenden" gentemot avdelningens nuvarande lokaler. Rikspolisstyrelsen hade minskat antalet rum vid vapenenheten och tagit bort expeditionen, vilket bedömdes som "helt förkastligt" eftersom enheten dagligen tog emot vapen och registrerade vapenärenden. Vidare hade rikspolisstyrelsen inte tillgodosett avdelningens krav på säkerhetsutrymmen och tilldelat passenheten ett för litet rum för lagerhållning. Intendenten konstaterar att lagerhållningen av passformulär liksom vagnar med färdigutskrivna pass därmed måste utgå. I det reviderade dimensioneringsbeskedet hade alla arkiv och säkerhetsutrymmen samordnats till översta våningsplanet, vilket bedömdes vara "funktionellt omöjligt" med tanke på att varje verksamhet på alla våningsplan behövde eget arkiv. Inte heller tog dimensioneringsbeskedet hänsyn till den nödvändiga diariefunktionen. Slutligen konstaterar intendenten att de redovisade invändningarna bara utgör exempel och att rikspolisstyrelsen planerat de flesta funktioner på ett tveksamt sätt. Intendenten begärde därför att den fortsatta rumsplaneringen skulle ske i enlighet med de krav som tidigare ställts från avdelningens sida. När det sedan gällde rikspolisstyrelsens förslag om att ta emot passansökningar i särskilda tjänsterum i stället för över disk, ville intendenten återkomma i frågan. Drygt en vecka senare skrev

intendenten att personalen inte hade något emot den föreslagna ordningen med speciella mottagningsrum. I tilläggsyrkandet som preciserade kraven vid passenheten påpekades vidare att den nya arbetsgången innebar att passenheten behövde tre större rum med plats för handläggare och besökare. Rummen borde vara så stora, att de kunde dubbelbemannas, innehålla plats för dataterminaler och ha skjutluckor mellan sig. Vidare innebar den ändrade arbetsordningen att det behövdes två rum där utskrift av passhandlingar kunde utföras. Rummen skulle vara "rejält tilltagna". För prägling och klistring av passhandlingar var behovet fem arbetsplatser som personalen ville ha i ett gemensamt storrum. (50,52)

Fackets synpunkter

Den fackliga organisationen som företrädde personalen var fortsatt tveksam till planeringen av projekt Fiskaren och utarbetade ett eget yttrande den 8 april. Eftersom parkeringsfrågan fortfarande var olöst ifrågasattes flyttning av delgivningscentalen. Vidare framhöll den fackliga organisationen i yttrandet att det var "ytterst olyckligt" med en flyttning av passenheten från de befintliga lokalerna vid Lilla torget till kvarteret Fiskaren. Som skäl för denna uppfattning anfördes "sammanblandningen" av passökanden med vapenhanteringen och personalens risk för att därmed bli utsatt för otrevliga situationer. Erfarenheterna från polishuset var avskräckande. Avslutningsvis framhöll den fackliga organisationen, att de verksamheter, som utan olägenhet kunde flytta skulle lokaliseras till Fiskaren. Facket skulle återkomma med ytterligare synpunkter vid de fortsatta lokala förhandlingarna. (51)

Polisledningens synpunkter

Den 14 april 1980 yttrade sig polismästaren och kanslichefen till rikspolisstyrelsen. Enligt dessa hade den fackliga organisationen inget att invända mot den planerade omlokaliseringen. Uppgift står mot uppgift. Vidare framhölls att huvudskyddsombuden tagit del av föreslagna förändringar utan erinran. (54)

Enligt yttrande vidhåller polisledningen "gjorda uttalanden rörande omlokaliseringen av juridiska avdelningens allmänna sektion". Den anvisade byggnadsvolymen bedöms som tillräcklig. Vidare hänvisas till intendentens förslag på ändringar. Polisledningen framhåller också att behovet av parkeringsplatser för fordon som används i tjänsten i "begränsad omfattning" bör tillgodoses genom förhyrning av närbelägna p-platser. (53)

Polischefen och kanslichefen förutsätter att frågorna kan lösas under den fortsatta detaljplaneringen av lokalerna.

5.10 Byggnadens planlösning

Rikspolisstyrelsens planlösning

Den 28 april 1980 redovisade rikspolisstyrelsen sitt planlösningsförslag över byggnaden jämte ett reviderat dimensioneringsbesked. Förslaget till planlösning bygger på det nya dimensioneringsbeskedet. På planritningarna markeras de väggar som rikspolisstyrelsen vill ändra. Till grund för förslaget anges att det finns 76 arbetsplatser totalt och möjlighet till 13 reservplatser. Det skall jämföras med den tidigare använda tjänstetablån som angav 61 befattningshavare. I dimensioneringsbeskedet framhåller också rikspolisstyrelsen både att det finns "överyta" och att "samtliga" befattningshavare i förslaget "tilldelats" rum som antingen svarar mot eller överstiger "normen" för polislokaler. Överytan anges vara cirka 10 procent. Som "överyta" räknas bl a pausrum för personalen och väntrum för allmänheten. Det framgår också att en del av den angivna överytan beror på att en del personalgrupper fått större rum än de riktlinjer för polislokaler som anges. Trots denna försäkran från rikspolisstyrelsen om att samtliga anställda fått tillräckligt stora rum visade det sig senare när veksamheten startade att exempelvis passenheten hade för små lokaler. (55,56)

I förslaget från rikspolisstyrelsen den 28 april anmodas polisdistriktet snarast möjligt ge sina synpunkter på rumsdisponeringen och förändringar av väggar. Det är nu mycket bråttom och byggnadsstyrelsen hade begärt definitivt besked från rikspolisstyrelsen om väggsättningen. Byggnaden håller på att färdigställas.

Juridiska avdelningens motförslag

Under stor tidspress utarbetas ett alternativt planlösningsförslag under ledning av intendenten vid juridiska avdelningen. Motförslaget bygger på de "funktionella synpunkter" samt "säkerhetssynpunkter" som juridiska avdelningen har. Planlösningsförslaget begränsas genom att byggnaden nu stod färdig att tas i bruk och kan enbart ta upp de förändringar av rikspolisstyrelsens planlösning som bedöms "absolut nödvändiga". (57)

Som skäl för det alternativa förslaget anges, förutom bättre funktion och säkerhet, att de anställda ställt sig bakom detta förslag och att denna plan dessutom gav färre förändringar av väggpartier jämfört med rikspolisstyrelsens planlösning.

På bottenplanet föreslogs arbetsenheten för vapen och explosiva varor tillsammans med passenheten. Denna förändring motiverades av "säkerhetsskäl". Samtidigt riskerade inte personalen vid receptionen i entrén att bli helt utlämnad utan kunde sitta i anslutning till vapenenheten. Vid passenheten föreslogs smärre förändringar såsom flyttning av förråd jämte breddning av förrådsdörrar.

Vid andra våningsplanet fick delgivningscentralen därmed större utrymmen. Denna förändring motiverades av att organisationen skulle komma att utökas med fler delgivningsmän och att centralens arbetsbelastning fortsatt att öka. Genom att vapengruppen flyttats ner till bottenplan, fick delgivningscentralen fler rum till sitt förfogande. Ur säkerhetssynpunkt begränsades de utrymmen som allmänheten skulle ha tillträde till. Det blev väntrummet och en smal korridor. Utrymmet vid expeditionen utökades genom att en del av korridoren togs i anspråk.

Beträffande tredje plan avstyrks rikspolisstyrelsens förändringar av rummen ur "funktionell" synpunkt. Här förordas att befintlig rumsindelning bibehålls.

Till juridiska avdelningens planlösning finns även åtgärder för att begränsa allmänhetens tillträde till utrymmen. Behovet av kontroll bedöms vara en "säkerhetsfråga". Dörren till trapphuset och mot vapengruppen föreslås vara låst och regleras från receptionen vid entrén. För att förhindra att allmänheten tar sig till vapenenheten från pass föreslås uppsättning av dörr. Dörrar förordas vid passenheten mot personalrum och mellan vapenenheten respektive passenheten. Personalentrén skall också vara låst och enbart kunna öppnas med nyckel. På andra våningsplanet föreslås låsta dörrar på ömse sidor om korridoren vid allmänhetens väntrum. Vid tredje planet antas att tillräcklig kontroll erhålls.

Polisdistriktets kommentarer

Den 14 maj 1980 delgav polisdistriktet rikspolisstyrelsen sina synpunkter på juridiska avdelningens förslag. Polismästaren och kanslichefen menade att lokalutrymmet tillgodosåg behovet. Vidare bedömdes förslaget "i stort sett" överensstämma med rikspolisstyrelsens planlösning. Dock konstateras att denna program-

anpassning kräver "vissa" förändringar vad gäller inredning. Polisdistriktet påpekar även att landsarkivet efter inspektion rekommenderat inrättande av arkiv i källaren jämte anordnande av handarkiv på andra och tredje plan. Detta skulle innebära mindre ombyggnader. Med anledning av dessa förändringar föreslår polismästaren och kanslichefen att byggnadsteknisk expertis anlitas och samråd på platsen hålls mellan rikspolisstyrelsen, polisdistriktet och byggnadsstyrelsen. (59)

Polisstyrelsens svar

Den 6 juni 1980 bemöter den centrala polismyndigheten juridiska avdelningens förslag att behålla rumsindelningen vid tredje plan. Man anser att förslaget skulle resultera i "omotiverade överytor". Rummen sägs avvika från "normgivande lokalprogram" för polishus, varför rikspolisstyrelsen inte anser sig kunna tillstyrka detta "önskemål". Samtidigt säger dock rikspolisstyrelsen att fastigheten kommer att färdigställas enligt "ursprungliga planer", vilka man "ej haft möjlighet att påverka". Grundläggande för rikspolisstyrelsens planförslag sägs ha varit att inte frångå "gällande norm" och med minimala åtgärder skapa "reserver" av överytorna. Här hänvisar den centrala polismyndigheten till att byggnadsstyrelsens handläggare bedömt kostnaderna för förändring av väggar acceptabla. (62, 63)

När det sedan gäller den juridiska avdelningens övriga förändringar tillstyrkes dessa av rikspolisstyrelsen. Vapenenheten förläggs på bottenplanet. Dock utökas rummet för gruppchefen här. Dessutom accepterar nu den centrala myndigheten att personalen får omklädningsrum jämte dusch och bastu i källarplanet.

5.11 Bruksskedet

Inflyttning och kontroll

Sommaren 1980 flyttade juridiska avdelningens allmänna sektion in i de färdiga lokalerna. Inflyttningen senarelades genom att det var oklart hur väggarna skulle placeras, varför hyra utgick trots att lokalerna inte var färdiga att användas. Under maj slöt byggnadsstyrelsen och Lennart Wallenstam AB ett hyreskontrakt på 10 år med Göteborgs polisdistrikt som lokalnyttjare. Bashyran löd på cirka 1,6 miljoner per år. I samband med kontraktsteckning överlämnade fastighetsägaren en räkning för de arbeten som

tillkommit sedan planerna från 1978. Byggnaden hade blivit 1,6 miljoner dyrare genom ändringar gentemot ursprungliga byggnadslovshandlingar från 1978 då byggnadslov först beviljades. Efter överläggningar accepterade byggnadsstyrelsen den högre hyresnivån och de kostnader som presenterades bl a under hänvisning till de sena beskedet angående lokalernas inredning och att byggnaden hade en mycket hög klass samt centralast tänkbara läge i Göteborg. (58, 60, 61)

Sommaren 1980 redovisade Lennart Wallenstam AB en ny kostnad på 400.000 kr med anledning av nya ändringsarbeten. Dessa förändringar avsåg installering av bastu, dusch, omklädningsrum, tvättställ m m i källarplanet. Vid passenheten hade väggar flyttats och en ny disk installerats jämte förstärkning av förvaringsutrymme. Vid vapenexpeditionen hade bl a väggar monterats ner och en lucka tagits upp mot entrén. Motsvarande förändringar hade också gjorts vid delgivningscentralen. Övriga frågor som behandlades under sommaren gällde exempelvis förrådslokalerna samt lås och larmsystem. Under oktober 1980 skrevs kontraktet om efter förhandlingar mellan byggnadsstyrelsen och Lennart Wallenstam AB med en högre hyresnivå som resultat. (64, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73)

Under oktober noterade polisdistriktet att det förelåg problem för städpersonalen. Samtliga städskrubbar saknade golvbrunnar. Utslagsvask fanns dock. Det fanns inte heller någon städcentral. Ej heller fanns det någon golvbrunn i källarens personalrum. Genom att städskrubbarna var så trånga fick inte städvagnarna plats varför ett nytt rum föreslogs till städcentral. Vidare påpekades problem med att nå soprummet utanför entrén, rengöring av entrémattor och frågan om hur sekretesssopor skulle behandlas. (66, 74)

Dokumenterade miljöproblem i skyddsronder

Följande arbetsmiljöproblem har dokumenterats av skyddsombud och arbetsledning vid den nyuppförda byggnaden. (75, 77, 80, 88)

Juni 1981

"Luftkonditionering" (hela byggnaden)

"Dålig luft" (Passavdelningen utanför WC)

"Bländande ljus utifrån vid sol" (rum 151 och 333)

"Luckan i reception för liten och saknar skrivmöjligheter dessutom mycket dragigt" (rum 152)

"Enformiga arbetsmoment från disk till 'trumma'" (rum 131)

"Fotoapparatens placering gör arbetet opraktiskt med muskelvärk som följd" (rum 219)

"Mycket hög arbetsbelastning som upplevs pressande" (Passavdelning och delgivningscentral)

December 1981

"Könummerapparaten bör flyttas p g a störande ljud för dem som sitter inne på passexpeditionen" (Passavdelningens vänthall)

"För utlämnande av pass behövs ej nummerlapp. Folk tar ändå nummerlapp eller stör personalen med frågor hur de skall förfara" (Passavdelningens vänthall)

"Vid solljus irriterande för ögonen trots att gardinerna, som är vita är neddragna" (vapenexpeditionen)

"I detta valv kan en person befinna sig ibland över 1 timme för att slå i div. pärmar etc" (vapenvalvet)

"Mycket mörkt vid diskbänk" (samtliga lunchrum)

"Mycket varmt" (samtliga lokaler i byggnaden)

Juni 1982

"Dålig ventilation" (samtliga lokaler i byggnaden)

"Dålig arbetsmiljö" (Passexpeditionen)

"Irriterande solljus vid skrivmaskinerna, befintliga vita rullgardiner lindrar ej" (vapenexpeditionen)

Maj 1983

"Förvaringstrumman för pass, där man idag står och arbetar, är avsedd för sittande arbetsställning" (passavdelningen)

"Terminal/terminalbord är felkonstruerade" (Passavdelningen)

"Varmluftaggregat vid receptionsluckan, är störande" (vapenexpeditionen)

"Dålig lukt (spillolja)" (Delgivningscentralen rum 226)

"Brandskåp går ej att öppna" (Delgivningscentralen)

Juni 1982

Beslut i skyddskommittén att anmärkningarna i miljörondsprotokollen tidigare under juni skall åtgärdas av sektionschef med undantag från personalfrågorna vid delgivningscentralen och passavdelningen. (76)

Januari 1982

Beslut i skyddskommittén att bordlägga frågan om könummerapparaten vid passavdelningen. Ärendet överlämnat till kameralsektionen för åtgärd, varvid protokollet säger att framförd kritik mot könummerapparat från skyddsombud bör beaktas. (78)

Beslut att bordlägga frågan om skylt vid passavdelningen för information till allmänheten. Ärendet överlämnat till kameralsektionen efter yrkanden från skyddsombud. (78)

Beslut att överlämna yrkande mot solljus vid vapenexpeditionen till kameralsektionen för åtgärd. För anmärkningar mot vapenvalvet beslöt kommittén att ordföranden skulle kontakta juridiska enheten. (78)

Beslut att tillstyrka begäran om bättre belysning vid lunchrummens diskbänkar efter yrkanden från skyddsombud. Frågan överlämnad till kameralsektionen för åtgärd. (78)

Beslut att låta ordföranden ta upp frågan om att utreda arbetssituationen och arbetsmiljön vid passavdelningen och för delgivningen efter yrkanden från skyddsombud. (78)

Mars 1982

Beslut i skyddskommittén att efter installering av könummerapparat vid passavdelningen avföra ärendet. (79)

Beslut att avvakta frågan om informationsskylt vid passavdelningen och avföra ärendet. Installering av dubbeldörrar till pass efter samråd med berörda. (79)

Beslut att bordlägga frågan om solljus vid vapenexpeditionen, belysningsfrågan i lunchrummen samt

vapenavdelningens arkivförråd. Belysningsfrågan var ej åtgärdad och för frågan om arkivförrådet pågick utredning. (79)

Beslut att bordlägga anmärkningarna mot arbetssituationen vid passavdelningen. Ordföranden informerade om skrivelse till rikspolisstyrelsen om förfarandet vid passböcker. (79)

Yrkandet från skyddsombud om åtgärder av säkerheten för delgivningsmännen efter tillbud såsom fysisk träning, skyddsträning och nya tjänstekort. Ordföranden informerade om skrivelse till yrkesinspektionen angående delgivningsmännens arbetssituation och inspektionens förslag till åtgärder med bl a instruering och övning i skyddsträning. (79)

September 1982

Beslut i skyddskommittén att avföra ärendet angående solljus vid vapenexpeditionen. Problemet bör åtgärdas med egna arrangemang. (82)

Beslut att avföra frågan om vapenavdelningens arkivförråd. Ärendet bedömt som en arbetsledningsfråga och kommitténs ordförande skulle tala med juridiska avdelningens sektionschef. (82)

Beslut att avföra frågan om belysningen i lunchrummen. Armatur inköpt och uppsatt. (82)

Beslut att avföra frågan om arbetssituationen vid passavdelningen. Ordföranden informerade om bl a personalläget och enligt avdelnings- och sektionschefen fungerade pass bra nu sedan all obalans var borta. (82)

Beslut att överlämna utredning från statshälsan angående lösning av problemen vid arbetet i receptionen till administrativa byrån. Statshälsans utredning föreslog förändringar av expeditionslokal och arbetsorganisation. (82)

Beslut att statshälsans bedömning av arbetssituationen vid delgivningscentralen skulle anmälas till kanslichefen för beaktande. Skyddsombudet påpekade att statshälsans utredning påvisade anmärkningsvärda hälsorisker i form av stress. Det förelåg ett påvisbart samband mellan sjukfrekvens och arbetssituation. Undersökningen skulle fortsätta med en kartläggning av arbetsmiljön. (81, 82)

December 1982

Beslut i skyddskommittén att bordlägga frågan och

begära ändringar av vapenexpeditionen. Ärendet överlämnat till byggnadsstyrelsen för åtgärd. Förslag från arbetsgivaren att ta bort väggen mellan receptionen och vapenexpeditionen. (83)

Beslut att bordlägga frågan om arbetssituationen vid delgivningscentralen. Ordföranden informerade om att statshälsans skrivelse inkommit till polisstyrelsen och att kanslichefen och polismästaren informerats. Vidare informerades om att centralen erhållit extra personal för att förbättra arbetssituationen. (83)

Februari 1983

Beslut i skyddskommittén att bordlägga frågan om ändringar av vapenexpeditionen. Ombyggnad planerad att starta under vecka 7. (84)

Beslut att bordlägga frågan om arbetssituationen vid delgivningscentralen. Ordföranden informerade om överläggningar och pågående utredningar. En ombyggnad av expeditionen planerades att starta under vecka 7. (84)

Juni 1983

Beslut i skyddskommittén att avföra frågan om vapenexpeditionens reception efter information om att ombyggnad utförts. (86)

Beslut att avföra frågan om delgivningscentralens arbetssituation och expeditionslokaler. Arbetsgivaren informerade om att ombyggnadsarbetet av lokalerna utförts. Vidare informerade arbetsgivaren om utredning av delgivningscentralens organisation med en utökning av antalet fältgrupper. Utöver redan beslutade åtgärder för att förbättra delgivningsmännens säkerhet hade kommittén inget mer att föreslå. (86)

Beslut att undersöka möjligheten av solskydd på byggnadens takkupoler efter förslag från skyddsombud. Arbetsgivaren informerade om att frågan diskuterats med både tidigare och nuvarande fastighetsägare utan resultat. (86)

Beslut att avvakta med flyttning av varmluftsfläkt vid receptionen. Skyddsombudet yrkade på att fläkten flyttades från expeditionens insida till dess utsida. Arbetsgivaren meddelade att denna flyttning bör avvaktas med anledning av förda diskussioner om receptionens framtida utformning. (86)

September 1983

Beslut i skyddskommittén att bordlägga frågan om solskydd i sammanträdesrummet på övre plan. Frågan skulle diskuteras mellan fastighetsägaren och sektionschefen vid juridiska avdelningen. (87)

5.12 Arbetsmiljöbestämning inom produktionssystemet

Projekt Fiskarens inledande skede

De centrala aktörerna inom produktionssystemet fram till 1979 då polisdistriktet erbjöds lokalerna utgörs av fastighetsägaren, de av denne anlitade konsulter och entreprenörer, byggnadsstyrelsen med ansvar för lokalförsörjningsärendet samt olika företrädare för de tilltänkta myndigheterna respektive anställda. Fastighetsägaren var den initiativtagande aktören och uppdragsgivare till arkitekt och byggföretag. Byggnadsstyrelsens roll var i detta sammanhang att få fram ett lokalprogram för byggnaden och lokalernas utformning.

Slutsatser

- Planeringen och utformningen av byggnaden startade på fastighetsägarens initiativ sedan denne fått muntligt löfte från byggnadsstyrelsen om statlig förhyrning av lokalerna. När arkitekterna anlitades för att utforma byggnaden förelåg inte beslut om några speciella brukare och byggnadsstyrelsen hade inte tagit fram något lokalprogram. Vid denna tidpunkt förelåg inte något dokumenterat lokalbehov framtaget i en föregående utredning med anledning av projekt Fiskaren. En konsekvens av dessa förhållanden blev att planeringen och utformningen av byggnaden bedrevs utan deltagande från personalen eller fackliga företrädare fram till det första byggnadslovet.

- Den muntliga överenskommelsen mellan fastighetsägaren och byggnadsstyrelsen bekräftades sedan skriftligen. Därmed försatte sig byggnadsstyrelsen i en svår knipa. Lösningen på problemen blev att försöka pressa in statlig verksamhet utan dokumenterade lokalbehov. Det blev inte behovet av arbetslokaler utan överenskommelsen som kom att styra byggnadsstyrelsens agerade. Avsaknade av lokalprogram och deltagande från personal vid upprättandet av de första byggnadslovshandlingarna innebar att byggnaden planerades med en så generell utformning som möjligt. När sedan byggnadsstyrelsen agerade för att tre olika verksamheter skulle in i lokalerna passade inte byggnadsutformningen, men planeringen fortsatte för verksamheterna genom upprättande av en

andra omgång byggnadslovshandlingar fram till hösten 1979 då lokalerna erbjöds polisdistriktet.

- De anställda vid fögderiet påverkade inte lokalutformningen i den andra omgången byggnadslovshandlingar men utövade inflytande över lokaliseringsfrågan. En starkt bidragande orsak till att personalen kunde förhindra flyttningen till Fiskaren var att verksamhetens lokalbehov överskattats och att fögderiet själv enbart skulle fylla ett av de tre våningsplanen. De anställdas inflytande över byggnadslovshandlingarna inskränker sig däremot i stort sett till att ha fått del av redan utarbetade projekthandlingar. Till saken hör också att lokalerna förlorade i kvalitet i det andra byggnadslovet när byggnaden anpassades till den tilltänkta verksamheten genom bl a borttagande av ljusgården.

Planeringen av polisdistriktet

Det andra skedet av projekt Fiskaren inträffar sedan lokalerna erbjuds polisen. De aktörer inom produktionssystemet som här är viktiga för lokalernas planering och utformning är förutom redan tidigare aktörer, rikspolisstyrelsen, polisdistriktets ledning, arbetsgruppen samt personalen och deras fackliga företrädare. När byggnadsstyrelsen erbjöd polisdistriktet att få använda lokalerna för sin verksamhet hösten 1979 fanns ett dokumenterat lokalbehov genom polismästarens och kanslichefens hemställan till rikspolisstyrelsen. Vid denna tidpunkt hade byggnadsarbetet påbörjats och det var mycket bråttom med beslut. Överenskommelsen mellan byggnadsstyrelsen och fastighetsägaren innebar att lokalerna skulle stå klara för inflyttning den 1 maj 1980. Planeringen och utformningen av lokalerna handlar till stor del om upprättandet av program för lokalerna. Striden om dimensioneringsbeskedet berör arbetsmiljöutformningen och det förelåg inte lokalprogram för disponeringen av byggnaden och utformningen av lokalerna vid den planerade inflyttningsdagen den 1 maj.

Slutsatser

- Polisdistriktet accepterade byggnadsstyrelsens erbjudande om lokalerna då distriktet inte kunde få tillgång till fögderiets lokaler enligt ursprungligt förslag. Detta innebar att utlokaliseringen av verksamhet kom i ett delvis nytt läge och resulterade i förnyade interna överläggningar. Besluten om att lokalisera verksamhet till Fiskaren fattades över huvudet på personalen och i strid med tidigare löfte. Chefen för den juridiska avdelningen, som hela tiden varit mest aktuell för utlokalisering från polishuset, tillstyrkte planerna

utan föregående diskussion med personalen. Inför sin tillstyrkan hade han enbart diskuterat med arbetsledningen. De anställda informerades först i början av januari. Vid denna information om redan fattade beslut uttryckte personalen vid passenheten att de inte ville flytta och påminde om det löfte som kort dessförinnan givits dem att få arbeta kvar i befintliga lokaler. Personalen vid kriminalavdelningen, som fått kännedom om projekt Fiskaren under december 1979, avstyrkte en utlokalisering av sin verksamhet i egna yttranden.

- Arbetsgivaren uppfyllde inte sin förhandlingsskyldighet enligt medbestämmandelagen med anledning av besluten om att lokalisera verksamheten till kvarteret Fiskaren respektive utformningen av arbetslokalerna. Det finns inga förhandlingsprotokoll från dessa avgöranden. Den fackliga organisationen fick inte gehör för sina synpunkter i lokaliseringsfrågan. De anställdas krav på arbetslokaler och lokalisering förmedlades både via fackliga representanter och arbetsledningen. När det gäller arbetsmiljöutformningen förekom samråd, sammanträden och yttranden där huvudskyddsombuden både fick stöd och mötte kraftigt motstånd. Så exempelvis fick huvudskyddsombuden stöd i sina krav vid begäran om samråd med chefen för arbetsgruppen. Men trots att också ledningen för polisdistriktet delvis ställde sig bakom kraven innebar inte detta att synpunkter därför infördes i dimensioneringsbeskedet och i lokalprogrammet.

- De erfarenhetsbaserade synpunkterna från arbetsgruppens deltagare och chefen för gruppen bemöttes med normeringskrav från den centrala polismyndigheten som hade befogenheten att upprätta dimensioneringsbeskedet. Arbetsgruppen upphörde att fungera som en projektgrupp för Fiskaren till följd av det motstånd som synpunkterna mötte. Rikspolisstyrelsen ville inte tillmötesgå verksamhetskraven och böjde sig i andra fall först efter omfattande argumentering. Kort tid efter det att arbetsgruppen bildats fick chefen föra fram kraven och begära ändringar i de preliminära dimensioneringsbesked som rikspolisstyrelsen upprättade.
  Det var polisdistriktets kansliavdelning som förmedlade kraven från den juridiska avdelningen. Det förelåg oenighet om byggnadens planering och utformning in i det sista mellan den centrala polismyndigheten och företrädarna för distriktets juridiska avdelning. Till saken hör också att det inte fanns några fackliga representanter i arbetsgruppen.

- Ansvarsfördelningen inom polismyndigheten där rikspolisstyrelsen skulle företräda polisen i förhållande till byggnadsstyrelsen försvårade planeringen

vid distriktet. De verksamhetsbaserade kraven skulle anpassas till de centrala riktlinjerna för polislokalerna i tätorter av den centrala polismyndigheten. När rikspolisstyrelsen utgick från dessa centrala normer uppträdde man som "nej-sägare" och dessa normer förhindrade inte att personalen vid passenheten fick alldeles för trånga arbetslokaler med dåliga arbetsförhållanden som följd. Den centrala polismyndigheten uppträder i projektet som ett hinder för de berättigade verksamhetskrav på lokalernas utformning som fördes fram från såväl huvudskyddsombud som chefen för arbetsgruppen.

- Det förekom bara ett sammanträde mellan fastighetsägare, arkitekt, byggnadsstyrelsen och företrädare för polisdistriktet från det att lokaler erbjöds polisen, fram till det att byggnaden färdigställdes. Fastighetsägaren lät uppföra byggnaden enligt planerna för skatteverksamheten då det inte gick att få några definitiva besked om utformningen varken från byggnadsstyrelsen eller polismyndigheten. Arkitekten skickade en omgång ritningar till distriktet under juli. Det var en månad efter planerad inflyttning. Men ritningarna blev inte godkända förrän i samband med ombyggnadsarbetet i november 1980. Ombyggnadsarbetet blev en följd av att byggnaden planerades och uppfördes för en annan verksamhet och orsakade stora fördyringar. Detta i sin tur var en konsekvens av att byggnadsstyrelsen träffat en överenskommelse utan att brukare bestämts först. Bidragande till fördyringarna måste också vara de mycket oklara ansvarsförhållandena i projektet inom polisdistriktet och mellan den centrala och lokala polismyndigheten jämte det förhållandet att riktlinjerna för polisverksamhet och övrig statlig verksamhet avvek från varandra när det exempelvis gäller arbetsrummens storlek. Den bristande kontakten mellan aktörerna är ett uttryck för besvärliga ansvars- och organisationsförhållanden vid förverkligandet av projektet.

- Byggnadsstyrelsen som var ansvarig för lokalförsörjningsärendet hade få kontakter med anställda och deras fackliga företrädare vid polisdistriktet under projektet. De formella reglerna om brukarmedverkan för byggnadsstyrelsens handläggning sattes ur spel och tillämpades inte av den ansvarige. Som bidragande eller avgörande orsaker var den krissituation som byggnadsstyrelsen försatt sig i genom att tillstyrka statliga förhyrningar. Byggnadsstyrelsen vars uppgift var att bl a delge arkitekten lokalprogram kunde inte göra detta eftersom dimensioneringsbeskedet lät vänta på sig. Överenskommelsen i slutet av projektet mellan rikspolisstyrelsen och byggnadsstyrelsen som resulterade i

ett planförslag med flera väggrivningar hade exempelvis inte förankrats vid distriktet. Skillnaden mellan normeringskraven mellan polislokalerna och övrig statlig verksamhet skapade ett problem i första hand för rikspolisstyrelsen. Det var dessa avvikelser som resulterade i onödiga väggrivningar men däremot inte tillgodosåg de verkliga behoven av större lokaler för passpersonalen.

5.13 Arbetsmiljöbestämning inom kontrollsystemet

Myndigheternas granskning av projekt Fiskaren

De myndigheter som representerar kontrollsystemet vid den första byggnadslovsprövningen 1978 är byggnadsnämnden, brandförsvaret, renhållningsverket och den kommunala tillsynen vid den första byggnadslovsprövningen.

Vid det andra byggnadslovet 1979 representeras kontrollsystemet av byggnadsnämnden, brandförsvaret och yrkesinspektionen. Det andra byggnadslovet hänför sig till de ändringar som vidtogs med anledning av anpassningen av planerna till fögderiet och skatteverksamheten. De byggnadslovspliktiga ändringar som vidtogs sedan polisdistriktet accepterat lokalerna för sin verksamhet resulterade inte i en tredje byggnadslovsansökan.

Slutsatser

- Byggnadslovshandlingarna var ofullständiga vid båda de tillfällen som byggnadsnämnden beviljade byggnadslov. Handlingarna innehöll enbart beteckningen kontor som beskrivning över planerad verksamhet i lokalerna. Byggnadslovsritningarna bestod av ett skal. Det fanns ingen rumsindelning eller utformning av kontorsplatser i dessa. Planlösningar saknades. Det var bara brandmyndigheten som påpekade detta vid sin granskning. De ofullständiga handlingarna gjorde det omöjligt att pröva och granska arbetslokalernas utformning i förhållande till verksamheten vid kontorsarbetsplatserna. Arbetsmiljön kunde inte prövas på dessa byggnadslovshandlingar annat än i mycket begränsad omfattning. Samma ofullständigheter förelåg vid båda byggnadslovsgranskningarna. Det finns emellertid inte någon erinran i byggnadslovet om att arbetsmiljögranskningen ej kunnat utföras.

- Vid det första beviljadet av byggnadslov 1978 var det fel tillsynsmyndighet som utförde arbetsmiljö-

granskningen. Genom att handlingarna planerade ett 80-tal arbetsplatser var det yrkesinspektionen och inte den kommunala tillsynen som skulle granskat och yttrat sig över handlingarna. Men det är inte bara dessa formella fel vid myndigheternas byggnadslovsprövning. Utan de anställdas deltagande i planeringen representeras i det första byggnadslovet av en underskrift på byggnadslovsritningarna av fel facklig organisation.
Även i det andra byggnadslovet är det fel fackliga företrädare som tagit del av handlingarna genom att personalen vid polisdistriktet kom att bli brukare. Det var huvudskyddsombudet vid riksskatteverket som i det andra byggnadslovet fick del av yrkesinspektionens yttrande och skrev på ritningarna. Det formella inflytandet i samband med byggnadslovsprövning tillföll alltså fel kategori av brukare.

- Yrkesinspektionen yttrande vid den andra byggnadslovsprövningen innehöll erinringar mot utformningen av städutrymmen samt kyla på ventilationen respektive avskärmning mot solinstrålningen. Yttrandet förutser några av de stora arbetsmiljöproblemen under bruksskedet. Trots att dessa erinringar infördes av byggnadsnämnden som föreskrifter i det beviljade byggnadslovet resulterade de inte i vare sig ändringar i byggnadslovshanlingar eller utförandet av byggnaden. Dessa villkor efterlevdes ej och bristerna har fortfarande inte åtgärdats. Yrkesinspektionen fick inte del av byggnadsnämndens beslut, vilket inte heller följdes upp av nämnden vid slutbesiktningen. Det finns inga uppgifter om att yrkesinspektionen kallats till slutbesiktning eller om att problemen tagits upp i samband med inspektion av arbetsplatsen.

- När yrkesinspektionen granskade och yttrade sig över ventilationsritningarna 1979 hade byggnadsnämnden redan beviljat fastighetsägaren byggnadslov. Tillika fick inspektören del av personalyttrandet över handlingarna från riksskatteverkets huvudskyddsombud, där denne sade sig ha fått del av planerna och inget hade att erinra, först sedan nämnden avslutat byggnadslovsgranskningen och beviljat byggnadslov. Det innebär att inspektörens kontroll av att de anställda tagit del av ventilationsritningarna och medverkat i planeringen så som arbetsmiljölagen föreskriver inte kunde utföras för byggnadslovet. Det innebär vidare att arbetsmiljölagens krav på deltagande i planeringen och byggnadsnämndens skyldighet att tillse att detta uppfylls inte blev uppfyllt när det gäller ventilationen. När byggnadslov beviljas före det att personalen yttrat sig över handlingarna blir den formella inflytandemöjligheten inskränkt.

- Byggnadsnämnden behandlade tillsynsmyndigheternas yttranden olika vid de båda byggnadslovsprövningarna. Inspektionens erinringar i yttrandet 1979 infördes som villkor i byggnadslovet medan brandmyndighetens erinringar från 1978 lämnades utanför vid det första byggnadslovet. Den olika behandlingen av tillsynsmyndigheternas yttranden tyder på en mer eller mindre godtycklig bedömning av dessa båda yttranden.

- De byggnadslovspliktiga förändringarna som vidtogs med anledning av att de anställda vid polisdistriktet blev brukare resulterade inte i någon tredje ansökan om byggnadslov. Det gäller för förändringarna i planlösningen genom inrättandet av arbetsrum samt ombyggnadsarbeten. Underlåtenheten från fastighetsägaren att söka byggnadslov innebär att en formell möjlighet till inflytande över arbetsmiljöutformningen gick förlorad för de anställda vid polisdistriktet. Frågan är om det inte också föreligger brott mot anmälningsskyldigheten vid ibruktagandet av lokaler för ny verksamhet.

Litteratur

Byggnadsstyrelsens administrativa föreskrifter (BAF). Arbetsmiljöfrågor - samråd i lokalförsörjningsärenden, Byggnadsstyrelsen.

Brukarmedverkan del 1. Byggnadsstyrelsens rapport 146 1979-12, Byggnadsstyrelsen.

Brukarmedverkan del 2. Byggnadsstyrelsens rapport 146 1979-12, Byggnadsstyrelsen.

Brukarmedverkan del 3. Byggnadsstyrelsens rapport 146 1981-06, Byggnadsstyrelsen.

Polislokaler i tätort. Krav och råd, Byggnadsstyrelsen.

Byggnadsstyrelsens tidskrift nr 2 1978.

Noter

1. Byggnadslovsansökan jämte byggnadslovsritningar daterade 1978.05.08. Stadsbyggnadskontoret, Göteborgs kommun.

2. Yttrande till byggnadsnämnden 1978.06.13. Göteborgs brandförsvar.

3. Skrivelse till arkitekt J. Osnes 1978.09.12. Projekteringsavdelningen, Gatukontoret, Göteborg.

4. Skrivelse 1978.11.10 till skattechefen vid länsstyrelsen i Älvborgs län.

5. Odaterad skrivelse nov/dec 78 till byggnadsstyrelsen. Skatteavdelningen, Länsstyrelsen Älvsborgs län.

6. Tjänstememorial 1978.12.12. Byggnadsstyrelsen, Stockholm, Dnr A2-1798/78.

7. Brev till Lennart Wallenstam Byggnads AB 1978.12.13 Byggnadsstyrelsen, Stockholm. Dnr A2-1798/78.

8. Anteckningar från sammanträde 1979.03.14. Osnes Arkitektkontor AB, Göteborg.

9. Byggnadslovsansökan jämte byggnadslovsritningar daterade 1979.06.05. Stadsbyggnadskontoret, Göteborgs kommun.

10. Skrivelse till rikspolisstyrelsen 1979.06.26. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

11. Yttrande till byggnadsnämnden 1979.06.28. Göteborgs brandförsvar.

12. Skrivelse till Jc, Kc, SF och TCO-sam. 1979.06.29. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

13. Yttrande till Administrativa byrån 1979.07.06. TCO:s-sam.

14. Yttrande till Osnes Arkitektkontor AB 1979.07.13. Yrkesinspektionen Göteborgs distrikt. Dnr 14-462.

15. Yttrande till Administrativa byrån 1979.07.20. Juridiska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt.

16. Hemställan till rikspolisstyrelsen 1979.07.26. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

17. Byggnadslov 1979. Stadsbyggnadskontoret, Göteborgs kommun. Dnr 45507 Ä.

18. Yttrande över ventilationsritningar från huvudskyddsombud 1979.08.30. Yrkesinspektionen Göteborgs distrikt. Dnr 14-462.

19. Skrivelse till Göteborgs polisdistrikt 1979.09.03. Tekniska byrån. Rikspolisstyrelsen. Dnr d-912-4870/79.

20. Granskningsblad från granskningen av ventilationsritningar 1979.09.04. Yrkesinspektionen Göteborgs distrik. Dnr 14-462.

21. Meddelande till rikspolisstyrelsen 1979.09.25. Göteborgs polisdistrikt.

22. Minnesanteckningar från sammanträde 1979.10.31. Osnes Arkitektkontor AB, Göteborg.

23. Skrivelse till byggnadsstyrelsen 1979.11.02. Lokala skattemyndigheten, Ale-Vättle Fögderi.

24. Brev till byggnadsstyrelsen 1979.11.02. Lokala skattemyndigheten, Ale-Vättle Fögderi.

25. Protokoll från sammanträde 1979.11.07. Osnes Arkitektkontor AB, Göteborg.

26. Skrivelse 1979.11.13. Riksskatteverken, Solna.

27. Byggnadsritningar jämte följebrev till polismästare 1979.11.26. Osnes Arkitektkontor, Göteborg.

28. PM 1979.12.12. Göteborgs polisdistrikt. Dnr. 912 2120/79.

29. Yttrande från personalombud 1979.12.17. Göteborgs polisdistrikt.

30. Yttrande från skyddsombud 1979.12.18. Göteborgs polisdistrikt.

31. Yttrande från kriminalavdelningen 1979.12.18. Göteborgs polisdistrikt.

32. Yttrande från kriminalavdelningen 1979.12.20. Göteborgs polisdistrikt.

33. Yttrande från Juridiska avdelningen 1980.01.08. Göteborgs polisdistrikt.

34. Promemoria 1980.01.08. Juridiska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt.

35. Skrivelse till rikspolisstyrelsen 1980.01.14. Polisstyrelsen, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

36. Minnesanteckningar från sammanträde 1980.01.17. Osnes Arkitektkontor AB, Göteborg.

37. Odaterat dimensioneringsbesked från rikspolisstyrelsen januari 1980. Tekniska byrån, Rikspolisstyrelsen.

38. Protokoll 1980.01.22. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt.

39. Skrivelse 1980.01.28. Tekniska byrån, Rikspolisstyrelsen.

40. Skrivelse till Ale-Vättle Fögderi 1980.01.31. Utredningsbyrån, Byggnadsstyrelsen. Dnr A2-175/80.

41. Yttrande 1980.02.04 till byggnadsstyrelsen. Lokala skattemyndigheten, Ale-Vättle Fögderi. Dnr A2-175/80 Ä-1-80.

42. Skrivelse till polischefen 1980.02.08. Juriska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt.

43. Meddelande 1980.02.12. Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

44. Skrivelse till rikspolisstyrelsen 1980.02.20. Polisstyrelsen, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

45. Skrivelse till rikspolisstyrelsen 1980.02.21. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

46. Brev till byggnadsstyrelsen 1980.02.29. Lennart Wallenstam Byggnads AB, Göteborg.

47. Brev till rikspolisstyrelsen 1980.03.11. Utredningsbyrån, Byggnadsstyrelsen, Dnr A2-175/80.

48. Dimensioneringsbesked jämte brev 1980.03.12 till polisdistriktet. Tekniska byrån, Rikspolisstyrelsen. Dnr D-912-413/80.

49. Protokoll 1980.03.26. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

50. Skrivelse till kanslichefen 1980.03.31. Juridiska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

51. Yttrande 1980.04.08. TCO:S-sam.

52. Skrivelse till kanslichefen 1980.04.10. Juridiska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt. Dnr. AA 912-2120/79.

53. Skrivelse till rikspolisstyelsen 1980.04.11. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

54. Yttrande till rikspolisstyrelsen 1980.04.14. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt, Dnr AA 912-2120/79.

55. Sammanställning 1980.04.21. Tekniska byrån, Rikspolisstyrelsen.

56. Skrivelse jämte dimensioneringsbesked 1980-04-28. Tekniska byrån, Rikspolisstyrelsen. Dnr D-912-413/80.

57. Skrivelse till rikspolisstyrelsen 1980-05-14. Allmänna sektionen, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

58. Tjänstememorial 1980-05-13. Byggnadsstyrelsen. Dnr A2-1798/78.

59. Skrivelse till rikspolisstyrelsen 1980-05-14. Allmänna sektionen, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

60. Kostnadskalkyl 1980-05-21. Lennart Walllenstam Byggnads AB, Göteborg.

61. Brev till byggnadsstyrelsen 1980-05-23. Lennart Wallenstam Byggnads AB, Göteborg.

62. Skrivelse 1980-06-03. Tekniska byrån, Rikspolisstyrelsen. Dnr D-912-413/80.

63. Planförslag 1980-06-03. Tekniska byrån, Rikspolisstyrelsen.

64. Redovisning av kontrakt för inhyrda lokaler 1980-06-04. Utredningsbyrån, Byggnadsstyrelsen.

65. Tjänstememorial 1980-06-10. Byggnadsstyrelsen. Dnr A2-1798/78.

66. Protokoll 1980-07-03. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

67. Brev till till byggnadsstyrelsen inklusive kostnadskalkyl 1980-08-22. Lennart Wallenstam Byggnads AB, Göteborg.

68. Brev till byggnadsstyrelsen 1980-08-28. Lennart Wallenstam Byggnads AB, Göteborg.

69. Hyreskontrakt daterat 1980-08. Byggnadsstyrelsen nr 526/002.

70. Besiktningsprotokoll 1980-10-03. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt. Dnr AA 912-2120/79.

71. Brev till Lennart Wallenstam Byggnads AB 1980-10-07. Byggnadsstyrelsen. Dnr A2-2082/80.

72. Tjänstememorial 1980-10-07. Byggnadsstyrelsen. Dnr A2-2082/80.

73. Bekräftelse på upplåtelse 1980-10-07. Utredningsbyrån, Byggnadsstyrelsen. Dnr A2-2082.

74. PM 1980-10-08. Administrativa byrån, Göteborgs polisdistrikt.

75. Protokoll från skyddsrond 1981-05-12. Juridiska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt.

76. Protokoll 1981-05-19. Lokala skyddskommittén, Göteborgs polisdistrikt.

77. Protokoll från skyddsrond 1981-12-10. Juridiska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt.

78. Protokoll 1982-01-16. Lokala skyddskommittén, Göteborgs polisdistrikt.

79. Protokoll 1982-04-24. Lokala skyddskommittén, Göteborgs polisdistrikt.

80. Protokoll från skyddsrond 1982-06-11. Juridiska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt.

81. Rapport 1982-08-23. Rättsvården, Statshälsan.

82. Protokoll 1982-09-14. Lokala skyddskommittén, Göteborgs polisdistrikt.

83. Protokoll 1982-12-01. Lokala skyddskommittén, Göteborgs polisdistrikt.

84. Protokoll 1983-02-08. Lokala skyddskommittén, Göteborgs polisdistrikt.

85. Protokoll från skyddsrond 1983-05-25. Juridiska avdelningen, Göteborgs polisdistrikt.

86. Protokoll 1983-05-31. Lokala skyddskommittén, Göteborgs polisdistrikt.

87. Protokoll 1983-09-06. Lokala skyddskommittén, Göteborgs polisdistrikt.

KAP 6

FALLSTUDIE II- SOPOMLASTNINGSSTATION

6 . 1 Inledning

Syftet med denna fallstudie är att belysa arbetsmiljöfrågans behandling under en planeringsprocess tillsammans med yrkesinspektionens arbeten med att åstadkomma arbetsmiljöförbättrande åtgärder. Objekt för fallstudien är en kommunal planeringsprocess där arbetsmiljöfrågan koncentreras kring uppförandet av en sopomlastningsstation. När yrkesinspektionen 1980 fick byggnadslovsritningarna över detta arbetsställe för granskning var det resultatet av en planeringsprocess om avfallshanteringen som startade i början av 1970-talet i Falkenbergs kommun.

Kommunen hade problem med sin avfallshantering. Det gick inte längre att deponera avfall på öppna tippar. Hälsovårdsstadgan och den lokala hälsovårdsförordningen innehöll regler om bortforsling av sopor tillsammans med allmänna regler för avstjälpningsplatser och destruktionsanläggningar. Enligt renhållningsstadgan och renhållningskungörelsen från den 1 januari 1972 hade kommunen också ett ansvar för avfallet. När utredningsarbetet påbörjades i början av 1970-talet utgjorde avfallshanteringen ett stort kommunalt problem. Kommunens renhållningsansvar utökades sedan efter beslut i riksdagen till att även omfatta återvinning med möjlighet för statsbidrag vid investeringar i anläggningar. Intresset för att uppföra ett avfallsverk för återvinning i Falkenberg ökade sedan naturvårdsverket 1975 fick möjlighet bevilja statsbidrag. Beslut i riksdagen fattades 1975 och syftade till att åstadkomma ökad återvinning och ett bättre omhändertagande av avfallet för att förhindra spridningen av miljögifter. Miljöskyddslagen slog också fast att avfallshanteringen i anläggningar utgjorde en "miljöfarlig verksamhet".

Bakgrunden till det förslag som den kommunala planeringsprocessen resulterade i utgörs av att renhållningsansvaret utökats. Avfallshanteringen blev ett kommunalt problem och utredningsarbetet syftade till att skapa ett alternativ till direktdeponering och återvinning vid ett centralt avfallsverk. Ett nytt kommunalt bolag bildades för denna uppgift. Omlastningsstationen ingår som en del i denna större hantering som förutsätter långa transporter och en stor avfallsmängd.

Tanken var att en enda man skulle sköta anläggningen från en centralt placerad manöverhytt. Utformningen förutsatte att sopbilar tippade avfallet i en grop från vilket två transportband förde avfallet till två komprimatorer. Det sammanpressade avfallet skulle sedan forslas till det centrala avfallsverket i Falkenberg för vidarebehandling.

Genom att omlastningsstationen förlades på plan mark fick anläggningen de två transportörerna. Utformningen byggde på en teknisk lösning som innehåller föreställningar om såväl teknik och arbete som avfall. Omlastningsstationen i Varberg planerades vidare utan någon större omtanke om arbetsmiljön för de som skulle sköta anläggningen.

När yrkesinspektionen fick planerna för granskning kunde man knappast ana alla de miljöproblem och svårigheter som senare skulle uppstå med att få till stånd åtgärder mot problem. Yrkesinspektionen fick lägga ner ett betydande arbete i syfte att förbättra arbetsmiljön. Bristerna uppdagades när stationen stod färdig och verksamheten påbörjats. Det var inspektörerns erfarenheter från detta arbete som låg bakom att ärende redovisades för oss. De miljöbrister och de svårigheter som yrkesinspektionen mötte är också anledningen till denna fallstudie. Men det är inte unika brister vid just denna omlastningsstation. Av ASF projekt 81/440 framgår att brister vid utformningen av omlastningsstationer är vanligt förekommande. I studien sägs att det förekommer en rad brister i arbetsmiljöutformningen och den maskinella utrustningen som resulterar i farliga och ansträngane arbetsmetoder. Vidare påpekas att bristerna i första hand tycks bero på att miljöfrågorna inte beaktas i tillräcklig omfatning under planering, projektering och byggande. Vår fallstudie understryker detta.

6.2 Projekt avfallshantering

Falkenbergs framtida avfallshantering

Falkenbergs kommun började 1971 utreda olika förslag till lösningar och platser för den framtida behandlingen av avfall. I mitten av 70-talet bildades en arbetsgrupp med representanter från hälsovårdsnämnden, fastighetskontoret och gatukontoret. Gruppen kom snart fram till att de deponeringsplatser som tidigare utredningar föreslagit inte kunde komma ifråga. (1,4)

I undersökningar av en framtida deponeringsplats hade gruppen inte kunnat undgå att komma in på vilket sätt Falkenberg i framtiden skulle hantera sitt avfall.

Arbetsgruppen konstaterade att Falkenberg i framtiden var tvungen att tänka sig en vidarebehandling av bl.a hushållsavfall.

Kommunstyrelsens arbetsutskott diskuterade den 4 november 1975 tillsammans med arbetsgruppen den framtida avfallshanteringen. Arbetsutskottet anslöt sig till de tankegångar, som framförts av arbetsgruppen. Denna fick i uppdrag att komma med ett förslag till principbeslut i ärendet. Avfallshanteringen skulle bedrivas enligt metoden kompostering-homogonesering. (2)

När hälsovårdsnämnden därefter yttrade sig i frågan föreslogs att kommunstyrelsen skulle undersöka och pröva andra metoder än deponering för den slutliga behandlingen av kommunens hushållsavfall. Hälsovårdskontoret och ordföranden i Hälsovårdsnämnden fick i uppdrag att utarbeta ett förslag för den framtida avfallshanteringen i kommunen, som kommunsstyrelsen skulle ta ställning till. (3)

Principbeslut och bidrag

Arbetsgruppen lämnade ett förslag till principbeslut den 27 november 1975. I utredningen konstaterades att det fanns flera förslag för den slutliga behandlingen. För hushållsavfall skulle metoden homogenisering - kompostering närmare undersökas och prövas. Avfall som inte var hushållsavfall skulle deponeras. Kemiskt avfall skulle behandlas enligt kommunförbundets riktlinjer. (4)

Ekonomiska bidrag skulle kunna erhållas. Statsbidrag med högst 50% av anläggningskostnaden utgick både till försöksanläggningar för avfallshantering och till anläggningar för återvinning av avfall. Vid bidragsgivningen skulle regionala lösningar komma i första hand.

Kommunfullmäktiges beslut under december 1975 grundade sig helt på arbetsgruppens principiella förslag att undersöka och pröva homogenisering - kompostering av hushållsavfallet. Kommunsstyrelsen fick i uppdrag att fortsätta utredningen. (5,6,7,8)

En utredningskommitte på fem personer tillsattes den 13 januari 1976 av kommunstyrelsen, som gav ett antal detaljerade direktiv för det fortsatta arbetet. (9)

Plan för avfallshanteringen

Ett och ett halvt år senare den 2 mars 1977 lämnade den tillsatta kommitten en plan för den framtida avfallshanteringen till kommunstyrelsen. Planen var att ett avfallsverk skulle lokaliseras till Falkenberg. Grundprincipen för den tekniska utformning-

en var att hushållsavfall, handelsavfall och avvattnat skum från avloppreningsverket bl.a skulle omvandlas till jordförbättringsmedel och utfyllnadsmaterial som skulle kunna försäljas. Investeringskostnaderna beräknades till ca 8,5 milj. kr varav statsbidragen skulle utgöra hälften. (11)

Kommitten hade också undersökt möjligheterna till samarbete med Varbergs och Hylte kommun för att anläggningen skulle få en regional karaktär. Förhandlingar skulle fortsätta med sikte på att bilda ett helkommunalt aktibolag som skulle svara för renhållningen inom berörda kommuner. Verksamheten för bolaget skulle begränsas till transporter av avfall samt driften av anläggningarna. Planen avslutades med en uppmaning till kommittén att slutföra utredningen såväl i tekniskt som administrativt avseende för att därefter kunna infordra anbud på en total entreprenad för hela anläggningen. (10)

Den 10 augusti 1977 hade representanter för utredningskommitten samråd med Statens Naturvårdsverk. Vid samrådet framkom att den planerade anläggningen i Falkenberg kvalificerade sig för maximalt statsbidrag under förutsättning att en regional lösning kom till stånd. Kommittén beslutade veckan därpå att snarast ansöka om statsbidrag. Kommunstyrelsens arbetsutskott fick samtidigt information om att statsbidrag kunde utebli om ej Hylte kommun medverkade i ett regionalt samarbete. (12)

6.3 Från avfallsprojekt till byggprojekt

Förfrågningsunderlaget

Under våren 1978 började Varbergs kommun överväga samarbete med Falkenbergs och Hylte kommuner. K-Konsult som anlitats för uppdraget upprättade ett förfrågningsunderlag i april över ingående anläggning för upphandling på totalentreprenad. Förfrågningsunderlaget skulle granskas av utredningskommittén innan anbud infordrades. Vissa utredningsarbeten om avfallsmängden för Varbergs kommun kvarstod dock. Utredningskommittén, vilken skulle ta ställning till den regionala avfallshanteringen under maj 1978, beslöt att invänta ställningstagandet från Varbergs kommun. Samtidigt redovisade sekreteraren i utredningskommittén en utredning om regionalt samarbete för avfallshanteringen som i stort sett omfattade hela Halland. (13)

Hösten 1978 fick utredningskommittén ett stort antal anbud att ta ställning till. Granskning skulle bli mer omfattande än vad som förutsetts. För att kommitté-

ledamöterna skulle kunna tränga in i projektet, aktivt delta och granska inkomna anbud planerade kommittén en resa till K-Konsult i Stockholm. Under ett par dagar skulle konsulten som upprättat anbudshandlingarna redogöra för anbuden. K-Konsult skulle även svara för studiebesök till anläggningar i drift. Eftersom Varbergs kommun inom kort skulle ta ställning till ett regionalt samarbete följde även några representanter från denna kommun med på studieresan till Stockholm. (14)

Utredningsarbetet fortsatte fram till sommaren 1979, då ett nytt förfrågningsunderlag gick ut på anbud. Förfrågningsunderlaget omfattade uppförande av ett avfallsverk och två omlastningsstationer på totalentreprenad. Kort innan detta anbudsunderlag utarbetades skickade K-Konsult en ny ansökan om statsbidrag till Statens Naturvårdsverk. Ansökan innehöll en beskrivning över anläggningen och en investeringskalkyl på 36,4 miljoner kr. Omlastningsstationen i Varberg beräknades till 1,2 miljoner kr. (15)

I ansökan till Statens Naturvårdsverk yrkades på "största möjliga bidrag" till investeringarna, vilka nu var större än tidigare. Vidare påpekas att investeringen planeras i enlighet med konsessionsansökan och villkoren för avfallsanläggningen. (16)

Konsessionsvillkoren innebar att anläggningen skulle ta emot inte bara hushållsavfall, utan även kontors-, affärs- och lättare industriavfall.

Avfallsverket i Falkenberg planerades för en årskapacitet på ca 40.000 ton avfall. Bearbetningen skulle i huvudsak resultera i följande produktion: (16)

- "Normalkompost för anläggnings- och jordbruksändamål"
- "Finpost för trädgårdsanvändning"
- "Blandad kompost för direktanvändning vid blomster- och plantodling"
- "Energibärande förbränningsfraktion för värmeutvinning"

Det skulle senare visa sig att det inte fanns avsättning för denna produktion. Miljögifter och glassplitter skapade problem.

Byggherre för avfallsverket i Falkenberg med omlastningsstationer i Hylte och Varberg var det nybildade aktiebolaget Mellersta Hallands Avfalls AB. Det är ett kommunalt bolag som ägs av de tre ingående kommunerna. (17)

Krav i anbudsunderlaget

Förfrågningsunderlag färdigställdes av K-Konsult i Stockholm under sommaren 1979 över avfallsverket och omlastningsstationerna. Anbudsunderlaget innehöll bara "funktion och minimikrav" för omlastningsstationen i Varberg. Dessa programkrav till anbudsgivarna omfattade en halv A-4 sida med följande krav på utförande: (15)

- "Omlastningsstationen skall medge mottagning, intrimning samt komprimering av avfall. Utföres med bl a två komprimatorer, elmotordriven containerväxling samt fem storcontainers å 30 m^3. Tipphall för hela fordon, komprimatorer och samtliga containers förses med skärmtak" (punkten skärmtak struken för hand)

- "I anläggningen skall dessutom inrymmas värmeisolerade personalutrymmen för en person: omklädning, WC, pentry, förråd samt skrivplats"

- "Inredning som krävs för fullt driftklar anläggning"

- "Uttalade önskemål: låg byggnad som placeras lågt in på tomten; siktkrav i vägkors"

- "Markarbeten bestående av bl a grundläggningsarbeten, schaktåterfyllning, planering samt hårdgjorda körytor för dragbil med släp, totallängd 18 m"

- "Matjordsbeklädnad, grässådd, stängsel, körgrind"

- "yttre ledningar inklusive anslutningar till befintliga enheter. Kapacitetsuppgifter o dyl om befintliga ledningar lämnas på begäran av beställaren om så erfordras för anbudsgivare"

- "Övrigt såsom intrimning, igångkörning, instruktioner"

Antagande av anbud

Den 27 februari 1980 meddelade byggherren att det anbud som Varbergs Smides AB lämnat antagits av styrelsen för Mellersta Hallands Avfalls AB. Det innebar att Varbergs Smides AB blev totalentreprenör för samtliga arbeten inklusive intrimning av omlastningsstationerna i Varberg och Hylte. (19)

I uppdraget ingick även att entreprenören skulle bekosta de eventuella åtgärder som kunde föranledas av yrkesinspektionens granskning och beslut.

Smidesbolagets betalningsplan angav kostnaden för om-

lastningsstationen i Varberg till 1.155 miljoner kr och stationen i Hylte till 0,8 miljoner kr. Den upprättade tidsplanen angav att byggnadsarbetet för omlastningsstationen i Varberg skulle påbörjas september 1980 och att anläggningen skulle vara helt klar att tas i bruk våren 1981. (20)

För upprättande av ritningar anlitade Smidesbolaget konsultbyrån PIAB i Göteborg, vilka också gjorde de ritningsförslag som ingick i Smidesbolagets anbudshandlingar. Konsultbyråns uppdragsgivare var således inte byggherren utan Smidesbolaget. Byggnadslovsritningarna färdigställdes sedan av PIAB och skickades in till Byggnadsnämnden i Varberg våren 1980.

Förhandlingar

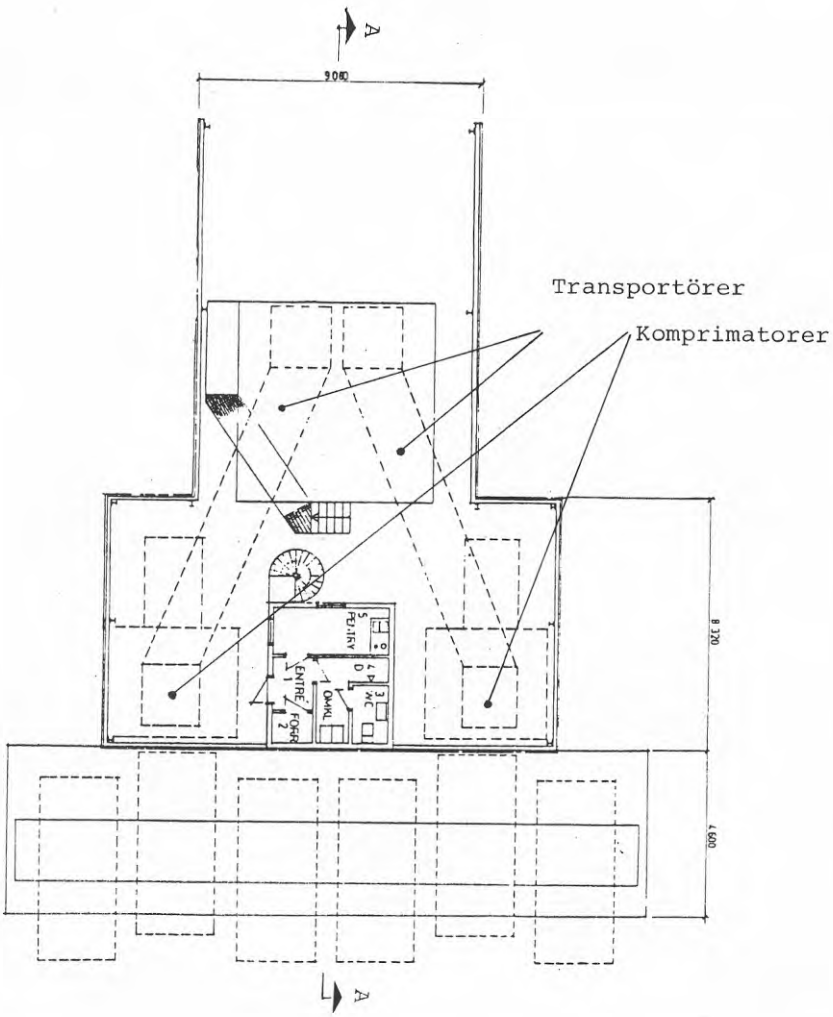
Den 29 april 1980 kallades Sveriges Kommunalarbetarförbund, SKAF, och Svenska kommunaltjänstemannaförbundet, SKTF, till MBL-förhandlingar angående uppförande av omlastningsstation i Varberg. Gatukontoret i Varbergs kommun kallade till förhandlingar med de fackliga organisationerna enligt § 11 MBL. Förhandlingarna hölls den 9 maj hos gatuchefen. (21)

Av förhandlingsprotokollet framgår att Mellersta Hallands Avfalls AB i fortsättningen skall vara förhandlingspart samt att bolaget svarar för uppförande och drift av omlastningsstationen. Av protokollet framgår också att parterna uppmanade bolaget att ta upp förhandlingar med de fackförbund som avtal tecknats med eller kommer att tecknas med. Inga invändningar framfördes av SKTF eller SKAF beträffande bemanningen. Enligt förhandlingsprotokollet betecknade parterna gatuchefens föredragning som enbart information.

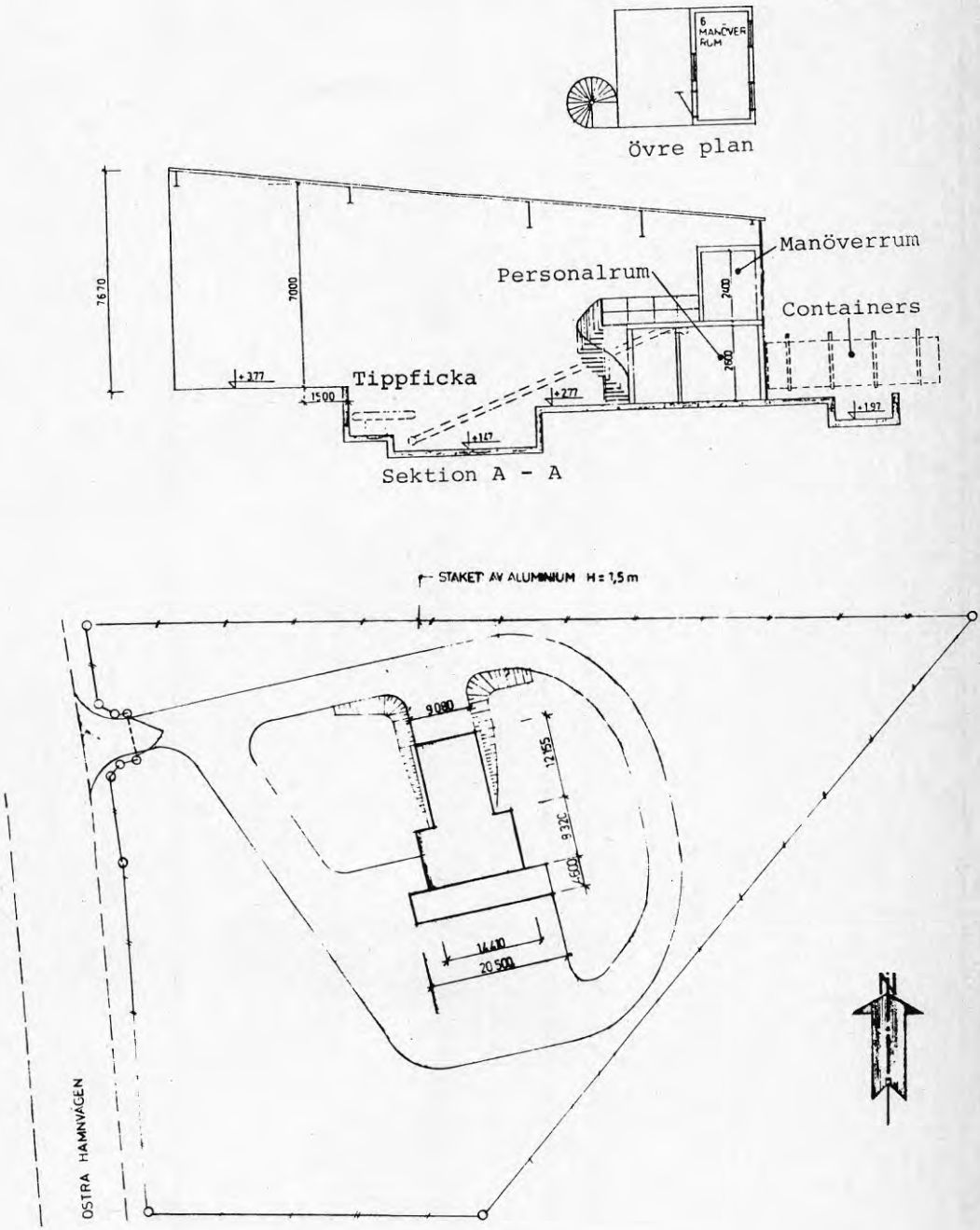
Under maj månad kallade Mellersta Hallands Avfalls AB till nya MBL-förhandlingar. De anställda företräddes av SKAF. Parterna träffades i Halmstad den 27 maj 1980. Förhandlingarna hade påkallats av § 11 MBL och ärendet var uppförande av omlastningsstation i Varberg och Hylte. Av förhandlingsprotokollet framgår att överenskommelsen även avsåg § 19 MBL. Vid förhandlingarna redovisade bolaget ritningar över omlastningsstationerna. SKAF framförde att båda förslagen skulle kompletteras med städutrymmen. I övrigt hade de fackliga förhandlarna inget att invända. Vidare utlovades att ärendet skulle föras vidare till skyddskommittén.

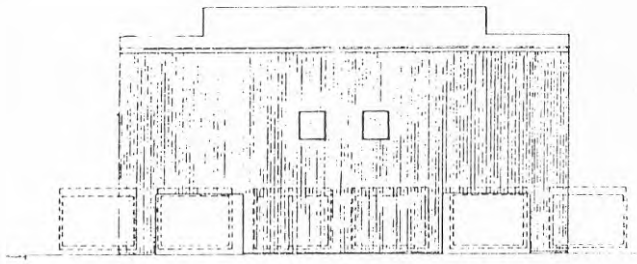
Bolaget redovisade att personal till omlastningsstationerna skulle "köpas" av respektive kommun. SKAF hade inget att invända mot detta. (25)

Sopomlastningsstationen i Varberg

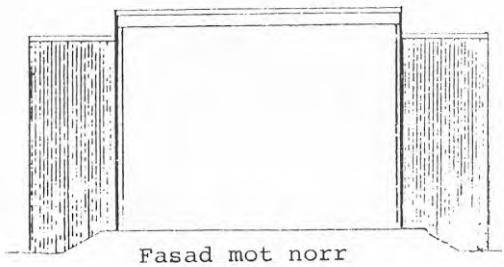


Bottenplan

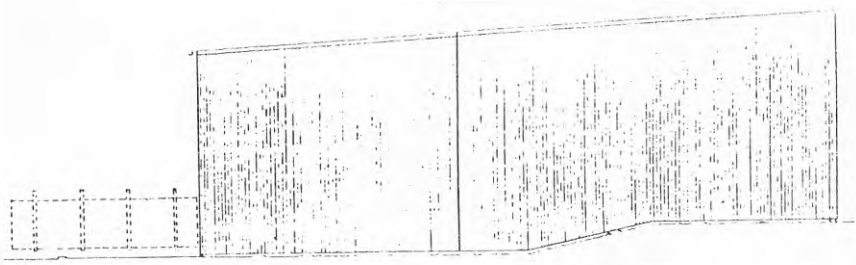

6 MANÖVER RUM
Övre plan
Manöverrum
Personalrum
Containers
Tippficka
7670
7000
2400
2600
+3.77
1500
+2.77
+1.47
+1.97
Sektion A - A
STAKET AV ALUMINIUM H = 1,5 m
9080
12155
9320
4600
14410
20500
OSTRA HAMNVÄGEN



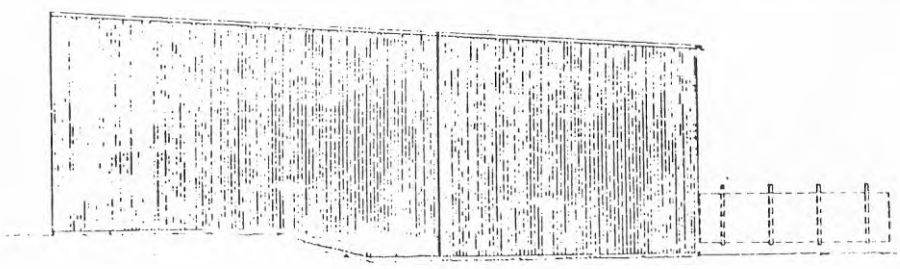
Fasad mot söder



Fasad mot norr



Fasad mot öster



Fasad mot väster

6.4 Myndigheternas granskning (I)

Bolaget ansöker om dispens.

Den 11 mars 1980 ansökte bolaget om befrielse från skyldigheten att söka tillstånd vid konsessionsnämnden för miljöskydd för stationen i Varberg. Länsstyrelsen begärde in yttrande från hälsovårdsnämnden i Varbergs kommun med anledning av ansökan.

Hälsovårdsnämndens granskning.

Hälsovårdsnämnden godtog den 12 maj det yttrande som nämndens arbetsutskott utarbetat över ansökan. Av yttrandet framgår att hälsovårdsnämnden var "tveksam till redovisat läge för omlastningsstationen". Lokaliseringen bedömdes vara problematisk med "hänsyn till trafikförhållanden och risker för olukt till omgivning". Den "omfattande trafiken till och från station" utgjorde tillsammans "lukt" till omgivning nämndens tveksamhet mot redovisat läge. Lokaliseringen kunde "medföra olägenhet främst för näraliggande industrier". Hälsovårdsnämnden godtog emellertid lokaliseringen under hänvisning till "angelägenheten" av att omlastningsstationen förlades centralt. När det gäller utformningen av omlastningsstationen hade hälsovårdsnämnden följande synpunkter: (18)

- "För att underlätta daglig rengöring erfordras att stationsbyggnaden är försedd med golvbrunn och anordningar för vattenspolning".
- "Intagningsutrymme bör vara försett med dörrar, dels av säkerhetsskäl, dels med hänsyn till att daglig spolning ej kan utföras om byggnaden inte hålls tillfredsställande uppvärmd vintertid".
- "I direkt anslutning till omlastningsstationen bör finnas möjligheter för renspolning av transportfordon och container".

Länsstyrelsens villkor.

Den 31 juli 1980 fattade länsstyrelsen i Hallands län sitt beslut över dispensansökan. Beslutet föregicks av "samråd" med företrädare för statens naturvårdsverk. Vid prövning enligt 4 § miljöskyddslagen bedömde länsstyrelsen att omlastningsstationens lokalisering var "godtagbar". Vid prövning enligt 5 § miljöskyddslagen fann länsstyrelsen inte heller några hinder, under förutsättning att angivna villkor uppfylldes.

Dispensansökan bifölls. Länsstyrelsen medgav bolaget rätt att uppföra och driva omlastningsstation. Medgivandet var dock förenat med följande villkor: (28)

- "Anläggningen skall i huvudsak utformas så som framgår av ansökningshandlingarna".

- "Hela anläggningen skall förses med inhägnad och låsbar grind som förhindrar obehöriga att ta sig in".

- "När anläggningen är öppen skall den vara bemannad".

- "Hela utrymmet inomhus där avfall hanteras skall förses med golvbrunnar som är anslutna till kommunens spillvattennät. Även uppställningsplatsen för behållare skall förses med avlopp som anslutes till reningsverket. På de platser där risk för utsläpp av t ex hydralolja föreligger skall golvbrunnar förses med lämpligt skydd".

- "Tipphallen skall på lämpligt ställe förses med kran utrustad med gripklo, så att icke önskvärt avfall som följt med hushållsavfallet lätt kan plockas bort".

- "Vid transport till och från anläggningen skall iakttagas särskild försiktighet så att störningar från luftvårds- och bullersynpunkt samt nedskräpning i möjligaste mån motverkas".

- "Innan anläggningen tas i drift skall anmälan om förstagångsbesiktning göras till länsstyrelsen".

Slutligen säger länsstyrelsen att "talan" mot detta beslut inte får göras enligt 48 § 1 st miljöskyddslagen.

Brandmyndighetens granskning.

Brandingenjören i Varbergs kommun granskade och yttrade sig över omlastningsstationen den 30 maj 1980. Brandförsvaret tillstyrkte byggnadslovsansökan med följande villkor: (24)

- "Att fönster mot söder i manöverrum utföres med rutarmerat trådglas".

- "Att nödutrymningsväg anordnas från manöverrum med utvändig fast stege på södra fasaden".

Yrkesinspektionens granskning.

Yrkesinspektionen fick byggnadslovsritningarna över omlastningsstationen den 14 augusti 1980.

Konsulten skickade byggnadslovsritningarna per post till yrkesinspektionen. Tidigare, den 23 juni, hade

inspektören fått en första omgång förslagsritningar över omlastningsstationen. Inspektören granskade byggnadslovsritningarna den 27 augusti. Samma dag stämplades arkitekt- och ventilationsritningarna och skickades till byggnadsnämnden. Yrkesinspektionen hade i detta läge inga invändningar mot den "principiella utformningen" av omlastningsstationen. Inspektören noterade därför "ingen erinran", men förutsatte balanserat ventilationsarrangemang. (23)

Drygt en månad senare kom byggnadslovsritningarna tillbaka till yrkesinspektionen. Personalyttrande saknades. Byggnadsnämnden var formellt förhindrad att bevilja byggnadslov så länge det av yrkesinspektionens yttrande inte framgick att facklig organisation, skyddsombud eller skyddskommitté tagit del av handlingarna.

Personalyttrande.

Personalyttrandet kom till yrkesinspektionen i slutet av september. Arbetsmiljökommitténs arbetsutskottsgranskade omlastningsstationen den 23 september. Arbetsutskottet hade följande "erinringar" mot utformningen:(30)

- "Att ventilationens in- och uttag är förväxlade enligt ritning".
- "Att luftintag sker på tak och utblåsning på vägg över containers".
- "Att fast stege eller lejdare monteras till tak på manöverhytt för inspektion och tillsyn av ventilationsaggregat".
- "Att ifrågasätta om inte ett tak över containers och transportgrav vore befogat med tanke på snö och is".

Efter att ha tagit del av yttrande från arbetsmiljökommitténs arbetsutskott vid Varbergs kommun granskade inspektören åter ventilationsritningarna. Arkitektritning hade redan granskats av inspektionen den 27 augusti. Arbetsutskottets yttrande föranledde inspektören att kontakta ventilationskonsulten per telefon för att begära in reviderade ventilationsritningar.

Inspektören hade följande invändningar mot förslaget:(31)

- "Att övertryck i entrén är för litet".
- "Att övertryck saknas i manöverrum".
- "Att två ventilationsdon ändras".

- "Att lösningen med tilluft från vägg över containers inte är bra".

Den 22 oktober kom de reviderade ventilationsritningarna tillbaka från ventilationskonsulten. Utformningen hade ändrats. Därför stämplar inspektören "ingen erinran mot den principiella utformningen" på ventilationsritningarna och skickade dem till byggnadsnämnden samma dag.

Byggnadsnämndens beslut.

Byggnadsnämnden beslöt den 25 juni att delegera handläggningen av ärendet till stadsarkitekten. Denne fick befogenhet att bevilja byggnadslov för omlastningsstationen "sedan nybyggnadskarta och yrkesinspektionens yttrande inkommit till nämnden". Vidare beslutade byggnadsnämnden på sammanträdet den 25 juni 1980 att bevilja dispens enligt 56 § 1 mom fjärde stycket byggnadsstadgan. (26)

Den 1 oktober beviljade byggnadsnämnden byggnadslov. Nämndens beslutsprotokoll säger: (33,34,35)

- "Erforderlig dispens har lämnats av byggnadsnämnden 1980.06.25.

- "Fönster mot söder i manöverrum skall utföras med rutarmerat trådglas".

- "Nödutrymmningsväg skall anordnas från manöverrum med utvändig fast stege på södra fasaden".

- "Byggnadsnämnden erinrar om hälsovårdsnämndens yttrande 1980.05.12".

Av beslutsprotokollet framgår därutöver att "kompletterande handlingar skall inges till byggnadsnämnden enligt särskild infordran" enligt "allmänna föreskrifter".

Den 14 oktober 1980 beslutade byggnadsnämnden om "ändringar i byggnadslov". Detta beslut avser smärre justeringar och hänger inte ihop med yrkesinspektionens yttrande över ventilationsritningarna, ty detta förelåg byggnadsnämnden först den 23 oktober. Då hade byggandet påbörjats.

Uppföljning av byggnadslovet - slutbesiktning.

Omlastningsstationen slutbesiktigades av myndigheterna den 25 maj och den 9 juli 1981. Vid den första slutbesiktningen deltog företrädare för länsstyrelsen tillsammans med entreprenör, leverantör och bolaget förut-

om besiktningsförrättare. Vid besiktningen kördes 23 ton sopor på prov genom omlastningsstationen. Omlastningsstationen uppvisade många brister vid besiktningen och under provdriften, varför ny besiktning krävdes när entreprenören åtgärdat felen. En av de 29 punkter som togs upp i besiktningsprotokollet var att yrkesinspektionen borde kallas till slutbesiktningen. (22,37)

Några av de brister som noterades vid besiktningen och som har betydelse för arbetsmiljön var exempelvis:

- "Brytare till nödstopp av matarband skall sitta mera lättåtkomligt för återställning".
- "En landgång mellan tippfickor bör finnas så att bakstycket på komprimerade sopbilar kan öppnas när bilen står vid stoppluckorna. Denna bör utformas i samråd med renhållningsentreprenören".
- "Dörrar till hydralaggregat går inte att öppna helt utan slår emot matarbandet..."
- "Uppsamlingsplåt under matarband så att spill från banden inte faller på golv och hydralskåp".
- "Golvavlopp i utrymme under transportband saknas".
- "Skydd saknas för samtliga skarpa hörn i maskinhall där passage kan ske".
- "Öka den avgrusade planen framför tipphallen så att förbipassering kan ske under pågående lossning".
- "Skärmtak över containerväxlare rekommenderas".
- "Bord och stolar i manöverrum och pentry".

Yrkesinspektionen deltog i besiktningen den andra gången tillsammans med byggnadsingenjör och brandingenjör. Verksamheten vid omlastningsstationen var fortfarande under intrimmning. Besiktningen resulterar endast i smärre anteckningar från yrkesinspektionens sida.

Byggnadsingenjören från byggnadsnämnden gjorde följande noteringar från slutbesiktningen: (38)

- "Överluftsspringa anordnas till WC och städ".
- "Frånluftskanal skall isoleras"
- "Två klädskåp anslutes till frånluft".
- "Utrymningsväg anordnas från manöverrum enligt brandförsvarets anvisning".

Av besiktningsbeviset från den 9 juli 1981 sägs att "reviderade" arkitektritningar, konstruktionsritningar och "reviderade" ventilationsritningar skall inlämnas till byggnadsnämnden senast den 1 oktober. Till detta datum skulle också anmärkningarna från slutbesiktningen utförts. Den 19 november ströks kravet på utrymningsväg från manöverrum på byggnadsnämndens besiktningsprotokoll. Beslutet i byggnadslovet om utrymningstrappa ändrades dock ej.

6.5 Bruksskedet

Yrkesinspektionen inspekterar arbetsplatsen.

Produktionen av komprimerade sopor vid den nybyggda omlastningsstationen startade sommaren 1981. Personalen vid omlastningsstationen begärde kort därpå att yrkesinspektionen skulle komma till anläggningen och bedöma arbetsmiljön. De anställda menade att den nybyggda omlastningsstationen uppvisade mycket stora brister i arbetsmiljön. Problemen borde klarats ut med en träff med de anställdas representanter i skyddsfrågor, sade bolagets styrelseordföranden senare.

Yrkesinspektionen inspekterade arbetsplatsen den 27 augusti 1981 med anledning av personalens begäran. Förutom inspektören och de två anställda vid stationen deltog huvudskyddsombudet, en arbetsledare från kommunens gatukontor samt sekreteraren i Varbergs arbetsmiljökommittén. Bolaget som svarade för driften av omlastningsstationen var inte närvarande under inspektionen, med hänvisning till för kort varsel. (36)

Vid inspektionen konstaterades flera allvarliga arbetsmiljöproblem. Den planerade arbetsmetoden förutsatte att arbetet vid omlastningsstationen kunde skötas av en man för att kunna hålla igång verksamheten. Omlastningsstationen hade inte uppförts enligt byggnadslovsritningarna. Det fanns två öppningar ut mot uppställningen av containers som inte framgick av ritningarna.

Vid yrkesinspektionens ritningsgranskning i augusti hade arbetet vid omlastningsstationen betraktats som "rent" i enligt med planerad arbetsmetod. De faktiska förhållandena hade därmed förändrats i förhållande till planerna.

Efter inspektionen på omlastningsstationen gjorde yrkesinspektören studiebesök på andra omlastningsstationer tillsammans med en kollega. De tittade på anläggningar i Mölndal och Kungsbacka. Dessa omlastningsstationer hade inte motsvarande arbetsmiljöbrister.

Bolagets driftchef informerades om brister i miljön av yrkesinspektionen den 21 september. Vid överläggningarna mellan driftchefen och de två inspektörerna vid bolagets omlastningsstationer hade emellertid denne en annan uppfattning om arbetsmiljön.

Den 13 oktober inträffade ett olycksfall vid omlastningsstationen i Varberg. En av de anställda skadades. Yrkesinspektionen bedömde att orsaken till olyckan delvis var en följd av brister i utformningen vid omlastningsstationen. (36)

Första inspektionsmeddelandet.

Inspektionsmeddelandet över arbetsmiljön vid omlastningsstationen utfärdades den 26 oktober 1981. I meddelandet till bolaget konstaterade yrkesinspektionen att följande arbetsmiljöbrister förelåg: (36)

- "Byggnaden är öppen både på fram- och baksida vilket medför korsdrag. Vid vindriktning NO-NV kommer den att fundera som en vindaccelerator... Personalen kommer således redan vid måttlig vindhastighet att utsättas för mycket kraftigt drag. Varma skyddskläder kommer vintertid knappast att räcka till för nödvändig varmhållning då personalen vid varje containerbyte och soptömning är tvingad att vistas utanför manöverrum."

- "Tak på sydsidan saknas över containers och vagngrop. Personalen är tvingad att klättra ner i och upp ur gropen för att komma ut på containerplanen vilket medför risker för olycksfall. Vid första ordentliga snöväder kommer det sannolikt att uppstå betydande problem vid byte av containers."

- "Tippgropen saknar avlopp. Den är gjuten utan fall mot den i efterhand installerade pumpgropen, vilken dessutom är förliten för sitt ändamål. I efterhand har även installerats en avloppspump med otillräcklig kapacitet. Det är ofrånkomligt att sopor faller ner i gropen och att soprester, avstrukna från transportörerna också samlas där. Personalen är tvingad att rensa och spola gropen dagligen. Isbildning på vintern innebär här halkrisker".

- "Golvet... saknar fall. Följden har blivit att avfallsvätska samlas under transportören och komprimatoraggregat liksom på fria ytor för gångtrafik. Isfläckar bildas på dessa ytor vilket innebär halk- och olycksfallsrisker".

- "Ändamålsenlig spolutrustning saknas".

- "Transportörerna är felaktigt monterade. De är placerade så nära gropens golv att skötsel och tillsyn i acceptabel arbetställnig är omöjlig. Personalen får krypa på det slippriga golvet för att nå serviceställena. Passagen under transportörerna... har för låg frigång och skydd mot nedfallande gods och droppande vatten saknas. Nödstoppen i gropen är felplacerade".

- "Elektriska ledningar invid transportörer och komprimatorer är ej skyddade mot nedsmutsning. Kabelstegar belamras med sopor som regelbundet måste undanröjas. Det ligger nära till hands att spola bort föroreningarna vilket är synnerligen riskfyllt".

- "I personalens arbetsuppgifter ingår att sortera bort tyngre och skrymmande skrot från banden. Detta kan endast ske genom att beträda banden varvid arbetstagaren får stå mitt i soporna utan ordentligt fotfäste. Vid inspektionstillfället fanns flera mycket tunga föremål bland soporna som arbetstagaren hade att för hand lyfta upp på gångbryggan över västra bandet. För att få blick över sopornas innehåll kördes bandet ryckvis med arbetstagaren på bandet. Denna arbetsmetod är oacceptabel".

- "Enligt uppgift är stationen avsedd för enmansbetjäning från manöverrum. Under rådande förhållanden kan yrkesinspektionen inte acceptera att stationen enbart betjänas av en man".

- "Personalrummen är ej acceptabla för denna typ av verksamhet som är synnerligen smutsande för personalen. Med den odör som är förhärskande måste det anses felaktigt att placera matrummet inne i omlastningsstationen".

- "Arbetsgivaren tillhandahåller arbetskläder mot att arbetstagaren ombesörjer tvättning... blir följden att arbetstagaren tar starkt förorenad tvätt med hem till bostaden. Sett mot den miljö som råder är detta förhållande oacceptabelt. Vid inspektionstillfället var frågan om skyddskläder för personalen inte löst. Enligt vad som senare meddelats har frågan om skyddskläder fått sin lösning, men återstår att diskutera annan skyddsutrustning t.ex vinterkläder".

- "Personalen var inte vaccinerad".

- "Vid inspektionstillfället konstaterades att passning mellan komprimatorn och en container var dålig. En av arbetstagarna tvingades att för hand

placera ett plåtbläck framför induktiv givare för att få hydralisk fastsättningsanordning att fungera. Han utsattes därvid för klämrisk. För att på detta sätt 'lura' tekniken fordras att en arbetstagare dessutom befinner sig i manöverrum... eftersom den manöverpanel som finns vid komprimatorn inte har samma funktioner som den i manöverrummet".

Yrkesinspektionens första anvisningar.

I inspektionsmeddelandet lämnade sedan inspektören anvisning för hur arbetsmiljöproblemen borde åtgärdas. Följande anvisningar meddelades: (36)

- "Dragproblemet kan inte elimineras utan att byggnaden byggs ut mot söder med väggar och tak över containers och vagngrop. Tillbyggnaden förses med portar, som bör vara maskindrivna. Härigenom elimineras de förväntade svårigheterna vid containesbyte vintertid".

- "En, eventuellt två gångbroar över vagngropen skall anskaffas. Utförandet bör diskuteras med arbetstagare och arbetsledning".

- "Tippgropens golv skall läggas om med fall. Ny större gallerförsedd pump anordning. Kraftigare avloppspump installeras".

- "Golvet... skall läggas om med fall mot tippgrop och golvbrunnar. Fallet skall vara kraftigt invid väggar och under transportörer. Omsorg ägnas åt golvet utanför personalrumsdörr".

- "Ändamålsenlig spolutrustning med varmt och kallt vatten skall anskaffas. Vattenledningar bör dras fram till mer än ett tappställe. Slangarna bör vara försedda med snabbkopplingar. Arrangemanget bör diskuteras med berörd personal".

- "För hur transportörer skall monteras och utrustas finns gällande bestämmelser i arbetarskyddsstyrelsens anvisningar nr 128, som bifogas.

  Transportörerna skall höjas så... att service i tippgropen kan utföras i acceptabel arbetsställning... att passager... får en minsta frigång av 2,1 mtr. Nedfallsskydd anordnas vid passagerna.

  För fortlöpande tillsyn och användning finns ingående bestämmelser i anvisningarnas kap 19-21. Yrkesinspektionen finner det angeläget att rutiner läggs upp för tillsyn av såväl transportörer som övrig mekanisk utrustning. Skötselföreskrifter och arbetsinstruktioner skall upprättas och delges arbetstagarna".

- "Omständigheterna kring det inträffade olycksfallet jämte vad som sagts ovan... om personalens arbetsuppgifter visar att tillräcklig hänsyn inte tagits till vad som i arbetsmiljölagens kap 3 §2 och 3 är stadgat beträffande arbetsgivaransvar. Då Ni för stationens drift 'hyr arbetskraft' från Varbergs kommun är det viktigt att full klarhet råder om vem som har detta ansvar (3 kap 7§). Ni bör därför kontakta Varbergs kommuns gatukontor för överläggningar i denna fråga".

- "Elektriska ledningar på band och komprimatorer enl anvisningar nr 128 punkt 8.1".

- "Omlastningsstationen är byggd för hushållssopor. Sortering av tyngre skrot med nuvarande omfattning är därför ett arbetsmoment som yrkesinspektionen ifrågasätter... sortering av tyngre avfall kräver helt annan utrustning än som finns på stationen. Det torde vara svårt att undvika att allmänheten slänger gamla spisar, bildelar, utrangerade möbler och annat tyngre avfall i dessa containers. Yrkesinspektionen kan acceptera att arbetstagare i undantagsfall måste beträda banden under förutsättning att nödstoppet är tillslaget. Kan sorteringsarbetet inte begränsas måste åtgärder vidtagas. Ett godtagbart arrangemang kan t.ex vara ett horisontellt löpande band som möjliggör sortering från sidan i god arbetsställning och tillgång till lyftutrustning".

- "Betr. bemanning av stationen kan ensamarbete endast accepteras om verksamheten helt kan skötas från manöverrummet. Detta är nu inte möjligt. Manöverrummet är felplacerat. Från manöverpanelen kan inte operatören överblicka sopornas innehåll. Ideligen måste transportörerna stoppas... En möjlig lösning synes vara att placera en uppbyggd manöverhytt på golvet invid gropen mitt emellan transportörerna. Manöverpanelen invid komprimatorerna måste även kompletteras så att de har samma funktioner som huvudpandelen".

- "Personalrum skall omdisponeras. Separat matrum med tvättmöjlighet och utanförliggande stöveltvätt skall anordnas vid sidan och väster om stationsbyggnaden. Yrkesinspektionen jämställer arbetsmiljön vid stationen med den som är rådande vid bemannade avloppsverk. För att i sådan miljö kunna upprätthålla en tillfredställande personlig hygijen bör omklädning och tvättning delas upp i flera steg: utanförliggande stöveltvätt, omklädningsdel för smutsande kläder, tvättrum med bastu samt omklädningsdel för gångkläder".

- "Arbetsgivaren skall ombesörja tvättning av arbets- och skyddskläder. Detta kan t.ex ordnas genom att tvättmaskin och torkutrustning installeras".

Yrkesinspektionens inspektionsmeddelande avslutades därefter med följande uppmaning:

> "Arbetsmiljön vid omlastningsstationen är dålig. Flera brister är allvarliga. För att åstadkomma godtagbara arbetsförhållanden måste åtgärder vidtas. Arbetet härmed skall påbörjas utan dröjsmål. Yrkesinspektionen emotser skriftligt meddelande om vidtagna och planerade åtgärder". (36)

Inspektören informerade sedan huvudskyddsombud, kommunens arbetsmiljökommitte, gatukontoret samt totalentreprenören för omlastningsstationen. Parterna fick en kopia av inspektionsmeddelandet.

Bolagets svar.

Den 19 november besvarade bolaget yrkesinspektionens meddelande. Bolaget pekade i svaret på att "vederbörlig avgranskning" förekommit samt att yrkesinspektionen varit representerad vid slutbesiktningen av omlastningsstationen. Vidare framhöll bolaget att omlastningsstationen innebar "helt nya arbetsrutiner" för personal och renhållningen i kommunen, vilket medförde "inkörningstid" för att kunna "samordnas". I svaret påpekades också att en del ändringsarbeten utförts efter slutbesiktning och att bolaget fortfarande bedömde att de befann sig "under inkörning". Bolaget ville sammanträffa med yrkesinspektionen i januari för att på platsen bedöma miljön. (39)

Ur intervju med entreprenör.

> "Vi lärde oss en hel del på misstagen i Varbergsanläggningen. Omlastningsstationen var den första som vi konstruerade. Så många att jämföra med fanns inte. Yrkesinspektionen har varit inkopplad. Det har gått till överdrift med arbetsmiljökraven. Om vi redovisar offerter som bygger på arbetsmiljökrav kommer konkurrenterna att få uppdraget. De ligger då under i pris och det är svårt för oss att argumentera för kvalitetskrav så länge de kostar pengar. Det skall inte ens behövas tak på anläggningarna. Själv har jag jobbat ute i 30 år och aldrig mått bättre. Enligt min mening är det bara fjantigt med manöverhytt och innetrappa som i Bohuslän. Det skall inte behövas några anställda vid stationerna. Det blir bara problem när kommunerna skall sköta sophanteringen. Hade jag fått som jag velat hade det inte funnits anställda. Då skulle chaufförerna kört anläggningarna. Det skall bara

ta fem minuter att lasta av sopor och komprimera dem".

Första konferensen.

Med anledning av de krav på åtgärder som yrkesinspektionen framfört i inspektionsmeddelandet kallade bolaget till en konferens i Falkenberg den 10 december 1981. Vid konferensen företräddes yrkesinspektionen av tre inspektörer och btr. distiktchef. Bolaget representerades av driftchefen och styrelsen. Någon företrädare för de anställda deltog ej. Enligt uppgift från bolaget hade två skyddsombud kallats. (41)

Vid konferensen diskuterades yrkesinspektionens meddelade anvisningar punkt för punkt. Styrelsen för bolaget uttryckte sin "förvåning över yrkesinspektionens kritik" på arbetsmiljön. Bolaget framhöll att omlastningsstationen var ny och uppförd efter "förebild" från "referensanläggningar" i Södra Sverige. Styrelsen framhöll vidare att "samtliga parter" inklusive yrkesinspektionen fått yttra sig över utformningen. De synpunkter som då framkommit hade beaktats.

Yrkesinspektionen "replikerade" att arbetsmiljön blivit dålig trots samråd och ritningsgranskning enligt gällande "praxis och bestämmelser". Därför behövde också åtgärder vidtas vid omlastningsstationen. Under den fortsatta diskussionen mellan parterna om anvisade åtgärder stod det klart att flera av dem skulle medföra "stora kostnader" för bolaget. Genom att yrkesinspektionen använt formuleringen "förmodade olägenheter" under främst vintertid ville styrelsen dröja med "kostnadskrävande åtgärder". Bolaget önskade invänta erfarenheter från vinterns drift. Samtidigt hade styrelsen dock en "bestämd vilja" att komma till rätta med "misshälligheter" i samråd med yrkesinspektionen.

Vid konferensen en diskuterades sedan de oklara ansvarsförhållanden för omlastningsstationens verksamhet. Yrkesinspektionen tog upp frågan om vem som skulle ha samordningsansvaret för arbetsmiljön. Inspektionen rekommenderade bolaget att upprätta ett skriftligt samordningsavtal och att detta avtal granskades av yrkesinspektionens jurist. Parterna slog dock fast att kommunen svarade för arbetsledning vid omlastningsstationen. Under rådande förhållanden hade bolaget för avsikt att ha två man vid stationen.

Yrkesinspektionen framhöll att skriftliga arbetsinstruktioner var viktiga att utarbeta eftersom personalen arbetade med ganska avancerad hydraulik.

Den mekaniska utrustningen vid omlastningsstationen genererade stora krafter och tryck. De anställda

skulle inte behöva sväva i tvivelsmål om vilka arbetsuppgifter de skulle utföra om tekniken krånglade. Det skulle också vara helt klart vem de skulle vända sig till vid fel på utrustningen.

Slutligen kom parterna överens om att hålla en ny konferens för att utvärdera erfarenheterna från den fortsatta driften under kommande vinter. Yrkesinspektion accepterade verksamheten vid omlastningsstationen fram till den 1 mars 1982.

Den andra konferensen.

Den 4 mars 1982 hölls den utlovade uppföljningskonferens hos entreprenören som byggt omlastningsstationen. I konferensen deltog två företrädare för entreprenören. Dessutom deltog två yrkesinspektörer, huvudskyddsombudet och styrelseordföranden för bolaget. (41)

Vid denna andra konferens redogjorde styrelseordföranden för redan vidtagna åtgärder respektive planerade. Så exempelvis hade dragproblemet reducerats genom avskärmning. Styrelseordföranden menade att containerarrangemangen hade "gått bra" trots en hård vinter. Att bygga tak över containers och vagngrop skulle bli alltför kostsamt. Gångbroar över vagngrop hade inte beställs eftersom personalen kunde gå runt byggnaden vid de "fåtaliga" tillfällen de behövde ta sig till andra sidan av gropen. Tippgropens golv skulle däremot åtgärdas så snart vädret tillät. Pumpgropen skulle göras större och få galler. En kraftigare avloppspump skulle också installeras enligt bolagets styrelseordförande.

Omlastningsstationens golv bakom tippgropen planerades att läggas om med fall enligt yrkesinspektionens anvisningar. Fler tappställen kunde ordnas, men bolaget hade inte för avsikt att komplettera spolutrustningen med varmvatten.

Styrelseordföranden menade att omfattande och dyra åtgärder måste vidtas för att uppfylla yrkesinspektionens krav beträffande transportörerna. Det gällde "att i princip bygga om hela transportarrangemanget". Därför frågade bolaget i vilken utsträckning som personalen besvärades av för lågt monterade transportörer. Enligt entreprenören var det tekniskt möjligt att höja transportörerna max 25 cm.

Styrelseordförande framhöll vidare att omlastningsstationen efter intrimning visat "tillförlitlig" funktion. De elektriska ledningarna hade skyddats. Sorteringsarbetet vid omlastningsstationen hade blivit lättare genom att tyngre avfall och industriavfall kördes till Börsartippen. Gatukontoret i Varberg hade för-

sökt styra containerhämtningen så att de containers som gång på gång visat sig innehålla tyngre avfall kördes direkt till tippen. Fortfarande förekom dock att tunga skrotdetaljer kom till omlastningsstation, som måste lyftas bort för hand från banden. Bolaget ville ha ytterligare tid för att utvärdera containerstyrningen.

Därför hade inga svängkranar satts upp vid transportörerna. Bolaget hade inte heller för avsikt att minska personalstyrkan och det var inte nödvändigt att flytta manöverrum för att få överblick över soporna när det fanns två anställda vid omlastningsstationen. Enligt entrepenören hade också manöverpanelerna vid komprimatorerna samma funktion som panelerna i manöverrum.

Frågan om arbetsgivaransvar hade behandlats i bolagsstyrelsen. Detta ansvar skulle enligt bolagetsmening ligga på gatukontoret i Varbergs kommun från vilket bolaget hyrde arbetskraft. Några skriftliga arbetsinstruktioner hade inte utarbetats.

Bolaget planerade ett separat matrum för personalen vid omlastningsstationen i en manskapsbod enligt yrkesinspektionens anvisningar. De befintliga personalrummen skulle disponeras om. Bolaget motsatte sig dock bastu. Besked om vaccination kunde inte lämnas, men tvättning och byte av arbetskläder var ordnad och utfördes av Varbergs kommun.

Det andra inspektionsmeddelandet.

Efter uppföljningskonferensen gjordes samma dag en gemensam inspektion av omlastningsstationen enligt tidigare överenskommelse. Förutom parterna i uppföljningskonferensen deltog de två anställda i inspektionen. Man granskade de åtgärder som bolaget redovisat tidigare på dagen och om de resulterat i en förbättrad arbetsmiljö. De flesta bristerna kvarstod. De åtgärder som vidtagits hade inte undanröjt bristerna.

I inspektionsmeddelandet från arbetsplatsbesöket den 4 mars beskriver yrkesinspektören vilka punkter som åtgärdats och de arbetsmiljöproblem som kvarstod: (41)

- "Öppningarna vid komprimatorerna har delvis täckts med plåt, delvis med vävplastskynken. Enligt personal har detta inte medfört någon reducering av draget. Plastskynkena är ständigt i vägen för arbetet vilket därmed försvåras".

- "I motsats ..... (till styrelseordförandens) uppfattning att containerarrangemangen gått bra under vinterperioden förklarade arbetstagarna att förhållandena varit dåliga. Vid minsta snöfall hade man haft stora svårigheter med vagnens funktion".

- "Enligt ... (entreprenören) ... kan transportörerna nere i tippgropen höjas maximalt 25 cm. Arbetstagarna ansåg att även en så ringa förhöjning skulle underlätta spolning i gropen och service på transportörerna. De ansåg att smörjning borde kunna ordnas från nivå + 2.77. Vidare kritiserade man nödstoppens placering och funktion (man måste gå ner i gropen för att återställa dem). Arbetstagarna förklarade att nuvarande frigång under transportörerna på nivå + 2.77 inte förorsakade nämnvärd olägenhet".

- "Elledningarna var inskyddade".

- "Arbetstagarna höll med om att tyngre avfall hade kunnat reducerats. Det är dock ett krav från dem att någon form av lyftanordning skall installeras. För att kunna beträda banden måste man ha en lämplig lätt stege".

- "Manöverrummets placering diskuterades med de anställda. Man blev överens om att den bästa lösningen syntes vara att bygga in plattformen framför nuvarande manöverrum och på så sätt åstadkomma ett stort rum. Manöverpanelerna behöver då inte flyttas. De manöverpaneler som finns vid komprimatorerna visade sig inte fullt ut ha samma funktioner som de i manöverrummet ... (styrelseordförande) lovade undersöka vad som kan göras åt detta".

- "Information lämnades till de anställda att företaget trots yrkesinspektionens rekomendationer inte ämnade installera bastu men att separat matrum skulle arrangeras i en manskapsbod ...(styrelseordförande) utlovade att 'man skulle titta på' hur personalrummen därefter kan omdisponeras".

- "Tvättning och byte av arbetskläder fungerar bra".

- "Personalen har blivit stelkrampsvaccinerad".

I inspektionsmeddelande till bolaget från den 11 juni 1982 konstaterades att inga åtgärder hade vidtagits beträffande tre tidigare meddelade anvisningar. Det var dels anvisningen över omläggning av tippgropens golv med större gallerförsedd pumpgrop och installering av kraftigare avloppspump, dels anvisningen över omläggning av golvet med golvbrunnar mot tippgrop med kraftigt fall invid väggar och under transporter samt åtgärder framför personalrummsdörren, dels anvisningen om ändamålsenlig spolutrustning med varmt och kallt vatten samt snabbkopplingar och fler tappställen.

En kopia på inspektionsmeddelandet skickas till huvudskyddsombudet, kommunens arbetsledning, personalkontor och styrelseledamot samt entreprenören för omlastningsstationen.

Yrkesinspektionens andra omgång anvisningar.

I inspektionsmeddelandet meddelade inspektören följande anvisningar: (41)

- "Yrkesinspektionen vidhåller att dragproblemen inte kan elimineras utan att byggnaden utökas och tätas mot söder. Att i fortsättningen låta personal arbeta under bar himmel vid containerbyten vintertid kan inte accepteras. Byggnaden skall byggas till mot söder över containerplats och vagngrop samt förses med portar. Portarna bör vara maskindrivna. Tillbyggnaden bör göras så att man innomhus kan passera vagngropens ända".

- "Tidigare anvisad omläggning av golvet kvarstår. Yrkesinspektionen finner det angeläget att arbetet forceras. Det är nu fråga om olägenheter under den varma årstiden".

- "Gångstråken skall göras så sträva som möjligt för att reducera halkrisken vintertid".

- "Fler tappställen med snabbkopplingar skall anordnas så att kortare slang kan användas. Varmvattenledning bör framdragas. Spolutrustning bör kompletteras med ett högtrycksaggregat".

- "Transporterna i tippgropen skall höjas minst 25 cm. Smörjningsnipplar skall dras upp till nivå + 2.77. Nödstoppens placering och funktion skall ändras i samråd med anställd personal... Yrkesinspektionen frångår tidigare ställt krav om 2,1 m frigång under transportörerna".

- "Skötselföreskrifter och arbetsinstruktioner skall skyndsamt utarbetas i samråd med arbetsledningen, Varbergs kommun. Det ankommer sedan på denna att introducera dem och följa upp att arbetstagarna följer dem. Yrkesinspektionen förutsätter att frågan om samordningsansvar har fått sin definitiva lösning".

- "Enligt uppgift behöver ytterligare en oskyddad elledning, placerad under tipprampen, inskyddas. Eventuellt nödvändiga åtgärder skall omgående vidtagas".

- "Lyftanordning för att lyfta bort tyngre avfall skall installeras".

- Manöverrum skall byggas ut över hela plattformen. Manöverpanelerna invid komprimatorerna skall kompletteras med blockeringslampor".

- Matrum skall flyttas bort från stationsbyggnaden till en separat manskapsbod och placeras på överenskommen plats sydväst om stationen. I manskapsboden skall finnas tvättställ med varmt och kallt vatten samt stöveltvätt. Manskapsboden skall förses med ventilation.

Slutligen skriver också yrkesinspektionen att ritningsförslag angående tätning av byggnaden liksom tillbyggnad över containers emotses för granskning "snarast möjligt". Övriga lämnade anvisningar uppmanas bolaget vidta "utan dröjsmål". Yrkesinspektionen begär sedan skriftligt meddelande senast den 15 augusti 1982 om vidtagna och planerade åtgärder.

Bolagets svar

Den 30 juni svarade bolaget på yrkesinspektionens inspektionsmeddelande. Anvisningarna hade dessförinnan behandlats i bolagets styrelse den 23 juni 1982. I brevet till yrkesinspektionen skriver bolaget att "styrelsen motsätter sig på det bestämdaste att en överbyggnad är motiverad". Enligt bolaget styrdes automatiken fullt ut från anläggningen "varför containerplats och vagngropen inte är att betraktas som normal arbetsplats". Personalen behövde inte "vistas ute" vid containerbyte, enligt styrelsen. Bolaget ämnade således inte upprätta något ritningsförslag över anvisningarna om tätning av omlastningsstationen liksom tillbyggnad över containers. (42)

De två anvisningarna om fall på golven jämte halkrisker samt för pumpgropen med krav på kraftigare avloppspump lovade dock styrelsen att åtgärda. Därför ville bolaget också vänta med installering av spolutrustning. Bolaget skulle vidta åtgärder beträffande smörjnipplar och nödstoppen. Höjningen av transportören ansågs vara "tekniskt svårt att genomföra". Styrelsen hänvisar att sträckning av band m m inte längre förekommer i samma omfattning som tidigare. Likaså anförs att bolagets planerade omläggning av golven skulle "undanröja" behovet att höja transportörerna.

De anvisningar som gällde skötselföreskrifter jämte arbetsinstruktioner, en oskyddad elledning samt lyftanordning för tyngre avfall svarade styrelsen att de antingen redan var åtgärdade eller skulle åtgärdas.

Någon utbyggnad av manöverrum ämnade bolaget ej utföra. Denna anvisning bedömdes inte vara motiverad. En manskapsbod skulle däremot anskaffas och placeras på överenskommen plats.

Samtidigt med att styrelsen säger sig vara "villig" att diskutera de anvisningar som bolaget inte ansett sig kunna genomföra hotas dock med nedläggning. Om inte yrkesinspektionen låter sig nöjas kommer bolaget att "överväga" direkttransport utan omlastning i Varberg. Bolaget skriver nämligen följande:

> "Styrelsen anser att man med ovan redovisade åtgärder har gjort det som gör anläggningen helt acceptabel ur arbetsmiljösynpunkt. Vid krav på ytterligare åtgärder kommer styrelsen att överväga drifttransport till Falkenberg." (42)

Den tredje konferensen

Den 25 november hölls den tredje konferensen om arbetsmiljön vid omlastningsstationen. Det var vid gatukontoret i Varbergs kommun. Från yrkesinspektionen deltog två yrkesinspektörer och btr distriktschef. Bolaget representerades av två styrelseledamöter inklusive ordföranden. Gatukontorer företrädes av två personer. En av dem var arbetsledare. Vidare deltog en av de båda anställda vid omlastningsstationen och deras huvudskyddsombud. Anledningen till denna tredje konferens var bolagets svar på yrkesinpektionens anvisningar. Dessa diskusterades punkt för punkt på mötet. (51)

Vid konferensen lovade styrelseordföranden åter ta upp frågan om en överbyggnad av containerplatser och vagngrop. Detta utlovades ske vid styrelsesammanträdet den 1 oktober. Därefter skulle yrkesinspektionen informeras. Vid konferensen konstaterades att de anställda var tvungna att vistas ute vid störningar då containers behövde bytas. Personalen hävdade att förhållandena varit mycket svåra under den gånga vintern. Det var fråga om 6-7 containerbyten per dag som tog 10-15 minuter per gång.Efter varje containerbyte behövde de sopa rent vid komprimatorerna. Manöverutrustningen saknade också indikatorer för vissa moment, vilket gjorde att de inte kunde sköta all verksamhet från kontrollrummet.

Åter lovade bolaget att utföra de båda anvisningarna angående golven och pumpgropen med installering av kraftigare avloppspump. Dessa anvisningar skulle vara utförda till den 15 oktober 1982. Bolaget önskade åter vänta med installering av ändamålsenlig spolutrustning. Innan denna anvisning togs upp ville

bolaget avvakta resultatet från omläggningen av golven och åtgärderna på pumpgropen.

Ändring av smörjnipplar och nödstopp hade inte utförts. Bolaget lovade att dessa åtgärder skulle vara utförda till den 15 oktober. Det förelåg inte några större problem längre när det gällde banden. Det var mycket sällan som de behövde sträckas efter genomförd intrimning. Vidare skulle rengöring underlättas genom den planerade omläggningen av tippgropens golv. Skötsel och arbetsinstruktioner hade upprättats. Beträffande höjning av transportörerna i tippgropen begärde ordföranden anstånd med besked till den 15 oktober. Han skulle först kontakta entreprenören.

Diskussionen visade även att ansvarsfrågorna enligt arbetsmiljölagens kap 3 §§ 2,3 och 7 ännu inte blivit definitivt lösta. Från både bolagets sida och gatukontorets sida var företrädarna osäkra på om de kunde diskutera sopbilar och deras utformning med renhållningsentreprenören. Yrkesinspektionen menade att det var just sådana problemställningar som omfattades av arbetsmiljölagen. Frågan om samordningsansvar skulle därför tas upp på nytt av kommunen och bolaget.

Efter diskussionen angående anvisningen om utbyggnad av manöverrum, som bolaget ansåg omotiverad, träffade parterna en överenskommelse om att bygga gångbroar till båda komprimatorerna. Dessa skulle gå från manöverrummet till komprimatorernas överdel där banden slutade. Bolaget lovade också att ta kontakt med entreprenören för att få till stånd blockeringslampor till hydralaggregaten.

Det ritningsförslag över ny personalbod som bolaget lämnat in till byggnadsnämnden hade inte granskats av yrkesinspektionen och skyddskommittén. De följde inte heller de anvisningar som yrkesinspektionen meddelat. Ett nytt förslag skulle utarbetas.

Vid konferensen diskuterades även ett tidigare inte observerat dammproblem. Vid torr väderlek uppstod en mycket besvärande damning då bilarna tippa större containers i tippgropen. Enda möjligheten att råda bot på problemet var att installera ett sprinklersystem liknande det som fanns vid bolagets centralanläggning i Falkenberg. Ordföranden lovade att också ta upp denna fråga vid nästa styrelsesammanträde.

6.6 Myndigheternas granskning (II)

Det andra byggnadslovet.

Den 14 juli 1982 lämnade bolaget in byggnadslovsansökan för en tillbyggnad. Ansökan avsåg en tillbyggnad till omlastningsstationen genom uppförande av personalbod. Det var en standardmodul med omklädningsrum och dusch samt pentry. Förslaget hade emellertid inte varit föremål för överläggningar i skyddskommitten. De anställdas huvudskyddsombud hade ej heller deltagit i planeringen av personalrummen. (43)

Byggnadsnämnden.

Byggnadsnämndens handläggare av ärendet hade kontakt med yrkesinspektionen den 21 juli med anledning av byggnadslovsansökan. Dagen därpå bad nämndens handläggare att huvudskyddsombudet skulle ta del av ritningarna "så fort som möjligt", skriva ner eventuella synpunkter och skicka dessa tillsammans med ritningar till yrkesinspektionen. Under augusti månad slog huvudskyddsombud larm till byggnadsnämnden och yrkesinspektionen att bolaget redan påbörjat byggnadsarbetet vid omlastningsstationen. Byggnadsritningarna var ej granskade av yrkesinspektionen. Byggnadsnämnden hade inte beviljat något byggnadslov. Sedan huvudskyddsombudet slagit larm i augusti om att arbetet redan startat skrev byggnadsnämnden till bolaget den 17 augusti och begärde att arbetet skulle avbrytas. Nämndens handläggare skriver:

> "Jag har idag till min stora förvåning fått reda på att byggnation påbörjats utan byggnadslov. För att förhindra ytterligare problem i detta ärende uppmanas Ni omgående avbryta bygget och ej fortsätta innan byggnadslov beviljats... med hänsyn till omständigheterna i ärendet ansåg jag det självklart att den nu aktuella byggnationen var diskuterad med fack och yrkesinspektion". (44)

Det torde emellertid knappast vara någon "självklarhet" då det ej förelåg något yttrande från yrkesinspektionen. Att byggnadslovsritningarna skulle vara "diskuterade" med yrkesinspektion och fackliga företrädare är en helt annan sak än det yttrande som skall föreligga över ärendet före byggnadsnämndens beviljande av byggnadslov. (46)

Personalyttrande I.

Den allmänna skyddskommitten yttrade sig den 18 augusti över byggnadslovsansökan. Vid granskningen i skyddskommitten lämnades följande erinringar mot byggnadslovsritningarna: (47)

- "Pentryinredning saknas i matrum".
- "Inredning i tidigare pentry flyttas till nybyggnad".
- "Förutsättes att varmvattenberedare dimensioneras för två personer".
- "Ifrågasättes om inte dubbla omklädningsrum fordras. Ett för arbetskläder och ett för privata".

Yrkesinspektionen.

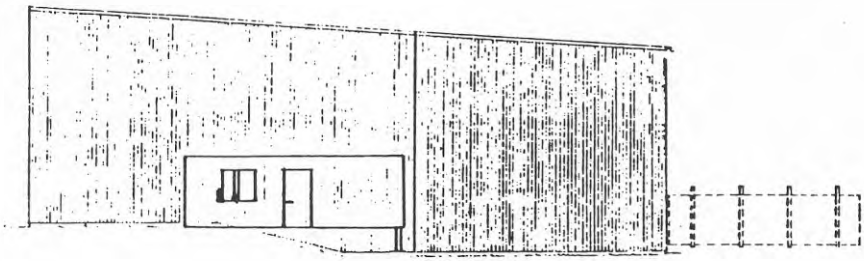
Byggnadslovsritningarna med personalyttrande kom till yrkesinspektionen den 23 augusti. Inspektören granskade förslaget den 26 augusti och noterade att det inte var "genomtänkt" i förhållande till lämnade anvisningar. Inspektören kunde inte acceptera utformningen av byggnadslovsansökan. Eftersom parterna bestämt att mötas dagen därpå yttrade sig inte inspektören till byggnadsnämnden. (49)

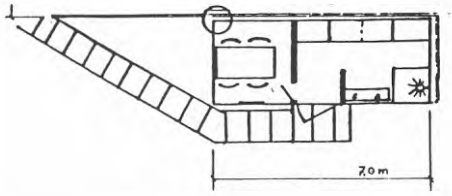
Vid konferensen den 27 augusti framhöll yrkesinspektionen för bolaget att förslaget ej bedömts som "acceptabelt". Inspektionen efterfrågade ett nytt förslag. Mötet utmynnade också i en överenskommelse om att nya byggnadslovsritningar skulle upprättas efter samråd med anställdas huvudskyddsombud och skyddskommittén för att senare översändas till yrkesinspektionen för granskning. Dessutom skulle den befintliga personaldelen omdiskuteras enligt tidigare utfärdade anvisningar, vilket bland annat innebar skilda omklädningsrum för arbets- och gångkläder. Överenskommelsen innebar vidare att varmvattenberedaren skulle flyttas till tillbyggnaden och att en större anskaffades. Det skulle därutöver finnas städutrymme med utslagsvask, WC, förråd och stöveltvätt.

Personalyttrande II.

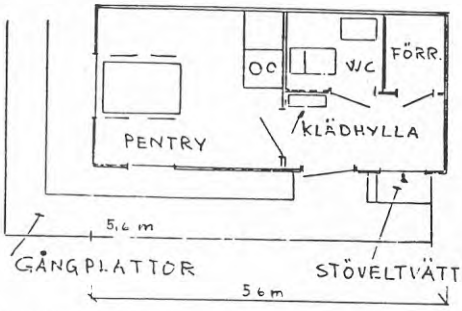
Den 30 augusti kom det nya förslaget till skyddskommitten. Det innebar förändringar för både den planerade personalboden och befintliga personalrum inne i omlastningsstationen. Bolaget hade omgående upprättat nya planritningar. Skyddskommittens yttrande efter granskningen säger: (48)

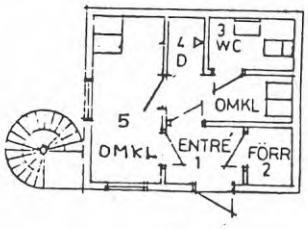
- "Ombyggnad av personalutrymmen i omlastningsstationen och planlösning i pentrybarack finns inget att erinra om".
- "Varmvattenberedare för dusch är för liten. Bör flyttas till barack och ny större installeras".





Byggnadslovsritningar över första förslaget på tillbyggnad av personalutrymmen.





Byggnadslovsritningar över andra förslaget på tillbyggnad av personalutrymmen jämte omisponering av befintliga personalutrymmen.

Yrkesinspektionens yttrande.

Inspektören granskade de nya byggnadslovsritningarna den 10 september. Ritningarna stämplades med "ingen erinran" och försågs med följande yttrande:

- "Ventilationen anpassas till ombyggnaden".
- "Ventilationsförslag skall förevisas yrkesinspektionen".
- "Bef. varmvattenberedare bytes mot större".

Byggnadsnämndens beslut.

Byggnadsnämnden beviljade bolaget byggnadslov den 19 november. Det var alltså en byggnadslovsprövning som pågått under fyra månader. Byggnadsnämndens beslut om byggnadslov förenades med följande två villkor: (50)

- "Det förutsättes att tillbyggnad målas i färg lika huvudbyggnad".
- "Ventilation skall redovisas på ritning och godkännas av yrkesinspektion och byggnadsnämnd".

Det föreligger dock inte några ventilationsritningar vare sig i byggnadsnämndens arkiv eller vid yrkesinspektionen. Dock har huvudskyddsombudet kontrollerat tillbyggnadens ventilation under 1984.

6.7 Nya problem tillkommer

Sopbilarna byggs om.

Yrkesinspektionen hade till den 1 oktober träffat överenskommelse med den entreprenör som levererade soporna. Det var olyckstillbudet på omlastningsstationen hösten 1981 som gjorde att frågan först aktualiserades. Överenskommelsen som inspektören träffade innebar att inkorningen baktill på containerflaken skulle tas bort på lastbilar av Volkswagentyp. Åtgärden utfördes under hösten. Lossningen av sopor hade varit ett problem och omlastningsstationen var trång vid lastfickan.

Regionschefen för entreprenadfirman meddelade inspektören per telefon att han besökt omlastningsstationen under försommaren, för att orientera sig om problemet. Enligt regionchefen hade chaufförerna inte upplevt några större problem, men visst kunde sopsäckarna kila fast vid lossning. Huvudskyddsombudet påpekade att sopsäckarna kilade sig fast på containerflaken.

Chafförerna var då tvingade att slå med hydralcylindern med flaken i yttre tippläge för att lasten skulle komma i rörelse. Samtidigt försköts emellertid lastbilens tyngdpunkt och vid slag mot cylindrarna kom hela bilen i gungning. Då lasten kilade fast sig hände det att bilens framhjul lättade från marken. När så lasten släppte föll framvagnen ner med sådan kraft att hela bilen kom i gungning.

Huvudskyddsombudet hade i brev till bolaget redan den 26 maj 1982 redovisat problem och åtgärder för att förbättra situationen.

Huvudskyddsombudet gav följande beskrivning på arbetsmiljöriskerna vid omlastningsstationen:

> "Lastbilschafförerna vägrar snart att backa in och tippa soporna, om inte där blir en ändring till stånd. Det är för smalt mellan båda avtippningsramperna. Klämrisken är mycket stor, när en chaffför står och rensar sin bil. Rensrampen skall förlängas. På övre planet utanför manöverrummet måste golvet byggas ut mot transportbandet. Ofta fastnar soporna i inmatningen. Nu får arbetstagaren gå ner för trapporna, sedan upp på transportbandet, klättra ovanpå soporna fram till slutändan på transportbandet och rycka loss soporna, som sitter fast. När han har fått loss det som sitter fast, får han gå tillbaka samma väg och sätta igång bandet på nytt".(40)

Den 12 oktober 1982 tog också den centrala arbetsmiljökommitten vid Varbergs kommun upp problemet. De skriver:

> "I samband med tömning av sopor och avfall vid omlastningsstationen uppstår ibland problem. Det händer ofta att fordon har svårigheter att få av sitt gods. Vid dessa tillfällen får personalen från anläggningen rycka in och hjälpa till. Men för att det inte skall hända några olyckor eller uppstå missförstånd med tekniska anordningar är det av största vikt man känner till hur fordon fungerar. Därför uppmanas alla entreprenörer och åkare som svarar för transporterna att så fort det gäller planerade eller vidtagna ombyggnader, konstruktionsändringar och nya fordon informera Varbergs kommun". (52)

Skyddskommitten besöker omlastningsstation.

Under augusti 1983 tog allmänna skyddskommitten i kommunen upp arbetsmiljön vid omlastningsstationen.

Det var efter ett arbetsplatsbesök i vilket företrä-

dare från bolaget deltog tillsammans med personalen, huvudskyddsombud, skyddskommittens sekreterare och yrkesinspektionen.

De problem allmänna skyddskommitten påtalade var följande: (45)

- "Fast belysning bör installeras i tippgrop under transportband".
- "I samband med tippning av avfall uppstår stora dammoln. Skyddsingenjör bör göra en dammätning för att se om hygieniska gränsvärden överskrids".
- "Trallgolv utanför manöverhytt bör ersättas med helt golv för att underlätta städning och renhållning".
- "Lösa mattor i dusch och omklädningsrum olämpliga och svårstädade. Man bör undersöka om man inte klarar sig utan mattor eller byta ut de mot mindre lätthanterligare modeller".
- "Brunnar för oljeavskiljning i anslutning till komprimatorer saknas".
- "Skjutdörrar vid lastkaj skeva, går inte att stänga. Men bör undersöka om det går att förse dörrarna med glas då man i vissa lägen är i behov av att se ut".
- "Lastkaj för containersuppställning bör förses med metallinläggningar vid containerhjul. Detta skulle underlätta containerhanteringen. Som fallet är nu rullar knappt hjulen beroende på ojämnheter".
- "Rör för låsning av sopor i containers har en benägenhet att krökas under transporter. Kraftigare rör anskaffas".
- "Planen runt hela anläggningen bör hårdbeläggas".
- "Gångplattor mellan personalbod och omlastningsstation saknas. Enligt ritningarna skall detta finnas".
- "Städning och renhållning inom och utom anläggningen bör kunna elektiviseras. Det bör finnas instruktionen för renhållning av lokaler, ytterområden och personlig hygien".
- "Tappvatten i personalbod håller för hög temperatur. Hållningsrisk föreligger"
- "Personalen saknar utbildning för omhändertagande av miljöfarligt avfall"

Bolaget svarar på skyddskommittens skrivelse.

Bolaget säger i sitt svar att fast belysning under transportband "är åtgärdat". Mätningen av damm var yrkesinspektionens "åtgärd" och ett helt golv framför manöverhytten var beställt. En "annan typ av matta" skulle inköpas av bolaget för dusch och omklädningsrum. Problemet med att omlastningsstationen saknade brunnar för oljeavskiljning vid komprimatorer skulle "undersökas tillsammans med gatukontoret i Varberg".

De skeva skjutdörrarna "åtgärdas i samband med reglering av försäkringsskader", framhöll bolaget därefter. Problemet med containerhjulen var ett "garantiåtaganden", enligt bolaget, och rören som krökte sig vid transproter skulle "avhjälpas successivt".

För de två punkter som gällde gångplattor mellan personalbod och omlastningsstation samt hårdbeläggning av planen runt stationen ville bolaget före åtgärder vänta på "offert". Renhållningsproblemet skulle dock lösas genom att städpersonal från kommunen städade en gång per vecka enligt instruktion och mot varmvattnets höga temperatur skulle "termostat monteras". Den sista punkten besvarar bolaget med att "endast hushållens miljöfarliga avfall skall hanteras". (54)

6.8 Arbetsmiljöbestämning inom produktionssystemet

Planeringen

De ledande aktörerna inom produktionssystemet under planeringsfasen utgörs av politikerna från Falkenbergs kommun. Den planerade avfallshanteringen i utskott och kommittéer under utredningsfasen från 1971 till 1979. Det var här som principerna för avfallshanteringen lades fast. Kommunens utredningsgrupper hade företrädare för gatukontor, fastighetskontor samt hälsovårdsnämnd. Konsulter anlitades för olika utredningar. Aktörernas huvudsakliga problem var att finna och utarbeta alternativ till direktdeponering av avfallet på öppna soptippar. Under slutet av utredningsfasen tog företrädare för Falkenbergs kommun kontakt med politikerna från Varbergs och Hylte kommuner för att uppnå en regional samverkan eftersom man då kunde påräkna maximalt stadsbidrag till anläggningarna. Kontakterna resulterade i bildandet av det kommunala bolaget MHAAB som blev byggherre för omlastningsstationerna och avfallsverket. På uppdrag från kommunstyrelsens utredningskommitté i Falkenberg vars uppgift var att slutföra utredningsuppdraget, utarbetades programhandlingar av K-konsult.

Slutsatser

- De initiativtagande aktörerna inom produktionssystemet utgörs av politikerna från Falkenbergs kommun. De behandlade avfallshanteringaren under flera år innan de två övriga kommunerna blev inkopplade. Aktörerna från Falkenbergs kommun lade fast principerna i olika utredningsgrupper. Det var möjligheterna till slutbidrag och återvinning som styrde planeringen. Omlastningsstationerna lades till i slutet. Avfallsverket i Falkenberg var den centrala anläggningen.

- Förutsättningen för planeringen av sopomlastningsstationen i Varberg utgörs av satsningen på återvinning tillsammans med den regionala modellen. Detta bildar i sin tur förutsättningen för bildandet av bolaget MHAAB. Behovet av en omlastningsstation i Varberg betingas av centralanläggningen i Falkenberg och det geografiska upptagningsområdet för soporna. Den regionala modellen förutsatte också att avfallshanteringen skulle erhålla maximalt statsbidrag till investeringarna.

- För kommunen innebar uppbyggnaden av omlastningsstationen och avfallsverk en satsning på ny och oprövad teknik. Utredningsgrupperna hämtade sina tekniska förebilder från bl a studiebesök i utlandet, men trots satsningen på en teknisk lösning med återvinning sågs inte avfallshanteringen som någon arbetsmiljöfråga. Anläggningarna kom också att innehålla flera allvarliga tekniska brister. Det fanns bl a ingen avsättning för produktionen därför att produkterna innehöll miljögifter.

Utformningen

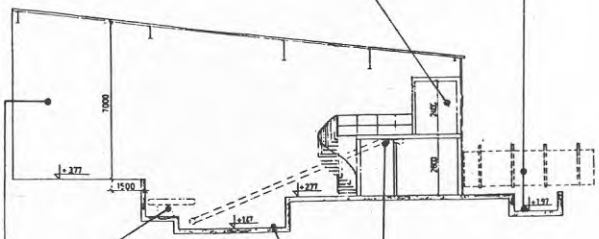
Under utformningen av sopomlastningsstationen uppträder nya aktörer inom produktionssystemet. Nu finner vi byggherren MHAAB, nya konsulter, fackliga företrädare och skyddskommittê, gatukontoret i Varberg och den entreprenör som fick uppdraget att uppföra stationen. Programhandlingar, vilka lämnade anbudsgivarna mycket fria händer för utformningen, innehöll enbart "funktions- och minimikrav". Till grund för antagandet av anbud låg en ekonomisk kalkyl och ett illustrationsmaterial. Upphandlingen resulterade i ett byta av konsulter och för den fortsatta utformningen hade projektören PIAB och entreprenören mycket fria händer. Genom upphandlingsformen hade projektören inte MHAAB som beställare. Det blev en kort projektering. Till antagandet av Smidesbolagets anbud hade dock MHAAB infört ett villkor om att entreprenören skulle ansvara för de ändringar som yrkesinspektionen kunde begära. Det var sedan gatukontoret och

Problem: Allt arbete kan inte skötas från manöverrummet vilket ger en dålig överblick över anläggningen vid riskabla moment.

Åtgärd: Förändring av manöverrummets utformning genom utbyggnad.

Problem: Arbete i det fria med smö och is på containers och vagngrop.

Åtgärd: Utbyggnad av tak, portar och gångbroar över containers.



Problem: Sköts och tillsyn vid transportörerna ända ger extra smutsande arbet och svåra arbetsställningar genom den dåliga åtkomligheten.

Åtgärd: Höjning av transportörena.

Problem: Passagen under transportörerna har för lågt frigångsmått och det saknas skydd mot nedfallande avfall.

Åtgärd: Höjning och skydd på transportörer.

Problem: Korsdrag genom att byggnaden är öppen och ligger i den förhärskande vindriktningen.

Åtgärd: Tätning av öppningarna.

Problem: Tippgropen saknar avlopp och har otillräcklig pump vilket ger isbildning och halkrisker.

Åtgärd: Omläggning av golv med fall, galler och kraftig avloppspump.

Problem: Tunga manuella lyft och arbete på hala rörliga band.

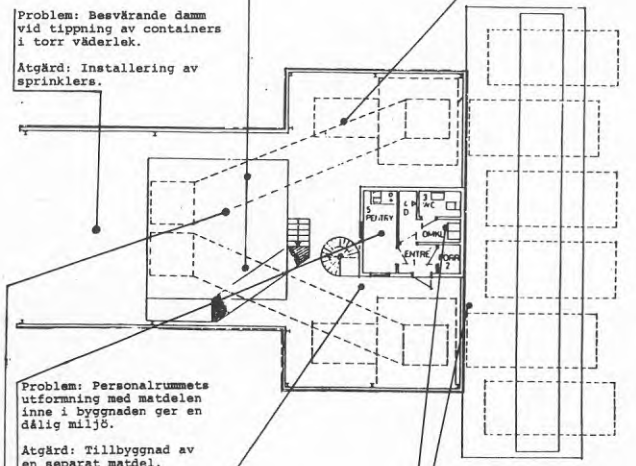
Åtgärd: Installering av lyftanordningar för tyngre avfall och styrning av sopor till omlastningsstationen.

Problem: Oskyddade elledningar som belamras med avfall som måste spolas bort.

Åtgärd: Skydd på elledningar.

Problem: Besvärande damm vid tippning av containers i torr väderlek.

Åtgärd: Installering av sprinklers.



Problem: Personalrummets utformning med matdelen inne i byggnaden ger en dålig miljö.

Åtgärd: Tillbyggnad av en separat matdel.

Problem: Golvet saknar fall vilket resulterar i hala golv vid rengöring och isbildning under vintern.

Åtgärd: Omläggning av golv med fall plus att gångvägarna görs stråva.

Problem: Transportörernas nödstopp är felaktigt satt i tippgropen.

Åtgärd: Flyttning av nödstopp.

Problem: Fel på hydraliken med tillhörande klämrisker.

Åtgärd: Blockeringslampor på manöverpaneler.

Problem: Personalrummens utformning motsvarar inte kraven vid smutsande arbete.

Åtgärd: Omdisponering av befintligt personalrum plus tillbyggnad.

MHAAB som uppfyllde informationsskyldigheten enligt MBL gentemot de fackliga organisationerna SKAF och SKTF. Inför uppförandet av omlastningsstationen granskades slutligen byggnadslovsritningarna av kommunens skyddskommitté. Denna arbetsmiljögranskning resulterade i fyra erinringar mot miljön.

Slutsatser

- Avsaknade av specifika krav på arbetsmiljön i programhandlingar är en bidragande faktor till att centrala arbetsmiljöförhållande utelämnades och förblev obearbetade. Programhandlingarna innehåller funktionskrav som lämnade stor frihet vid den senare utformningen.
  Arbetsmiljökrav saknas till stor del. Det finns inget inflytande eller påverkan från de anställda vid utarbetandet av programhandlingarna.

- Det förekom inga kontakter mellan de anställdas företrädare och den projektör som fick i uppdrag att utforma omlastningsstationen. Inte heller förekom direktkontakter mellan byggherre och projektör. Upphandlingsformen bidrog aktivt till att utesluta dessa kontakter. Så exempelvis fick inte projektören följa med på de studiebesök som förekom. Information till projektören förmedlades via entreprenören och genom programhandlingarna. Arbetsmiljöfrågor lämnades även obearbetade under projekteringen och diskuterades aldrig av projektören.

- De fackliga representanterna fick del av utformningen av omlastningsstationen vid den andra MBL-förhandlingen. Huvudskyddsombudet för SKAF fick del av planerna först sedan byggnadslovsansökan inlämnats. Han fick därmed ingen möjlighet att delta i planeringen. Kommunens arbetsmiljökommitté fick del av handlingarna för granskningar i ett mycket sent skede. Av de fyra erinringar mot utformningen som kommittén hade resulterade två av dessa i förändringar genom yrkesinspektionen.

- Upphandlingsformen bidrog till att arbetsmiljöutformningen inte kunde ligga till grund för antagandet av anbud. Vid upphandlingstillfället förelåg enbart ett illustrationsmaterial. De ekonomiska kalkylerna blev viktigare än utformningen, vilket fick en särskilt stor betydelse genom att programhandlingar lämnade så stor frihet vid den senare utformningen. Omlastningsstationen projekterades också med tanke på absoluta minimikrav. Varken entreprenör eller projektör hade tidigare utformat eller byggt sopomlastningsstationer.

° Utformningen tillsammans med byggande resulterade i en bristfällig arbetsmiljö för personalen. Förläggningen av omklädningsrum och matrum inne i stationen med lukt, smuts och damm berodde enligt projektören på att det blev en yta över i mitten sedan antalet container fastställts. Uppförande och konstruktion utgick från en så billig lösning som möjligt. Entreprenören ville konstruera en typlösning. Det förekom ingen analys av arbetsmiljöproblem och arbetsmiljörisker för personal vid utformningen. Projektörens och entreprenörens kunskaper om arbetsmiljön var bristfällig.

6.9 Arbetsmiljöbestämning inom kontrollsystemet

Första byggnadslovet

De myndigheter som representerar kontrollsystemet vid det första byggnadslovet 1980 är byggnadsnämnden, hälsovårdsnämnden, yrkesinspektionen, brandförsvaret och länsstyrelsen. Yrkesinspektionen granskade och yttrade sig över byggnads- och ventilsationsritningarna innan personalyttrandet inkommit. Det var i ett mycket sent skede. Ritningarna försågs med yttrandet "ingen erinran" förutsatt att stationen försågs med ett balanserat ventilationsarrangemang. När sedan personalyttrandet kom och påvisade brister, tog inspektören kontakt med projektören. Han begärde in och fick reviderade ventilationsritningar där bristerna åtgärdats. De ändringar som begärdes avsåg övertryck i entré och manöverrum samt placering av ventilationsdon och tilluft.

Länsstyrelsen yttrade sig över omlastningsstationen därför att anläggningen fordrade tillstånd enligt miljöskyddslagen. Byggherren hade ansökt om befrielse och länsstyrelsens tillstyrkan förenades med sju villkor som bolaget skulle uppfylla. Beslutet fattades efter samråd med naturvårdsverket och yttrande från hälsovårdsnämnden. Detta yttrande innehöll flera anmärkningar mot utformningen. Brandförsvarets yttrande innehöll två villkor för tillstyrkan av byggnadslovsansökan. Byggnadsnämnden beslöt att införa dessa två att-satser i byggnadslovet jämte en erinran om hälsovårdsnämndens yttrande. En av de två att-satserna ströks sedan av byggnadsnämnden i anslutning till slutbesiktningen och länsstyrelsens villkor utelämnades helt, både i byggnadslovet och vid slutbesiktningen.

Slutsatser

° Hälsovårdsnämndens erinringar och länsstyrelsens

villkor tyder på att myndigheterna hade en realistisk uppfattning om bristerna i utformningen av stationen och den planerade verksamheten. Deras yttranden förutser många av de problem som senare dokumenterades av yrkesinspektion. Det är yttranden som torde basera sig på en erfarenhetsmässig kunskap eftersom de erinringar och villkor som ställs bara delvis kan utläsas av byggnadslovshandlingarna.

- Länsstyrelsens villkor, vilka för övrigt var tvingande och som ingen kunde besvära sig över, blev inte uppfyllda under byggnadslovsprövningen. Byggnadsnämnden, som enligt byggnadsstadgan skulle tillse att miljöskyddslagen blev uppfylld, införde ej länsstyrelsens yttrande med villkoren i byggnadslovsbeslutet. Så gjorde nämnden dock för yttrandena från hälsovårdsnämnden och brandförsvaret. Varken länsstyrelsen eller hälsovårdsnämndens yttrande påverkade utformningen av byggnadslovsritningarna. Deras erinringar resulterade inte heller i ändringar under byggnadslovsprövningen så som borde skett.

- Både byggnadsnämnden och länsstyrelsen skulle i egenskap av tillsynsmyndigheter över byggnadslagstiftningen respektive miljöskyddslagen kontrollera att länsstyrelsens villkor efterlevdes. Ännu två år efter att byggnadsnämnden beviljat byggnadslov hade inte villkoret "gripklo med krav" uppfyllts. Byggnadsnämnden var ansvarig myndighet för att såväl arbetsmiljölagstiftningens och miljöskyddslagen efterlevdes liksom hälsovårdsstadgan vid beviljandendet av byggnadslov och vid slutbesiktningen. Den bristande kontrollen bidrog till att omlastningsstationen uppfördes med alla de brister som påtalats av hälsovårdsnämnden och länsstyrelsen. Till saken hör också att länsstyrelsen själv inte uppmärksammade att villkoren inte var uppfyllda vid sin förstagångsbesiktning.

- Yrkesinspektionen fick vare sig del av byggnadslovsbeslutet eller andra yttranden från myndigheterna. Dessa yttranden resulterade ej i någon påverkan av byggnadslovsritningar. Men till skillnad från länsstyrelsen och hälsovårdsnämnden begärde inspektören in ventilationsritningar och påverkade därmed byggnadslovshandlingarnas utformning. Det var efter att byggnadslov beviljats. Personalytrandet påpekade fel i ritningar. Övriga erinringar från skyddskommittén togs ej upp. Som förklaring till att inspektionen ej upptäckte bristerna torde vara att inspektören inte granskat sopomlastningsstationer tidigare och att ritningarna angav att stationen skulle skötas helt från

manöverrummet. Vidare kan påpekas att de problem som sedan uppdagas med drag och som berodde på två öppningar mot containers ej fanns angivna på byggnadslovsritningarna.

- Inspektionens arbete startar med att de anställda begär hjälp för att komma tillrätta med arbetsmiljöbristerna vid den nybyggda omlastningsstationen. Deras rättmätiga krav på en acceptabel arbetsmiljö fick stöd av inspektionen. Efter informella kontakter med bolaget utfärdades det första inspektionsmeddelandet. Inspektionen fick stöd av personal och skyddsombud för sina krav, men när bolaget framförde hotet om nedläggning började personalen tveka. Därmed kom inspektionen i en sämre förhandlingsposition.

- De åtgärder som yrkesinspektionen meddelade bolaget i form av anvisningar fungerade som ett förhandlingsbud vid de tre överläggningar som förekommer under den aktuella tiden. Anvisningarna innehåller både krav i form av åtgärder som "skall" utföras och "bör" vilket ses som en rekommendationer. Anvisningarna diskuteras punkt för punkt vid överläggningarna. Inspektionen fick både försvara sin bedömning och samtidigt ställa krav på åtgärder. Vid uppföljning på platsen av utlovade åtgärder visade det sig att dessa i några fall inte utförts och i andra fall att resultatet inte hade förbättrat arbetsmiljön för de anställda vid stationen, varför kraven upprepades i det andra inspektionsmeddelandet.

- Yrkesinspektionens dokumenterade brister i arbetsmiljön och krav på åtgärder resulterar i att många kontakter måste förekomma med flera olika aktörer inom produktionssystemet. Som hinder för att få åtgärder genomförda är det oklara ansvarsförhållandet mellan bolaget i egenskap av byggherre och entreprenören som ansvarat för byggandet av stationen. Det oklara förhållandet mellan bolaget som svarade för driften och gatukontoret där personalen var anställd och som ansvarade för arbetsledningen bidrog till att åtgärder förhindrades och försenades. Oklarhet förelåg också om kommunen kunde besluta om förändringar av renhållningsentreprenörens sopbilar vilka inte passade till stationens utformning.

Det andra byggnadslovet

De myndigheter som representerar kontrollsystemet vid det andra byggnadslovet 1982 är byggnadsnämnden och yrkesinspektionen. Anledningen till byggnadslovsansökan var de arbetsmiljöproblem som inspek-

tionen konstaterat och utfärdat anvisningar om. Yrkesinspektionen hade bedömt arbetsförhållandena vid omlastningsstationen likvärdig med miljön för reningsverk.

När byggnadsnämnden fick in ansökan över nya personalrum kontaktade nämnden huvudskyddsombudet och bad den granska ritningarna så fort som möjligt och sedan skicka dem till yrkesinspektionen. Byggnadsarbetet påbörjades emellertid utan lov. Huvudskyddsombudet slog larm och byggnadsnämnden uppmanade byggherren att omedelbart avbryta arbetet. Kommunens arbetsmiljökommitté framförde invändningar mot byggnadslovsritningarna och yrkesinspektionen konstaterade att de tidigare utfärdade anvisningarna om personalutrymmen inte följts i förslaget. Vid ett möte kort därpå träffades en överenskommelse mellan MHAAB och yrkesinspektionen att ett nytt förslag skulle utarbetas efter samråd med de anställdas företrädare och i enlighet med de anvisningar som inspektionen utfärdat.

Slutsatser

- Anledningen till att bolaget lämnade in sin byggnadslovsansökan över en tillbyggnad var de allvarliga brister i miljön som inspektionen konstaterat tillsammans med anvisningar. Yrkesinspektionen hade i två inspektionsmeddelanden och efter flera inspektionsbesök begärt en redovisning av åtgärder för att komma till rätta med problemen. Byggnadsansökan var ett svar på detta. De anvisningar som utfärdats innehöll rekommendationer och krav på åtgärder. Kravet var att bolaget skulle uppföra en personaldel utanför omlastningsstationen med matrum, tvättmöjligheter och stöveltvätt samt omdisponeringar med separata omklädningsrum. Rekommendationen utgjordes av att personaldelen även skulle erhålla bastu.

- Vid det andra byggnadslovet handlade bolaget i strid med både arbetsmiljö- och byggnadslagstiftningen. Sedan huvudskyddsombudet uppmärksammat tillsynsmyndigheterna om att byggherren handlade i strid med lagstiftningen begärde byggnadsnämnden att arbetet skulle avbrytas. Byggnadsarbetet hade påbörjats utan byggnadslov och yttrande från yrkesinspektionen. De anställdas representanter hade inte deltagit i planeringen och hade ej medverkat vid utformningen av förslaget. Yrkesinspektionen accepterade inte byggnadslovsritningarnas utformning av personalrummen och begärde att nya ritningar upprättades i samråd med personalen och i enlighet med utfärdade anvisningar.

- När yrkesinspektionen fick del av byggnadslovs-

ritningarna för granskning accepterades inte utformningen av personalrummen. Vid den andra byggnadslovsgranskningen hade inspektionen erfarenheter och kunskaper om de brister som förelåg. De fanns dokumenterade i inspektionsmeddelanden. Personalyttrandet från kommunens arbetsmiljökommitté innehöll fyra erinringar. Med stöd av erfarenheter och huvudskyddsombud, lagregler om byggnadslov och deltagande i planering, kunde yrkesinspektionen ställa krav på ett nytt förslag upprättades i samråd med personalen och i enlighet med tidigare utfärdade anvisningar. Överenskommelsen om att bolaget skulle upprätta nya byggnadslovsritningar träffades efter direkta överläggningar med byggherre, arbetsledning och anställda.

- Yrkesinepktionens granskning av det andra förslaget resulterade i ingen erinran över byggnadsritningarna, förutsatt att varmvattenberedaren vid duschen byttes ut mot en större. Vidare innehöll yttrandet till byggnadsnämnden erinringen om att ventilationsförslaget skulle förevisas inspektionen. Det nya förslaget hade utarbetats i enlighet med inspektionens krav och arbetsmiljökommittén hade inget att erinra mot planlösningen, utom just varmvattenberedaren. Byggnadsnämnden beviljade sedan byggnadslov med villkoren att tillbyggnaden målades i samma färg som omlasningsstationen samt att ventilationsritningar redovisades och godkändes av byggnadsnämnd och yrkesinspektion. Men detta villkor uppfylldes aldrig. Det finns inga ventilationsritningar.

Resultat av yrkesinspektionens krav

Under de två år som yrkesinspektionen arbetade med att försöka uppnå nödvändiga förbättringar utfärdades flera anvisningar. De krav som inspektionen ställer utgör en bekräftelse på att omlastningsstationen utformades utan kunskap och omtanke om de som skulle komma att arbeta här. Anvisningarna och anmärkningarna mot utformningen av arbetsmiljön kan delas in i tre huvudområden såsom byggnadsutformning, installationer och utrustning samt verksamhet. När det gäller byggnadsutformningen förekommer anvisninar om tillbyggnad och tätning över containers, nya personalutrymmen, utbyggnad av manöverrum samt omläggning av golv. Installationer och utrustningar berörs i de anvisningar som tar upp spolutrustning, avloppsinstallationer, elinstallationer, styrutrustning samt lyftutrustning. Till detta kommer anmärkningar av sprinklers mot dammproblemet samt togs upp vid den tredje konferensen. De anvisningar som hänger samman med verksamheten tar upp samordningsansvaret för miljön vid omlastningsstationen, bemanning, arbets- och

skyddskläder samt skötsel- och arbetsinstruktioner. Resultatet av de utfärdade anvisningarna utföll olika under den aktuella tiden.

Slutsatser

- Av de fyra anvisningar som riktar sig mot brister i byggnadsutformningen accepterar bolaget att genomföra två av dessa. Det är de anvisningar som gäller personalutrymmen och golven i tippgrop och station. De två anvisningar som inte vinner gehör och som ej heller genomförs är de som ställer krav på tillbyggnad över containers och utbyggnad av manöverrum. När sedan skyddskommittén följer upp tillbyggnaden under 1983 riktas nya anmärkningar.

- Av de sex anvisningar som riktar sig mot omlastningsstationens installationer och utrustningar leder tre till åtgärder under den aktuella tiden. Det är anvisningarna mot brister för elinstallationer, avloppsinstallationer liksom lyftutrustning. När det gäller anvisningar om styrutrustningen, transportörer och spolutrustning blir kraven inte uppfyllda. Här lovar bolaget bara att ta upp överläggningar eller överväga åtgärder.

- Av de fyra anvisningar som riktar sig mot verksamheten vid omlastningsstationen blir i stort sett samtliga genomföda. Anvisningen om samordningsansvaret blir dock inte definitivt löst på alla områden.

- Bolagets inställning till anvisningar och deras villighet att åtgärda problemen sammanhänger med kostnaderna. Arbetsmiljöproblemen bedöms i förhållande till de kostnader som åtgärderna leder till och inte till de förbättringar som inspektionen anvisar om. Ju högre kostnaderna framstår för bolaget desto mindre benägenhet till åtgärder framstår som en regel med några få undantag. Yrkesinspektionen däremot modifierar delvis sina krav beroende på personalens bedömning av besvär i arbetet och ser inte enbart till regler. Detta kommer exempelvis till uttryck när inspektionen frångår kravet på minsta frigångsmått för transportörerna.

- Anvisningarna fungerade som förhandlingsbud gentemot byggherren. Påtalade brister från inspektionen framkallade motsättningar om såväl arbetsmiljöbedömningen, behovet av åtgärder, tiden för anvisningarnas genomförande och åtgärdernas effekt som tolkningen av reglerna. För att överbrygga konflikterna och få till stånd åtgärder medgav inspektio-

nen uppskov med åtgärder och företog gemensamma inspektionsbesök på omlastningsstationen.

- Det bristande informationsutbytet under byggnadslovsprövningen påverkade här tillsynsarbetet. Både länsstyrlsens och hälsovårdsnämndens yttranden föregriper flera av de anvisningar som inspektionen meddelade byggherren. Likaså torde inspektionens arbete kunnat underlättas om man fått kännedom om att hälsovårdsnämndens yttrande införts i byggnadslovet. Allt talar för att inspektionens arbete med tillsyn och möten för att få byggherren vidta åtgärder kunnat underlättas med ett informationsutbyte under byggnadslovsprövningen och tillsyn från byggnadsnämndens sida.

Litteratur

Avfallshantering, förstudie av arbetsmiljö vid omlastningsstationer och små fordon. Asf-projekt, K-konsult, Stockholm.

Jordbruksutskottets betänkande om avfallshantering och återvinning. JoU 1981|82:24.

Renhållningspersonalens arbetsmiljö. 1. Huvudrapport-sammanfattning. Asf-projekt 74|253. K-konsult Stockholm.

Noter

1. Protokoll fört vid sammanträde med kommunsstyrelsens i Falkenberg arbetsutskott den 14 oktober 1975. Falkenbergs kommun.

2. Protokoll fört vid sammanträde med kommunstyrelsens i Falkenberg arbetsutskott den 4 november 1975. Falkenbergs kommun.

3. Sammanställning av beslut och utredningsmaterial vid hälsovårdskontoret. Hälsovårdsnämnden 1975, Falkenbergs kommun.

4. Sammanställning av material angående den framtida avfallshanteringen i Falkenbergs kommun. Hälsovårdsnämnden, hälsokontoret, gatukontoret, fastighetskontoret 1975.11.27, Falkenbergs kommun.

5. Sammanträdesprotokoll 1975.11.19. Hälsovårdsnämnden, Falkenbergs kommun.

6. Brev till kommunstyrelsen 1975.11.27: Förslag till principbeslut angående den framtida avfallshanteringen i Falkenbergs kommun. Hälsovårdsnämnden, gatukontoret och fastighetskontoret.

7. Protokoll fört vid sammanträde med kommunstyrelsen i Falkenberg den 9 december 1975. Falkenbergs kommun.

8. Protokoll fört vid sammanträde med kommunfullmäktige i Falkenberg den 18 december 1975. Falkenbergs kommun.

9. Protokoll fört vid sammanträde med kommunstyrelsen i Falkenberg den 13 januari 1976. Falkenbergs kommun.

10. Brev till kommunsstyrelsens arbetsutskott: Yttrande angående förslag till framtida avfallshantering inom kommunen 1977.05.05. Falkenbergs fastighetskontor.

11. Kansliets yttrande 1977.05.27: Plan för avfallshanteringen inom Falkenbergs kommun. Kommunstyrelsens arbetsutskott, Falkenbergs kommun.

12. Sammanträdesprotokoll 1977.08.15. Utredningskommittén avfall, Falkenbergs kommun.

13. Sammanträdesprotokoll 1978.04.26. Utredningskommittén avfall, Falkenbergs kommun.

14. Sammanträdesprotokoll 1978.10.18. Utredningskommittén avfall, Falkenbergs kommun.

15. Förfrågningsunderlag - Totaletreprenad. K-Konsult Avfallsteknink den 5 juli 1979, Stockholm.

16. Brev till MHAAB: Avfallsanläggning, ny ansökan om statsbidrag 1979-06-15. K-Konsult Avfallsteknik, Stockholm.

17. Frågor och anvisningar till anbudsgivare med anledning av ingivet anbud. Mellersta Hallands Avfalls AB 1979-11-28, Falkenberg.

18. Sammanträdesprotokoll, häsovårdsnämnden 1980-05-12 samt hälsovårdsförvaltningens arbetsutskott 1980-04-21. Hälsovårdsnämnden, Varbergs kommun.

19. Brev till Smidesbolaget: Omlastningsstationer för hushållsavfall och därmed jämförligt avfall i Varberg och Hylte 1980-02-27. Mellersta Hallands Avfalls AB, Falkenberg.

20. Brev till Smidesbolaget: Omlastningsstation för hushållsavfall och därmed jämförligt avfall i Varberg och Hulte. Varbergs Smindesbolag den 8/4 -80, Varberg.

21. Förhandlingsprotokoll med SKAF, SKTF och gatukontoret daterat 1980-04-29, Varbergs kommun.

22. Anteckningar från slutbesiktning av MHAAB omlastningsstation för avfall i Varberg 1981-05-25. VIAK AB, Göteborg.

23. Granskningsblad 1980-05-30. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

24. Ytrande ang byggnadslovsansökan 1980-05-30. Brandförsvaret, Varbergs kommun.

25. Förhandlingsprotokoll med MHAAB och SKAF avd 24 1980-05-27. Halmstad.

26. Sammanträdesprotokoll 1980-06-26. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

27. Granskningsblad med upläggningsdatum 1982-07-20. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

28. Beslut 1980-07-31. Planeringsavdelning, Länsstyrelsen för Hallands län, Halmstad.

29. Byggnadslovsritningar uprättade av PIAB, Göteborg 1980.

30. Sammanträdesprotokoll 1980-09-23. Arbetsmiljökommitténs arbetsutskott, Varbergs kommun.

31. Granskningsblad. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt.

32. Ansökan till Statens Naturvårdsverk: Mellerata Hallands Återvinnings AB, statligt stöd till avfallsanläggningen i Falkenberg. Byggnadskommittén.

33. Arbetsblad 1980-10-01. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

34. Arbetsblad 1980-10-14. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

35. Byggnadslov 1980-10-01. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

36. Inspektionsmeddelande 1981-10-26. Omlastningsstationen för hushållsavfall, Getterön, Varberg. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt.

37. Anteckningar förda vid slutbesiktning av elanläggningar vid omlastningsstationen för avfall i Varberg 1981-05-25. Gothia Elektrokonsult AB.

38. Besiktningsbevis 1981-07-09. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

39. Brev till yrkesinspektionen: Eder skrivelse 198110 26 rörande omlastningsstationen för hushållsavfall, Getterövägen, Varberg. Mellersta Hallands Avfalls AB den 19 nov 1981, Falkenberg.

40. Brev 1982-05-26. Huvudskyddsombud för Svenska Kommunalarbetarförbundet avd 24 sektion 7, Varberg

41. Inspektionsmeddelande 1982-06-11. Omlastningsstationen för hushållsavfall, Getterövägen, Varberg. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt.

42. Brev till yrkesinspektionen: Ang omlastningsstation för hushållsavfall, Getterövägen, Varberg. Mellersta Hallands Avfalls AB 1982-06-30, Falkenberg.

43. Byggnadslovsansökan 1982-07-14. Mellersta Hallands Avfalls AB, Falkenberg.

44. Brev till MHAAB: Avfallsstationen, Varberg, 1982-08-17. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

45. Arbetsplatsbesök vid omlastningsstationen för hushållsavfall, Getterövägen, Varberg. Allmänna skyddskommittén 1983-08-18, Varbergs kommun.

46. Meddelande utan följebrev 22/7 -82. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

47. Ritningsgranskning avseende omlastningsstationen Getterövägen. Allmänna skyddskommittén 1982-08-18, Varbergs kommun.

48. Ritningsgranskning avseende personalutrymmen vid omlastningsstationen. Allmänna skyddskommittén 82-08-18, Varbergs kommun.

49. Granskningsblad 440/82. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt.

50. Bygnadslov 1982-11-16. Byggnadsnämnden, Varbergs kommun.

51. Konferans i Varberg den 27 augusti 1982. Yrkesinspektionen Göteborgs Distrikt.

52. Brev: Åkare och entreprenörer som svarar för.transporter av sopor och avfall till MHAAB omlastningsstation på Getterön. Peronalkontoret 1982-10-12, Varbergs kommun.

53. Brev: Till MHAAB 1982-12-01. Svenska Kommunalarbetarförbundet avd 24 sektion 7, Varberg.

54. Brev till allmänna skyddskommittén. Mellersta Hallands Avfalls AB 1983-10-20, Falkenberg.

KAP 7

FALLSTUDIE III - OMBYGGNAD AV PARKERINGSDÄCK TILL LIVSMEDELSBUTIK

7.1 Inledning

Den mycket stora mängd av uppgifter, som krävs för att projekteringen väl skall kunna bearbeta arbetsmiljökrav med produktionskrav till fysiska förslag underlättas om byggherren/företaget formaliserar planeringen.

I forskningsrapporten "Arbetsvillkor i mindre och medelstora företag" påvisar författarna att i mindre företag (upptill 50 anställda) är den formaliserade långsiktsplaneringen mycket outvecklad, vilket beror på en mängd faktorer. Det är först i företag i storleksordningen 150 anställda som planeringsprocessen är formell och byggd på rutiner.

Någon typ av kortsiktig planering finns i de flesta företag som har fler än 20 anställda.

Ekonomiska planer är vanligare än sådana som rör arbetsorganisation, arbetsmiljö och personalfrågor. I småföretag (mindre än 200 anställda) är det däremot enbart 10% av företagen som upprättar kortsiktiga formaliserade planer över personalutbildning och arbetsmiljö.

De övergripande målen i småföretag omvandlas och utförs till handlingsprogram nästan uteslutande av företagsledaren, ibland med hjälp av någon tjänsteman. Det händer emellertid att de anställda konsulteras i frågor om arbetsmiljö, såsom inköp av maskiner och råmaterial samt hur den enskilda arbetsplatsen skall organiseras.

Arbetslagstiftningen anger ett antal olika storleksgränser med avseende på antalet anställda i företag, som har betydelse för den fysiska planeringen. När "minst 5 arbetstagare" finns skall skyddsombud utses. Skyddskommitté skall utses när det finns "minst 50 arbetstagare". Denna gräns har även använts i avtalen om företagsnämnder, ekonomikommittéer och arbetstagarkonsulter. Lagen om styrelserepresentation för de anställda gäller i företag med minst 25 anställda.

I en undersökning av företag med 7-80 anställda

är skyddsverksamheten inte någon planerad och ständigt pågående styrning av arbetsmiljön. Då en samlad bild av problemen och möjligheterna saknas i dessa företag finns heller ingen plan för en långsiktig förbättring av arbetsmiljön.

Hur problematiken med att förebygga arbetsmiljön i små företag kan hanteras redovisar vi i de två följande fallstudierna. Dessa utgörs av en dagligvaruhandel och en charkuterifabrik.

I detta kapitel redovisas etableringen av en livsmedelsbutik i ett befintligt affärscentrum. Arbetsstället ryms i ombyggda garagelokaler på Wieselgrensplatsen i Göteborg.

Företaget som består av en kedja av livsmedelsbutiker hade vid etableringstillfället mellan tolv och tretton hundra anställda, fördelat på femton butiker i Göteborgsområdet. I livsmedelsbutiken på Wieselgrensplatsen skulle det komma att arbeta ca fyrtio deltidsanställda.

Avsikten med studien är att från i huvudsak officiella dokument dels visa hur de olika aktörerna medverkat i byggprocessen och dels särskilt lyfta fram de problem som aktörerna under ombyggnadsperioden ställdes inför. Avsikten med ombyggnadsprojektet var att garagelokalerna skulle återanvändas för dagligvaruhandel. Personalen som skulle använda lokalerna var inte känd och företagsintern skyddsverksamhet saknades för det nya arbetsstället under planeringsprocessen.

Byggherren ansåg att lokalerna lämpade sig för livsmedelsförsäljning men det regionala skyddsombudet och en yrkesinspektör, som granskade, ansåg att lokalerna inte kunde anses uppfylla de anspråk som arbetsmiljölagen ställer för en god arbetsmiljö.

I ett tidigare skede hade stadsbyggnadskontoret även framhållit att lokalerna inte skulle tillåtas att användas till dagligvaruhandel, då det skulle strida mot stadsplanen. I stället föreslogs att lokalerna skulle användas för sitt ursprungliga garageändamål. Byggnadsnämnden utfärdade trots detta byggnadslov för ombyggnaden. Fyra ledamöter reserverade sig.

Det regionala skyddsombudet kom att stoppa verksamheten i lokalerna under ett besök på arbetsstället då företaget höll på att iordningsställa lokalerna inför öppnandet. Yrkesinspektionen förbjöd därefter företaget att bedriva verksamhet i lokalerna. Tre veckor senare hävdes förbudet

av en oenig yrkesinspektionsnämnd. Tre ledamöter reserverade sig.

Förbudet och besvärsskrivelsen medförde att länsstyrelsen, yrkesinspektionsnämnden, arbetarskyddsstyrelsen och regeringen var tvungna att ta ställning till arbetsmiljöproblematiken. Detta pågick under två år. De olika myndigheternas handläggning resulterade i olika beslut.

Innan regeringen (arbetsmarknadsdepartimentet) hade hunnit ta ställning till och besluta i frågan om förbudet mot dagligvaruhandeln meddelade företaget att lokalerna som omfattades av förbudet, hade överlåtits till en annan ägare. I och med denna överlåtelse avskrev regeringen ärendet. Arbetsmiljöproblemet blev därmed olöst ur de handelsanställdas perspektiv.

7.2 Den första byggnadslovsprövningen

Etablering av livsmedelshandel i befintlig byggnad i Brämaregården på Hisingen, Göteborg

Vid årsskiftet 1979-80 skulle Bil & Truck lämna sina lokaler i ett flervåningshus på Hårdvallsgatan i Göteborg. Byggnadsavdelningen på stadsbyggnadskontoret blev därför tillfrågad av Föreningen Hisingens Centrum om det var möjligt att tillgodose deras förslag att etablera en livsmedelshandel i de lokaler om 1500 m^2, som Bil & Truck skulle lämna. (1)

Stadsbyggnadskontorets rekommendationer

Stadsbyggnadskontoret gjorde en egen utredning och begärde in skrivelser från andra affärer och organisationer i området. Utredningen framhöll i sitt svar till Föreningen Hisingens Centrum att den föreslagna etableringen förutsatte dispens från gällande stadsplan. Lokalerna var i det ursprungliga stadsplaneförslaget avsedda för parkering. Vidare skulle etableringen av en stor livsmedelsbutik vid Wieselgrensplatsen med största sannolikhet innebära nedläggningar av fackhandelsbutiker i närliggande område. Behovet av ytterligare parkeringsplatser var redan stort. En förbättring av parkeringssituationen skulle därför kunna ske om Bil & Trucks lokaler kom att utnyttjas för sitt ursprungliga parkeringsändamål. Denna förbättring av parkeringen

skulle sannolikt medföra en bättre utveckling för de butiker och varuhus som redan fanns. Försörjningen med dagligvaror vid Wieselgrensplatsen skulle inte förbättras genom etableringen av en stor livsmedelsbutik. Den tidigare nedläggningen av EPA-varuhuset var ett tecken på detta. Dagligvaruhandeln var redan överetablerad i området. Varuhuset Domus framhöll att en stor livsmedelsetablering i närheten av Wieselgrensplatsen sannolikt skulle medföra nedläggning av närbutiker och var därför svår att acceptera.

Stadsbyggnadsdirektören och generalplanechefen rekommenderade därför på grundval av egen utredning och inkomna skrivelser att någon livsmedelshandel ej skulle etablera sig i de föreslagna lokalerna. (2) (3)

Skrivelser från Föreningen Hisingens Centrum

Föreningen var även remissinstans i samband med förslag till ändringar i gatuplanen, som berörde trafiken till och från Wieselgrensplatsen. Svaren innehöll synpunkter på vilka gator som skulle vara enkelriktade och dubbelriktade, vilka gator som skulle avstängas för tung trafik och önskemål om att fler busslinjer skulle få passera Wieselgrensplatsen. Antalet parkeringsplatser skulle kunna ökas om planteringar mellan p-platser slopades och om en lekplats gjordes om till parkeringsplatser. Vidare framhöll föreningen att de visste att biltrafiken och kravet på p-platser skulle komma att öka om efterträdaren till Bil & Trucks lokaler blev D. Billhäll AB. (4) (5)

I en senare skrivelse påpekade föreningen att samtliga affärsidkare hade ställt sig bakom beskedet om att förslå etableringen av en större privat dagligvaruhandel. Denna skulle medföra omsättningsökningar för affärsrörelserna och medverka för utvecklingen på Wieselgrensplatsen. (6)

Stadsbyggnadskontorets svar på skrivelsen från Hisingens Centrum Wieselgrensplatsen

Stadsbyggnadskontoret genomförde en enkät som riktade sig till dagligvaruhandlarna på Centrala Hisingen inom 2 km från Wieselgrensplatsen. Inkomna skrivelser, yttranden och synpunkter ställde sig avvikande till den föreslagna etableringen på grund av den besvärliga trafiksituationen, konkurrensen från

stormarknadsområdena och de små butikernas problem med lönsamheten. Butiksägarna själva bedömde trots vikande underlag och lönsamhetsproblem möjligheterna att vara kvar som relativt goda. För att butikerna i framtiden skulle kunna ge en god service krävdes en modernisering av de befintliga butikerna. En förutsättning för detta var att inga stora ändringar i den befintliga butiksstrukturen gjordes.

Mot bakgrund av de framförda argumenten ansåg kontoret att något utrymme för ytterligare etablering av dagligvaruytan ej fanns och att en etablering enligt framfört förslag skulle allvarligt äventyra närservicen i de äldre bostadsområdena. Stadsbyggnadskontoret rekommenderade därför igen att någon livsmedelshall ej skulle tillåtas etblera sig i föreslagna lokaler utan att dessa, Bil & Trucks dåvarande verkstadslokaler skulle användas för sitt ursprungliga parkeringsändamål. (7)

Byggnadsnämndens beslut om etablering

Den 5 februari 1980 tog byggnadsnämnden ställning till skrivelsen från föreningen Hisingens Centrum Wieselgrensplatsen, som föreslagit etableringen av en dagligvaruhandel. Till ärendet hade stadsbyggnadskontoret lämnat sina rekommendationer. Sedan överläggningen förklarats avslutad beslutade byggnadsnämnden, efter votering och med stöd av ordförandens utslagsröst, att livsmedelshandel skulle tillåtas i föreslagna lokaler under förutsättning att ytan begränsades till 600 m². (8)

7.3 Myndigheternas granskning av lokalutformning

Granskning av ett ombyggnadsförslag

När vi nu kommer in i handlingen är det till att börja med frågor och problem kring arbetsmiljön inför byggnadslovet som dominerar. Hur skulle lokalerna byggas om? Vilka krav ställdes av de olika aktörerna?

Flera detaljproblem blev väsentliga för aktörernas senare ställningstagande allteftersom ärendet fortskred.

Den 9 april 1980 redovisade D. Billhäll AB för första gången på yrkesinspektionen i Göteborg en

skiss över en servicebutik för livsmedel. Vid mötet deltog en yrkesinspektör och två regionala skyddsombud från Handelsanställdas förbund, avd 24. Butiken skulle utgöra 600 m² av före detta Bil & Trucks lokaler. Vid detta tillfälle framfördes synpunkter på att golvmaterial med ytsträv struktur skulle läggas in i föreslagna styck- och packningsrum. Mellan butiks- och packningsrummet borde ett lyftbord av godkänd typ monteras in. Avslutningsvis ställde yrkesinspektören krav på att en ritning över butiken skulle lämnas in till YI för granskning.(9)

Den 24 april var en ny sittning på YI. Före sammanträdet besökte yrkesinspektören och det regionala skyddsombudet de aktuella lokalerna och kunde då konstatera att ombyggnadsarbetena var i full gång. Golv var redan inlagt. På mötet därefter deltog två nya inspektörer med byggherren som hade en medarbetare med sig. De regionala skyddsombuden var samma som vid första gången. Förslaget på butikens varuintag, soprum, lager och angöringsmöjligheter diskuterades. Från handels sida påtalades sammanfattningsvis att lokalerna inte var lämpliga till en butik på grund av för trånga utrymmen.(9)

Granskning av ritning för yttrande inför byggnadslovsansökan

Den 16 juni granskade yrkesinspektören ritningen över ombyggnadsförslaget tillsammans med regionala skyddsombudet.(10) När yrkesinspektionen yttrade sig den 17 juni inför byggnadslovet upptogs på ritningen tretton olika villkor som skulle genomföras:

1. Varumottagning utföres enligt SIS 841005 punkterna 7 A - B och 8.

2. In- och utfart, varuintag-garage signalregleras

3. Lager (100 m²) är inte anpassat till butikens storlek (600 m²). Uppställningsplats för pallat gods redovisas.

4. Kund och personal. Ventilation (drag redovisas)

5. Truckladdningsplats redovisas, var?

6. Städ och vask?

7. Kassor, trånga smala passager utföres till

minst 2 m framtill och baktill. Var ställs kundkorgar och vagnar?

8. Passager, gångar utökas till minst 1,8 m

9. Lyftbord skall granskas av Statens anläggn. prov

10. Trappa skall utföras enligt ASS Lokalanv. 88 punkt 6.

11. Diskbänk och plats för högtrycksaggregat redovisas.

12. Dålig kommunikation till soprum vid chark-kylrum-pack till gatuplan.

13. Layout över barnkonfektionens och klackbarens personalutrymmen redovisas.

Yrkesinspektionen ansåg att valet av lokal i källarplan utan dagsljus eller utblicksmöjlighet och med dåliga varutransportförhållanden, kommunikationer, passager inte kunde anses uppfylla de anspråk som arbetsmiljölagen ställer beträffande nyetablering av butikslokaler av denna storlek, 600 m² + 100 m² lager.(10a)

Den 19 juni skrev byggherren till YI och bemötte dessa villkor på följande sätt:

1. Varumottagningen som den är tänkt kan inte bli bättre, bilen står på befintlig lastzon efter trottoarkanten med ändan åt nedfarten där truckar skall köra ner varor.

2. Garage och nedfart alltid upplyst. Garagen har hittills fungerat perfekt.

3. Mitt system fungerar på det viset att jag levererar alla varor från centrallager direkt in i butik, trots allt har jag lager på 200 m² som kan utökas efter behov.

4. Ventilationen övertages från förut befintlig, eftersom lokalen varit bilverkstad med stora fordringar på ventilation har jag fått över tillräcklig ventilation på köpet genom att jag övertagit dessa lokaler.

5. Truckladdningsplats läggs intill soprum

6. Städ och vask klart redovisat.

7. Kassorna är utformade enligt praxis

8. Passager är godkända av bl a brandkåren och enligt mitt förmenande väl tilltagna.

9. Självklart sätts lyftbord dit som är av godkänd typ.

10. Trappa utföres som byggnadsnämnden kan godkänna.

11. Diskbänk finns inritad.

12. Utföres enligt överenskommelse med hälsovårdsnämnden och Renhållningsverket.

13. Ingår inte i dagligvaruhandel och behandlas efter senare byggnadsärende. (11)

Göteborgs brandförsvar anmärkte den 1980.06.19 till byggnadsnämnden inför beslut om byggnadslov att eftersom butiken till större delen ligger under markplan saknas naturliga öppningar såsom fönster för brandventilation.

Butik med tillhörande lager ansågs vara svåråtkomliga för brandsläckning. En brand skulle kunna medföra en totalskada av källarplanet med avsevärda påkänningar på pelare och bjälklagskonstruktioner.

Byggnadslov tillstyrkes med följande villkor:

1. Utgångar och nödutgångar ges en minsta fria bredd av 1,4 m samt förses med nödbelysta utgångsmarkeringar.

2. Nödutgång mot passage vid garage separeras från varuintag så att blockering av utrymningsvägar förhindras.

3. Passagen (garageinfart) utföres som egen brandcell i lägst klass A60. Kylmaskinen avskiljes i lägst klass B60.

4. Soprum utföres i lägst klass A60.

5. Nödutgång till garageinfart markeras i golv så att uppställning av varor på markerad yta undvikes.

6. Personaldelen avskiljes från butiken i lägst klass A60.

7. Eftersom nödutgång saknas från omklädningsdelen utföres trappa och trapphall som egen brandcell i lägst klass B30.

8. Lunchrum förses med fönster för nödutrymning enligt SBN 75 37:2313. (12)

Granskningen upprepas

Den 23 juni blev ett regionalt skyddsombud på Handelsanställdas förbund i Göteborg uppringd av byggherren, som ville ha ett namn på en ritning. Det var inte samma skyddsombud som tillfrågades vid detta tillfälle som hade undertecknat ritningen från den 16 juni på vilken YI hade ställt tretton villkor. Ritningen, som vid detta tillfälle skulle granskas, var avsedd att ingå i byggnadslovsansökan och som skulle behandlas den 24 juni på byggnadsnämndens sista sammanträde före semestern. Allt var klart, med hälsningar från YI:s chef, förklarade byggherren. Det regionala skyddsombudet svarade att om de skulle ha genomgång av ritningar då skulle YI vara med.

Byggherren ordnade ett möte samma dag på YI där han själv deltog tillsammans med regionala skyddsombudet samt distriktschef och bitr. distriktschef. Skrivelsen, med de tretton punkterna,som byggherren upprättat, diskuterades kraftigt. Yrkesinspektören, som hade yttrat sig i ärendet den 17 juni och som nu hade gått på semester, ringdes upp.

YI:s yttrande denna gång blev att de inte hade någon erinran mot den principiella utformningen av byggnad och ventilation. Det regionala skyddsombudet skrev samtidigt på ritningen.

Utöver byggherrens skrivelse till YI den 19 juni gjordes vid granskningen den 23 juni följande tillägg av de närvarande som överenskommelse om kompletteringar för ombyggnaden:

1. Varumottagningen anordnas enligt SIS 841005 punkt 7.

2. Varuinfarten förses med trafikljus.

3. Bättre utrymme åstadkommes vid kassorna, så mycket som möjligt med hänsyn till kyldiskarna.(9)(13)

Byggnadslovsansökan godkännes

Ansökan från D. Billhäll AB om att inreda lokal för livsmedelshandel m m i befintlig byggnad på fastigheten 68:e kvarteret Sneslandet 7 i Brämaregården bifölls med fem Ja mot fyra Nej i byggnadsnämnden den 24 juni 1980.

Bitr. ordföranden hade yrkat avslag med hänvisning

till kontorets skrivelse den 5 februari 1980. Etableringen förutsatte dispens från gällande stadsplan. Mot beslutet reserverade sig den Soc.dem. gruppen och Vpk:s representant.

I byggnadsnämndens "Bevis för beviljat byggnadslov jämte erforderlig dispens" återfinns att dispens är beviljad från § 34 byggnadslagen: nybyggnad må ej företagas i strid mot gällande stadsplan; dock må länsstyrelsen eller, enligt av regeringen meddelade föreskrifter, byggnadsnämnd medgiva undantag, när särskilda skäl äro därtill. Länsstyrelsen äger medgiva undantag endast om byggnadsnämnd tillstyrkes detta.

För byggnadslovet gällde även föreskrifter och erinringar enligt brandchefens skrivelse från den 19 juni 1980 och enligt yrkesinspektionen bilagor från den 19 och 23 juni 1980.(14)

7.4 Verksamheten stoppas av skyddsombud

Regionalt skyddsombud träffar byggherren på byggarbetsplatsen

I sin sammanfattande tillbakablick den 15 september på händelseförloppet beskriver regionala skyddsombudet sin misstänksamhet mot byggherren.En kort tid efter den 23 juni bestämdes ett möte mellan dessa i de pågående ombyggda butikslokalerna. Det regionala skyddsombudet anmärkte då på komforten med avseende på klädskåp, tvättställ och golvmaterial i personalutrymmen. Samtidigt konstaterades att det inte fanns varken ytsträvt golv eller varuintag, truckladdning eller lyftbord. Det var inget som stämde enligt överenskommelsen från den 23 juni ansåg skyddsombudet. "Byggherren förklarade att "så här bygger Billhälls sina butiker, med tillstånd från byggnadsnämnd, hälsovårdsnämnd, brandmyndighet samt distriktschefen på YI, så du borde inte lägga dig i detta".(9)

Regionalt skyddsombud får vetskap om att det fanns två yttranden över samma lokaler

Med stor förvåning fick det regionala skyddsombudet veta att ärendet från YI var klart. Förbehållet angående varumottagningen hade fallit på grund av att ritningen blivit stämplad då ingen erinran

fanns mot den principiella utformningen av lokalerna. Yrkesinspektören berättade också att en ritning hade skickats in till byggnadsnämnden den 17 juni med tretton villkor som skulle åtgärdas. Ritningen hade även undertecknats av annat regionalt skyddsombud från Handelsanställdas förbund och Transportarbetarförbundet.

Det regionala skyddsombudet hade då bara ett argument kvar för att få en någorlunda arbetsmiljö för de anställda. Ventilationsproblemet hade inte åtgärdats. Byggnadslovshandlingar begärdes från byggnadsnämnden. En vecka efter överklagningstiden gått ut frågade byggnadsnämnden om intresse fanns för ventilationshandlingarna. Ärendet överklagades till länsstyrelsen.(9)

Byggnadsnämndens beslut överklagas

I sin besvärsskrivelse till länsstyrelsen från den 28 juli framhöll det regionala skyddsombudet att byggnadsnämnden ej hade tillåtit facklig organisation ta del av ventilationsritningar för butiken. Krav framfördes då att ventilationsritningar skulle insändas för granskning och att butiken ej skulle öppnas förrän detta var klarlagt. Som skäl angavs att butiken var belägen under jord, nära anslutning till garage och varuintag genom garageinfart. Därför påtalades att ventilationsanläggningen skulle vara av högsta kvalitet med hänsyn till lokalens beskaffenhet. I denna skrivelse anfördes även klagan över att ritningen som undertecknades av annat regionalt skyddsombud den 16 juni inte presenterades vid genomgången på YI den 23 juni och därför inte beaktades. (15)

Den 30 juli skickade skyddsombudet in en besvärslista till länsstyrelsen på 25 punkter, som var nödvändiga att genomföra.

1. Varuintag enligt SIS standard punkt 7 -A-G och S.

2. In- och utfart signal regleras.

3. Lager 100 m^2 är inte anpassat till butikens storlek 600 m^2.

4. Uppställningsplats för pallat gods.

5. Laddningsplats för truck.

6. Städvask, kopplingskran försedd med slang för påfyllning av vatten vid städning.

7. Kassor trång och smal passage.

8. Typ av kassadiskar.

9. Passage gångar utökas till 1,8 m.

10. Lyftbord nedsänkes i golvet.

11. Gondol höjd 1,8 m.

12. Trappa hänvisning till lokalanvisning 88 samt Svensk byggnorm 62:22.

13. Diskbänk plats för högtrycksaggregat.

14. Dålig kommunikation till soprum.

15. Golvplattor i omklädningsrum bytes till lenoleum eller liknande material.

16. Tvättställ, speglar, hållare för handdukar installeras i tvättrum.

17. Handdusch installeras i duschrum.

18. Dusch installeras i omklädningsrum.

19. Signal från vilrum installeras.

20. Uppställningsplats för kundvagnar.

21. Uppställningsplats för returer, emballage, papperspress för pappersavfall.

22. Sedelboxar till kassorna.

23. Hela skåp till personalens gångkläder typ svensk standard SIS 835310 med sits av furubräder.

24. Butiken saknar utblicksfönster, belysning typ av lysrör bländningsproblem.

25. Ventilation på grund av butikens läge och utförande skall en ventilation av hög kvalite installeras.(16)

Särskild brandsyn förrättas

Vid en särskild brandsyn den 8 augusti gjordes två anmärkningar mot D. Billhäll AB angående lokalerna:

° Varuhallen får icke tagas i bruk, innan de av

brandmyndigheterna vid byggnadslovsgivningen ställda villkoren blivit utförda och avsynade.

- Angränsande garage får icke användas för varulagring, varken för tillfällig eller permanent lagring. Garagen har svåråtkomliga utrymmen för brandsläckning samt saknar anordningar för brandventilation. Inflyttade varor borttages omgående senast den 11 augusti.(17)

Verksamheten i livsmedelsbutiken stoppas

Det regionala skyddsombudet åkte den 15 augusti för att besöka butiken som snart skulle öppnas. Man höll på att iordningsställa och packa upp varor. Alla installationer i affären var inte klara. Vid charkuteridisken fanns t ex ingen fast belysning utan enbart bygglampor vars sladdar man lätt kunde snava på. Ute i förrådet som lokaliserats till parkeringsdäcket för bilar mötte skyddsombudet en kompakt dimma av dieselrök från trucken och det var svårt att till och med upptäcka föraren. Här i all röken packades varor till livsmedelshallen upp. Här i parkeringshuset körde bilar igenom till och från sina p-platser. Det regionala skyddsombudet kontaktade affärsföreståndaren för att han skulle ringa till yrkesinspektionen, men denne vägrade. Då beslöt det regionala skyddsombudet att själv ringa till YI för att därefter stoppa verksamheten i lokalerna.(18)

7.5 Yrkesinspektionen häver förbudet

Yrkesinspektionen förbjuder livsmedelsförsäljningen

I förbudet från den 18 augusti fann yrkesinspektören och distriktschefen att före beslut om byggnadslov hade yrkesinspektionen den 17 juni påpekat tretton olika villkor för att tillstyrka byggnadslov. Vid ytterligare kontakter med yrkesinspektionen hade ytterligare villkor tillkommit.

Vid inspektion av lokalerna den 18 augusti, dagen före öppnandet, fann yrkesinspektionen att en rad punkter i tidigare yttranden inte hade utförts. På grund därav förbjöds livsmedelsförsäljningen i lokalerna tills följande villkor uppfyllts:

- varumottagning skall anordnas enligt anvisning

- varuinfarten skall förses med trafikljusreglering
- befintligt "svartbyggt" lager uppfyller inte arbetsmiljökraven avseende på storlek och transportvägar
- ventilationen skall vara granskad av YI utan erinringar och utförd innan lokalerna tages i bruk
- truckladdningsplatsen skall iordningsställas enligt tidigare lämnade anvisningar
- städutrymmen skall iordningställas enligt ritning
- utrymmet vid kassadiskarna skall utökas till minst 2 m framför och bakom kassorna. Passager mellan kassorna skall utföras enligt arbetarskyddsstyrelsens anvisningar nr 62 utgångskassor
- transportvägar skall vara minst 1,8 m, ökas vid enkelriktad och dubbelriktad gångtrafik med 0,6 m respektive 0,9 m
- lyftbord har ersatts med saxbord. Ramp saknas till saxbord, men skall iordningsställas. Avspärrning mot ovanliggande arbetslokal skall finnas så att saxbordet kan avstängas då det inte används
- trappa som tillträdesväg mellan charkkylrum och styckning- och packningsrum har inte iordningsställts. Det skall utföras enligt ASS lokalanvisningar nr 88
- golvmaterial med ytsträv struktur har inte inlagts i styck- och packningsrum, enligt vad som överenskommits vid granskningsgenomgång den 9 april 1980
- soprum har inte färdigställts. Soprum skall vara försett med golvavlopp, spolslang och kylaggregat
- lokaler för barnkonfektionsavdelningen har tagits i bruk. Anmälan har inte skett enligt 3 § arbetsmiljöförordningen. YI kommer att ta kontakt med innehavaren av detta företag
- Brandmyndighetens krav på garageinfart och nödutgång från omklädningsrum är inte utförda. Dessa är också att betrakta som arbetsmiljöfrågor. (19)

Förbudet att använda lokalerna gällde ävem Blomsterhallen Ralf Åman AB och Hisingens Barn Tonår AB, som hade försäljningsutrymmen i samma lokaler. Skälet

till förbudet angavs vara att ventilationen inte var färdigställd.

Yrkesinspektionen förordnade med stöd av 9 kap 5 § arbetsmiljölagen att förbudet skulle gälla omedelbart. Så snart föreskrivna åtgärder hade utförts borde D. Billhäll AB och de andra två företagen underrätta yrkesinspektionen. Om inte förbudet hade iakttagits hade det kunnat medföra straff enligt 8 kap 1 § arbetsmiljölagen. (20) (21)

Hälsovårdsförvaltningens villkor på lokalerna

Första stadsveterinären och en byråsekreterare på hälsovårdsförvaltningen uppmanade den 20 augusti D. Billhäll AB att undanröja brister i lokalerna för att hälsovårdsnämnden skulle kunna godkänna dessa.

1. Ventilation skall redovisas i sin helhet, även för de delar som ligger i angränsande fastighet (städrum, mottagningsrum, soprum, lagerutrymme).

2. I soprum skall finnas kyla, spolanordning och golvbrunn

3. Städrum förses med utslagsvask, väggarna behandlas så att en lätt rengörbar yta erhålles. Lämpliga anordningar för förvaring av städutrustning skall finnas.

4. I lagerutrymme i garagedelen behandlas väggar och tak så att lätt rengörbara ytor erhålles.

5. Mottagningsrummet iordningställes för sitt ändamål och annan lämlig plats för tomemballage anordnas. Väggar och tak behandlas så att en lätt rengörbar yta erhålles.

6. Rörledningar i butikstaket inbygges.

7. Mellanrum mot tak vid kylrum igensättes.

8. Pelarna i butikslokalen behandlas så att en lätt rengörbar yta erhålles.

9. I delikatessavdelningens hanterings- och diskrum klädes vägg med slätt material. Städskåp insättes.

10. Slätt undertak uppsättes i delikatessavdelningen, närbelägna pelare klädes med plåt eller likvärdigt material.

11. Diskbänk i paketering utbytes mot annan med en stor disklåda och pistoldusch.

12. Bakom samtliga tvättställ uppsättes stänkskydd av kakel eller likvärdigt material.

13. Utrymme intill omklädningsrum kan ej användas som livsmedelslager.

Punkterna 1, 2, 3, 5, 9 och 10 skulle vara åtgärdade innan verksamheten igångsättes. I personalutrymmena rekommenderas tvättställ i stället för tvättränna. Planen utanför kundentrén kunde inte användas för kundvagnar. (22)

Yrkesinspektsnämnden häver yrkesinspektionens förbud

Vid besöket hos Billhälls affär på Wieselgrensplatsen den 8 september kunde inspektörerna konstatera att ett ventilationssystem installerats men att vissa åtgärder kvarstod, såsom markering av lastzoner och justering av buller från fläktar. Effekten av ventilationssystemet skulle studeras sedan verksamheten en tid varit igång.

David Billhäll AB sökte vid denna tid bygglov för ytterligare ombyggnad i garageutrymmena. Några ritningar över detta hade YI inte erhållit för granskning. YI förutsatte att efter det att bygglov erhållits för lager och varumottagning skulle D Billhäll AB inom en månad färdigställa anläggningen.

Efter en långvarig diskussion inom yrkesinspektionsnämnden den 8 september enades ledamöterna om att besöka arbetsstället. Efter att ha studerat arbetsstället samlades ledamöterna i Billhälls personalrum för beslut.

Yrkesinspektören som hade handlagt ärendet föreslog att nämnden skulle häva beslutet. TCO:s ledamot i nämnden yrkade att förbudet skulle kvarstå till dess att alla punkter fullgjorts och en ledamot yrkade att förbudet skulle hävas. Det borde ankomma på YI att följa upp ventilationsfrågan sedan verksamheten kommit igång.

Nämnden beslutade med fem röster mot fyra att inte motsätta sig att verksamheten skulle få starta i Billhälls livsmedelshall. Man förbehöll sig att sedan erfarenheter av verksamheten vunnits skulle behövliga anvisningar och föreskrifter ges. Samtidigt hävdes också förbudet mot de andra två företagen som var etablerade i lokalerna. Mot beslutet

reserverade sig tre ledamöter som representerade arbetstagarorganisationerna.(23)

Affärslokalerna öppnas

Den 9 september kan efter beslutet i yrkesinspektionsnämnden försäljning nu börja i full utsträckning.

Den 22 september meddelade YI skriftligen de berörda företagen, regionala skyddsombudet och kommunala tillsynen att yrkesinspektionsnämnden hävt beslutet mot försäljning i D. Billhälls AB:s lokaler på Wieselgrensplatsen.(24)

7.6 Myndigheterna fortsätter att granska och yttra sig

Ansökan om byggnadslov för ventilationsanordningar

Fastighetsägaren till butikslokalerna ansökte den 8 september om byggnadslov för mekaniska ventilationsanordningar för barnkonfektionen och blomsteraffären.(25)

Göteborgs hälsovårdsförvaltning tillstyrker att lokalerna får tas i bruk

Den 9 september meddelades till D. Billhälls AB att ett interimistiskt godkännande kommer att tillstyrkas i hälsovårdsnämnden den 17 september, så att lokalerna kunde användas i fortsättningen.

Som villkor skulle gälla

- att respektive varor skulle föras i butiken genom kundentré och varuintag för kött-, chark- och delikatessvaror
- att livsmedel inte skulle förvaras i lagerrummet eller i garaget
- att tomemballage och sopor skulle tas ut genom garaget

För att hälsovårdsförvaltningen skulle kunna godkänna att lokalerna fick tas till bruk för livsmedels-

försäljning förutsattes att byggnadsnämnden godkände lagerytorna. (26)

Dagen efter den 10 september framhölls, att livsmedelsbutiken inte var helt färdigställd men att den var i sådant skick att lokalerna fick tas i bruk. Medgivandet skulle gälla t o m 31 oktober under förutsättning att

- respektive varor togs in i butiken via varuintag för köttvaror och delikatessvaror eller kundentré
- dörrar mot garage skulle hållas stängda
- varulager i garaget inte skulle användas

För slutligt godkännande skulle korrekt ritning över lokalen med inredning och utrustning lämnas in till hälsovårdsnämnden. (27)

Skyddsombudets överklagande avvisas

Handelsanställdas förbund hade besvärat sig i en skrivelse över att byggnadsnämnden hade beviljat byggnadslov för Billhälls livsmedelshandel.

Byggnadsavdelningen inom stadsbyggnadskontoret framhöll den 16 september att en godkänd ritning från YI hade förelegat vid beslutet om byggnadslov. Även den fackliga representanten hade undertecknat ritningen. I och med detta konstaterande ansåg byggnadsnämnden att detta kunde gälla som svar på besvärsskrivelsen. (28)

Besvär över Yrkesinspektionsnämndens beslut

Det regionala skyddsombudet för handels hade anfört besvär den 17 september över yrkesinspektionsnämndens beslut att häva förbudet mot att ta lokalerna i bruk för livsmedelsförsäljning. Skrivelsen var ställd till yrkesinspektionsnämnden och denna svarade den 6 oktober att det var arbetarskyddsstyrelsen som var rätt forum för besväret samt att nämnden hade skickat skrivelsen dit. (28)

Förslag på varulager och ventilation granskas

Yrkesinspektionen yttrade sig över byggnadslovsansökan för varulager och ventilation den 29

september. Med hänvisning till tidigare granskning och prövning av ärendet samt yrkesinspektionsnämndens beslut motsatte sid därför inte yrkesinspektionen att nytt varulager uppfördes i garageutrymmet.

Beträffande varumottagningen angav yrkesinspektionen följande villkor:

- När in- och utlastning av varor skulle ske till lager och butik fick ingen annan biltrafik förekomma till byggnaden/garaget.
- Lastplatser inom och utanför byggnaden skulle markeras enligt svensk standard.
- Varulagret skulle inte få utgöra någon permanent arbetsplats för personalen. (29)

Besvärsskrivelse till Arbetarskyddsstyrelsen

Regionala skyddsombud skickade den 10 oktober till arbetarskyddsstyrelsen en besvärsskrivelse över yrkesinspektionsnämndens beslut att häva förbudet mot att ta lokalerna i bruk för livsmedelsförsäljning innan dessa hade iordningsställts. Skrivelsen framhöll att åtta av tretton anmärkningar inte hade åtgärdats enligt gällande bestämmelser och överenskommelser.

Tillsammans med bakgrundsbeskrivningar och protokoll kring ombyggnadsprojektet vädjade Handels avd. 24 att arbetarskyddsstyrelsen skulle beakta kraven och synpunkterna samt ålägga företaget att iordningställa livsmedelshallen enligt lagar och anvisningar samt avtalade överenskommelser.

Med avseende på varumottagningen krävdes åter att denna skulle utföras enligt överenskommelse enligt svensk standard.

Vidare krävdes att biltrafiken genom lagerhanteringen skulle stoppas med trafikljusreglering när trucken var i arbete.

Med tanke på att koloxidhalten var hög när Bil & Truck hyrde lokalerna krävdes att luftkvaliten undersöktes.

Temperaturen i butiken hade vid golvet uppmätts till + 9°C och 50 cm ovan golv till 11°C. Varuintaget

hade en temperatur av 30°C och garaget hade 38°C. På grund av utblåsdonens placering, höga hyllsektioner samt balkar i taket hade detta medfört att bl a kassörskorna blev mest utsatta för drag. Arbetsstället för blomsterförsäljning hade placerats rakt i draget från kundentrén. Ventilationsanordningen i lunchrum, omklädningsrum och vilorum hade stått stilla. I diskrummet hade luften stått stilla så att ångbildning hade uppstått. Kravet från Handels kvarstod således att ventilationsanläggningar med hög kvalitet skulle installeras.

Truckladdningsplatsen hade inte iordningställts. Det var fortfarande trångt vid kassorna. Transportvägar och gångar inne i affären var blockerade av transportpallar och varor. Företaget hade tidigare bedyrat att några lager inne i affären inte skulle behövas.

Ett saxbord hade installerats istället för lyftbord nedsänkt i golvet. På så vis rusade transportvagnarna i väggen och personalen skulle då hålla emot vagnen med sin kroppstyngd. För att personalen inte skulle utsättas för förslitningar krävdes att lyftbord skulle installeras.

Avslutningsvis frågade regionala skyddsombudet hur yrkesinspektionsnämnden hade ställt sig kraven från brandförsvaret och hälsovårdsförvaltningen. (30)

Byggnadslov beviljas för ventilation

Fastighetsägaren fick byggnadslovsbevis den 14 oktober för ventilationsanläggningen med avseende på Hisinge Barn Tonår AB. Dispens beviljades från § 34 byggnadslagen. För byggnadslovet gällde föreskrifter och anvisningar enligt brandchefens skrivelse och yrkesinspektionens yttrande från den 29 september samt yrkesinspektionsnämndens tidigare beslut. (31)

Den 21 oktober fick fastighetsägaren byggnadslovsbevis för ventilationskonstruktionen för ombyggnad av affärshus där yrkesinspektionen skrivelse från den 29 september skulle beaktas. (32)

Ombyggnadstiden förlängs

På grund av att byggnadslovet beviljades först den 28 oktober för varulagret hade lokalens biutrymmen inte kunnat färdigställas till den 31 oktober. Därför föreslog hälsovårdsnämnden den 3 november att

medge fortsatt användning av butiken t o m 30 november enligt följande villkor:

att bilar icke skulle få parkeras i den del av garaget som låg närmast varuintaget

att denna del med stängda dörrar skulle hållas avskild mot den bortre delen av garaget där bilar stod

att dörr mellan mottagningsrum och nedfart skulle hållas stängd utom vid själva transporttillfällen

att varulager i garaget inte skulle få användas. (33)

Yrkeshygienisk bedömning av lokalerna

Bedömningen den 26 november, som utfördes av yrkesinspektionen, innefattade mätning av temperaturen och lufthastigheten samt ett konstaterande att stora mängder avgaser tillfördes garaget på morgonen.

Butikens varuintag var beläget alldeles intill nerfarten till parkeringsgaraget. Färskvaror lastades in på morgonen samtidigt som kontorsanställda parkerade sina bilar. Problemet förvärrades av att de som skulle parkera sina bilar var tvungna att stanna alldeles utanför varuintaget för att öppna en inre port till garaget.

Sammanfattningsvis kontaterades bl a att

- det fanns en allmän garageventilation av okänd kapacitet och att det inte gick att fastställa vart luften fördes. Inte heller gick det att avgöra om ventilationen var åtskild från den övriga garageventilationen. Under sommartid skulle värmeproblem kunna uppstå.

- Butiken hade tilluftsdon längs ena långsidan och frånluftsdon på den andra. Längsgående takbalkar medförde att den tillförda luften i lokalen ändrade riktning med ett kraftigt drag som följd. Placeringen av de höga montrarna i butiken medförde också att en tillfredsställande ventilation inte kunde erhållas.

- I kundentrén kunde konstateras ett kraftigt drag

- Frånluftsdon saknades helt i diskrummet

Förslagen till åtgärder var att

- en kartläggning av hela ventilationssystemet skulle utföras
- slussen vid kundentrén skulle göras större och förses med varmluftsridå
- mäta personalens exponering av avgaser
- under morgontimmarna skulle inga bilar köras ner till garaget.(34)

Yrkesinspektionen yttrar sig till arbetarskyddsstyrelsen med anledning av besvärsskrivelsen

I yttrandet den 4 december 1980 föreslog yrkesinspektionen att arbetarskyddsstyrelsen skulle avslå besvären därför att arbetsmiljöproblem inte var av sådan art att verksamheten borde förbjudas. Däremot konstaterades att utfästelser om förändringar, som företagits tidigare hade gjorts, inte hade hållits. Därför skulle yrkesinspektionsnämnden ta upp frågan om vitesföreläggande.

Yrkesinspektionen hade under tiden diskuterat med företaget hur skyddsarbetet skulle organiseras. D. Billhäll AB meddelade att från den 1 december fanns en ny VD och att en ny tjänst som vice VD börjat med inriktning på administration, organisation och ekonomi. Snarast skulle en budget för arbetsmiljöåtgärder upprättas. Skyddskommittéer skulle bildas i affärerna och en arbetsmiljökommitté som sammanhållande organ. Företaget hade mellan 1200 - 1300 anställda i femton butiker i Göteborgsområdet.

Avslutningsvis ansåg därför yrkesinspektionen att arbetsmiljöfrågorna därmed skulle komma att prioriteras i företaget och att yrkesinspektionens omfattande arbete med företaget skulle kunna minska till normal tillsyn (35).

Förhoppningarna från myndigheternas sida var således positiva att företaget med sina nya skyddskommittéer skulle åtgärda arbetsmiljöproblemen under det kommande året.

Hälsovårdsförvaltningen inspekterar åter butiken

Under föregående höst hade hälsovårdsförvaltningen

meddelat företaget att ett antal villkor skulle ha uppfyllts till den 1 december samma år. När man ett halvt år senare den 26 juni 1981 åter inspekterade arbetsstället gjordes följande första iakttagelser där den första kunde vara hämtade ur en deckarroman:

- Rulljalusin till butiken var uppe, i dörröppningen stod en man med en cigarrett i handen.
- Båda slussportarna i garaget var öppna.
- I den bortre garagedelen hade ca 80 m² tagits i anspråk för lagringsändamål av livsmedel m m
- I båda garagen stod parkerade bilar
- I det för returemballagerum avsedda utrymmet lagrades livsmedel av olika slag samt tvättmedel och gödningsmedel. Utrymmet luktade starkt av tvättmedel, risk fanns att den oförpackade potatisen kunde ta smak.
- I mottagningsrummet förvarades kaffe, öl, konserver och backar med tomflaskor
- I städskrubben var det rörigt och i oordning. Upphängningsanordningar för städmaterial hade ej anskaffats. En telefon stod uppställd på en hög tombackar.
- I mejerikylen förvarades oförpackade grönsaker
- I diskrummet bakom delikatessen luktade instängt. Frånluftventilationen var ej installerad.

Hälsovårdsnämnden uppmanade därför D. Billhäll AB
att garaget ej skulle användas för någonting annad än för uppställning av bilar.

att garageportarna skulle hållas stängda när in och utkörning ej skedde.

att returemballagerum och mottagningsrum skulle användas för avsedda ändamål.

att upphängningsanordningar för städmaterial i städutrymmen skulle arrangeras.

att frånluftsventilation omgående skulle installeras i diskrummet.

Kommande besiktningar skulle avgöra om ärendet skulle överlämnas till hälsovårdsnämnden för vidare åtgärder.(36)

Hisinge Barn Tonår AB flyttar ut ur lokalerna

I månadsskiftet juni-juli yttrade sig yrkesinspektionen över förslag till byggnadslovsansökan. Företaget ville utöka sin butiksyta när barnkonfektionsavdelningen flyttat. Yrkesinspektionen tillstyrkte utökningen av butiksytan under villkor att utökningen ansåg att enbart bereda bättre plats för befintlig verksamhet, kassaarbetsplatser, kundvagnar samt returglas och att skalenlig layoutritning snarast skulle lämnas in. Även brandförsvaret tillstyrkte med villkoret att utrymningsvägarnas bredd inte fick minskas. Byggnadslov beviljades den 1:a september. (37)

Yrkesinspektionen inspekterar att tidigare framställda krav genomförts

I början av oktober meddelade yrkesinspektören D. Billhäll AB att de bl a ämnade inspektera livsmedelshallen på Wieselgrensplatsen den 15 oktober. Vid inspektionen deltog från företaget personalchefen, butikschefen, platsombudet och skyddsombudet. Vid detta tillfälle skrevs för första gången ett protokoll som även justerades. Protokollet tog upp sex krav varav fem hade påtalats ett år tidigare.(38)

D Billhäll AB skriver till arbetarskyddsstyrelsen

Det var företagets personalchef som den 16 oktober 1981 skrev till ASS där han erkände att företaget hade arbetsmiljöproblem. Skälen berodde på att företaget hade köpt flera gamla lokaler, att det regionala skyddsombudet skapat svårigheter och att det hade funnits bristande insikter hos del av företagets ledning. Han framhöll att han emellertid såg positivt på framtiden med tanke på att det hade bildats en skyddskommitté på arbetsstället och att han inte heller längre behövde arbeta med regionalt skyddsombud. Han poängterade att yrkesinspektionens "tro" på företaget låg betydligt närmare sanningen än det regionala skyddsombudets "icke tro". Om en ny etablering av en affärslokal skall ske skulle inte Wieselgrensplatsens problem upprepas. Personalchefen bedyrade att det inte hade funnits några avsikter att fördröja eller förlöj-

liga åtgärderna av arbetsmiljöproblemen inom företaget.(39)

Handelsanställdas förbund avd 24 skriver till arbetskyddsstyrelsen

Det regionala skyddsombudet skrev den 3 november till ASS att företagets policy var att sälja billiga varor på bekostnad av dåliga lokaler och eftersatt arbetsmiljö. Företaget hade blivit erbjuden ändamålsenliga lokaler men dessa hade inte passat.

Som svar på att företaget inte hade för avsikt att fördröja åtgärder mot dålig arbetsmiljö påminde personalen om ett skyddsmöte för två år sedan då skyddsombuden från företagets då samtliga butiker påtalade liknande problem. Butikerna var uppdelade på regionala skyddsombud. Samtliga protokollförda ärenden hade framförts av personalen.

Det framhölls att anställda som utsetts till skyddsombud och huvudskyddsombud hade lämnat dessa uppdrag på grund av tryck och obehag från företagsledningens och personalchefens sida.

Egna erfarenheter fanns från personalchefens dåliga balans och behärskning av sitt humör.

Detta aktuella överklagningsärende ansåg det regionala skyddsombudet gav en skrämmande bild av hur Yrkesinspektionen och företaget hade behandlat ärendet.

Förhoppningarna från Handels var att arbetarskyddsstyrelsen skulle ställa krav på detta ur arbetsmiljösynpunkt dåliga företag så att arbetsmiljölagen och anvisningar följdes samt att yrkesinspektionen för en gång skull satte personalchefen och företaget på plats.(40)

D Billhäll AB svarar igen

Personalchefen framhöll den 10 november att han inte hade varit miljöansvarig fram till den 27 september 1981. Hans intentioner skulle emellertid vara att bringa ordning och reda när förutsättningarna därmed hade förändrats.(41)

7.7 Arbetarskyddsstyrelsen meddelar förbud. Regeringen avskriver ärendet

Arbetarskyddsstyrelsen meddelar förbud

Yrkesinspektionen hade således den 18 augusti 1980 förbjudit företaget att bedriva livsmedelsförsäljning i lokalerna om inte vissa arbetsmiljöförbättrande åtgärder genomfördes. Yrkesinspektionsnämnden hävde detta förbud den 8 september 1980, varefter regionala skyddsombudet hade besvärat sig till arbetarskyddsstyrelsen över detta beslut. Därvid yrkades att livsmedelsförsäljningen skulle förbjudas tills företaget hade åtgärdat ett antal av de krav som angavs i yrkesinspektionens beslut den 18 augusti. Därefter hade yrkesinspektionen, regionala skyddsombudet och företaget yttrat sig i ärendet samt att en tjänsteman från arbetarskyddsstyrelsen besökt arbetsstället.

Arbetarskyddsstyrelsen hade att den 10 december 1981 ta ställning till om yrkesinspektionsnämndens beslut den 8 september skulle ändras. Styrelsen gjorde därvid en egen bedömning av de krav som angavs i inspektionens beslut den 18 augusti och konstaterade att trafikljusreglering var installerad, att barnkonfektionsavdelningen hade upphört och att brandmyndigheternas krav var uppfyllda.

Varumottagningen, lagrets storlek, ventilationen, truckladdningsplatsen, kassadiskarnas utformning, butikens transportvägar och gångar samt lyftbordet var godtagbara ur arbetsmiljösynpunkt.

I övrigt ändrade arbetarskyddstyrelsen beslutet från den 18 augusti på följande sätt att D Billhäll AB förbjöds att efter den 1 april 1982 använda lagerlokalerna i källarplanet vid butiken på Wieselgrensplatsen. Varor till butiken fick inte föras in genom nedfarten till källarplanet om inte biltrafiken till garaget, under arbetstid, separerades från varutransporterna till butiken och lagret.(42)

D Billhäll AB skriver till arbetarskyddsstyrelsen

Skälet för att förbudet överklagades av företaget den 30 december var att det var omöjligt att helt separera biltrafiken i garaget. Därför föreslog personalchefen att trafiken skulle kunna

separeras vid de tillfällen då varutransporter pågick. Dels skulle transporter kunna ske före kl 07.00 och dels skulle bommar kunna sättas upp och fungera på så sätt att när någon gick mellan lager och butik skulle bommarna fällas ned på var sida av passagen. Den anställde skulle sedan själv bestämma när bommarna skulle fällas upp. En närmare förklaring över hur förslaget skulle utformas redovisades någon dag senare.(43)(44)

Arbetarskyddsstyrelsen svarar på ett besvär från Handelsanställdas förbund

Yrkesinspektionen hade granskat en ritning den 19 november 1981 som avsåg ombyggnad av butikslokal. Besväret från Handels gällde att byggnadslov hade beviljats. Arbetarskyddsstyrelsen svarade den 14 januari 1982 att det är byggnadsnämnden som skulle beakta synpunkterna från fackliga företrädare och yrkesinspektionen vid beslutet.

Detta skulle överklagas hos länsstyrelsen och därför föranledde skrivelsen ingen åtgärd från arbetarskyddsstyrelsens sida.(45)

Arbetarskyddsstyrelsen yttrar sig till statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet

Arbetarskyddsstyrelsen framhöll den 27 april 1982 att diskussionen om olika tekniska lösningar för att separera biltrafiken från varutransporterna i garaget borde föras med yrkesinspektionen i Göteborg. Styrelsen föreskrev inte att en viss teknisk lösning skulle användas utan gav D Billhäll AB att själv välja en lämplig metod. Eftersom företaget inte anfört något som motiverade att beslutet skulle upphävas hemställde styrelsen till regeringen att besvären mot förbudet skulle lämnas utan åtgärd.(46)

Regeringen meddelar D Billhäll AB sitt beslut

Innan regeringen hade avgjort frågan om D Billhäll AB skulle få fortsätta bedriva livsmedelsförsäljning i garagelokalerna på Wieselgrensplatsen i Göteborg meddelade företaget till regeringen att lokalerna som omfattades av förbudet den 1 maj 1982

hade överlåtits till Lars Lundin Livs AB. Den 24 juni avskrev därför regeringen ärendet. (47)

7.8 Dagligvaruhandel och arbetsmiljöproblem består. Nya lösningar undersöks

Byggnadslovsansökan om ändring av garage till lager

Den nya ägaren tillhör en av de organisationer som var emot nyetableringen av livsmedelsbutiken till Wieselgrensplatsen. Efter att ha tagit över verksamheten vill ägaren nu utöka lagret

Yrkesinspektionen yttrade sig den 16 november 1982 över företaget och fann förslaget oacceptabelt ur arbetsmiljösynpunkt därför att

- varumottagningen fortfarande inte var utförd enligt Svensk standard, SIS841005 (punkt 7 och 8)
- varuleveranserna till nuvarande lager inte hade lösts på ett tillräckligt betryggande sätt
- kassalinjen hade ytterligare utökats och förhållandena var sådana att kraven i arbetarskyddsstyrelsens anvisning nr 62 beträffande utgångskassor hade åsidosatts.

Yrkesinspektionen bedömde att butiken skulle få karaktären av stormarknadsbutik, vilket ytterligare skulle försämra den befintliga arbetsmiljön. Därför ansåg yrkesinspektionen att företaget borde söka sig andra lämpligare lokaler som bättre svarade mot företagets behov och arbetsmiljöns krav. (48)

Arbetarskyddsstyrelsens förbud gällde Billhälls, som hade skyddsansvaret enligt AML 7 kap 7 §. I och med att Billhälls överlät lokalerna till LL-livs blev de således skyddsansvariga för lokalernas arbetsmiljö. Regeringen avskrev förbudsärendet, som riktades mot Billhälls, därför att de inte längre var skyddsansvariga.

Enligt arbetsmiljöförordningen 3§ skall Billhälls överlämna förbudet från YI den 18 augusti 1980 till den nya innehavaren, som därmed ges kännedom om beslutet.

I början av december 1983 träffades yrkesinspektören, arbetsgivaren för LL-livs, fastighetsägarna och arkitekten för att diskutera byggnadslovsärendet angående varulagret. Yrkesinspektören framhöll att YI:s yttrande från den 16 november 1982 måste få en praktisk lösning och godtog därför en fortsatt utredning t o m vecka 5 1984.

Under februari 1984 meddelar en annan inspektör att en kemtvätt som ligger alldeles intill dagligvaruhandeln, eventuellt skall upphöra med sin verksamhet. Dessa lokalytor skulle kunna tillföras LL-livs. En vecka senare kan yrkesinpektionen förhandsgranska ett förslag över dessa lokaler som innebär en ombyggnad av kemtvättens övre del till kontor och personalmatsal. I slutet på maj granskade YI förslaget som även det lokala skyddsombudet hade yttrat sig över.

Yrkesinspektionen hade ingen erinran mot ritningsförslaget från arbetsmiljösynpunkt, men att ventilationsritningar emotsågs för granskning. Däremot framhöll YI att den föreslagna ombyggnaden inte löste problemen med varumottagningen och lagerhanteringen, som påpekades redan i yttrandet från november 1982. Problemet bedöms enbart kunna lösas med en nybyggnad. (49) (50)

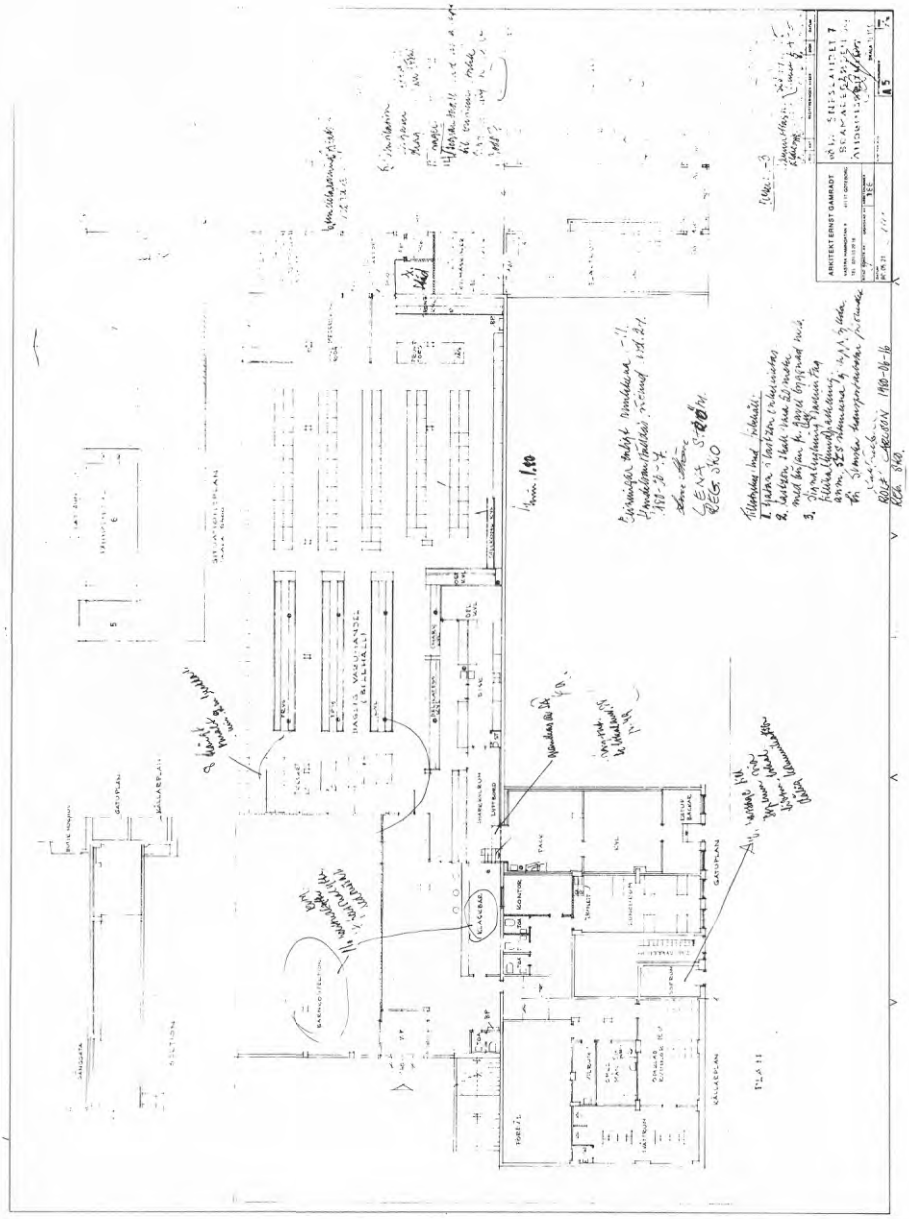
Distriktarkitekten väntar med byggnadslovsprövning

Handläggande distriktarkitekt redogjorde för den senaste byggnadslovsansökan från LL-livs. Problemet är att ansökan vid en byggnadslovsprövning måste avslås på grundval av YI:s yttrande, som kan medföra att dagligvaruhandeln måste flytta. Ägarna till affären har under tiden sökt efter andra lokaler i området men inte funnit några. Förslaget med en nybyggnad intill kan lösa affärens lagerproblem. Emellertid måste nybyggnadsfrågan först behandlas av stadsplanekontoret, som skall ta ställning till exploateringsgraden av området bl a. På grundval av detta har distriktarkitekten och byggnadsnämnden valt att inte pröva byggnadslovsansökan utan inväntar beslutet om nybyggnaden som kan lösa det nuvarande trafikproblemet genom affärens lager. Beslut om stadsplanefrågan beräknas tas under hösten 1984.

7.9 Arbetsmiljöbestämning inom produktionssystemet

Inledning

Här behandlas i en sammanfattning hur aktörerna i planeringsprocessen behandlat miljöfrågorna och hur de påverkat planeringsverksamheten.
Denna pilotstudie redovisar problem mellan aktörer som uppkom under ett byggprojekt. Det var befintliga garageutrymmen som skulle byggas om till en



Regionala skyddsombudens första yttrande
över ritningen inför ansökan om byggnadslov.

dagligvaruhandel. Projektet belyser forskningsproblemet med "brukarlösa" planerings- och byggprocesser, som arbetarskyddsfondens SKO-grupp redovisat. De har framhållit att med en bättre samverkan mellan yrkesinspektionen, fackliga distriktsorganisationer och de kommunala byggnadsnämnderna kan en kompetens och beredskap utvecklas som hävdar miljöintressen även då företagsintern skyddsverksamhet saknas.

Handelsanställdas förbund

Yttrandet från regionalt skyddsombud är ett styrmedel för byggnadslovsgranskningens konsekvenser. Det var två regionala skyddsombud från handels, som vid olika tillfällen yttrade sig över ritningsförslaget inför byggnadslovsansökan. Ritningen granskades för yttrande första gången den 16 juni och andra gången skedde det den 23 juni 1980. Det första regionala skyddsombudet hade av personliga skäl varit tvungen att ta ledigt och hade därför inte hunnit att informera sina kollegor i ärendet.

Kraven och synpunkterna som framförts i förhandsbedömningen upprepades vid granskningen. Problemet för de regionala skyddsombuden var enligt deras mening att få sina krav genomförda i ombyggnaden av garagelokalerna.

Det första yttrandet från handels skedde vid ritningsgranskningen tillsammans med handläggande yrkesinspektör och regionalt skyddsombud från Svenska Transportarbetarförbundet. På ritningen skrevs tretton punkter som innehöll anmärkningar och krav samt att de bedömde att valet av lokaler inte skulle kunna uppfylla de anspråk som arbetsmiljölagen ställde på liknande verksamheter. Samma anmärkningar finns på yrkesinspektörens yttrande den 17 juni, som skickades till byggherren. Formellt var byggnadslovsansökan därmed granskad för att den skulle kunna ha prövats i byggnadsnämnden.

Både ett skyddsombud från handels och en yrkesinspektör hade yttrat sig när byggherren ringde till det andra regionala skyddsombudet och bad om en "namnteckning" den 23 juni.

Samma dag granskades ritningen för andra gången men, som vi tidigare redovisat inte av samma personer som första gången. Ritningen hade reviderats enbart med några få kommentarer med anledning av anmärkningarna från det första yttrandet. Det regi-

onala skyddsombudet framhåller att någon information hade hon inte fått, varken före eller under det andra mötet, om att ritningen tidigare hade granskats. Detta är en principiellt viktig fråga därför att ett av skyddsombudens formella medel vid byggprojekt är yttrandet över ritningsförslag.

På denna andra ritning yttrade sig yrkesinspektionen och regionalt skyddsombud och angav att de inte hade någon principiell erinran mot förslaget. Hade det regionala skyddsombudet känt till att ritningen tidigare granskats hade hon således inte behövt yttra sig. Därmed skulle byggnadsnämnden varit tvungen att fatta sitt beslut pa den första inskickade ritningen. Så skedde alltså inte.

Ett av de sista sanktions-medlen för skyddsombudet att använda var att stoppa arbetet i lokalerna och som också skedde den 15 augusti. Yrkesinspektionen förbjöd några dagar senare företaget att sälja livsmedel i de ombyggda garagelokalerna tills ett antal villkor hade uppfyllts. På förslag av handläggande yrkesinspektör hävde en oenig yrkesinspektionsnämnd förbudet. Tre ledamöter reserverade sig.

Det sista medlet för skyddsombudet att få sina arbetsmiljökrav tillgodosedda var att överklaga yrkesinspektionsnämndens beslut att häva förbudet. Som vi tidigare redovisat avskrevs besväret av regeringen då lokalerna, som omfattades av förbudet, hade överlåtits till annan ägare.

Att lokalerna överläts till ett annat företag, som inte omfattades av förbudet, löste enligt det regionala skyddsombudet inte de konkreta arbetsmiljöproblemen som påtalats i besvärsskrivelsen från den 10 oktober 1980.

Denna pilotstudie visar att den formella ritningsgranskningen har ett reellt värde då yrkesinspektörer och skyddsombud kan yttra sig med krav på åtgärder. Det gäller emellertid att olika skyddsombud får tid att samverka så att inte ställda krav dribblas bort innan byggnadsnämnden fattar sitt beslut.

Företaget

Företagets struktur har stor betydelse för anställdas möjligheter till inflytande på byggprocessen. I det här fallet var företaget känt men arbetstagarna okända vid planeringstillfället för de inblan-

dade parterna. I stället var det de regionala skyddsombuden som representerade de anställda i denna "brukarlösa" planeringsprocess.

Trots att många invändningar hade gjorts på lokalutformningen från fackligt håll kom byggherrens förslag att helt dominera händelseförloppet eftersom det inte fanns några alternativ.

Problemet för byggherren var att få myndigheternas lov att börja försäljningen i lokalerna på utsatt tid och att yrkesinspektörernas och de regionala skyddsombudens agerande blev ett hinder mot förslaget.

Byggherrens agerande kan tolkas som att han var ovan att samråda med andra vid arbetsmiljöutformningen, trots att hans affärskedja hade expanderat med flera byggnadsprojekt som följd. Det visade sig att någon utvecklad samrådsorganisation inte existerade förrän långt efter det att lokalerna hade tagits i bruk.

Organiseringen av ombyggnadsprojektet började med att företaget med hjälp av Föreningen Hisingens Centrum först fick tillstånd av byggnadsnämnden den 8 februari 1980 att etablera en dagligvaruhandel i garagelokalerna. Under april redovisade byggherren på yrkesinspektionen en skiss över hur lokalerna skulle kunna disponeras. Regionalt skyddsombud från handels och en yrkesinspektör besökte samma månad de föreslagna lokalerna och kunde då konstatera att ombyggnadsarbeten var i full gång. Golv var redan inlagt.

Lokalerna skulle användas till försäljning av livsmedel och andra dagligvaror. Verksamhetsmedlen för detta ändamål skulle således utgöras av lokalerna, inredningen och utrustningen, varor för försäljning samt anställd personal. Byggherren hade lång erfarenhet av detta för att genomföra ombyggnadsprojektet.

I företagsledningens arbete ingår det med nödvändighet att ha kunskaper om dessa självklara förutsättningar, som är styrande för arbetsmiljön. Vid ombyggnadstillfället var planen eller ritningen över hur lokalerna skulle disponeras ett styrmedel. Detta styrde de medel som verksamheten senare skulle bedrivas med.

Genomförd arbetsmiljöforskning har visat att om den totala arbetsmiljön skall ges förutsättningar att bli bra måste anställda och deras representanter få ett reellt inflytande på alla de ovan-

stående faktorerna i ett tidigt skede. Samma forskning visar i sammanställningen och utvärderingen av FoU om planeringsprocessen med hänsyn till fysisk arbetsmiljö vid projektering av lokaler och maskiner. (CTH 1982) att möjligheterna för anställda att påverka arbetsmiljön är ytterst begränsade vid granskningen inför byggnadslovsprövningen. Möjligheterna till inflytande försämras naturligtvis om byggnadsarbeten har börjat före granskningen.

I det här fallet är det de befintliga lokalerna och en ritning över hur lokalerna kunde disponeras som utgjorde diskussionsunderlaget mellan parterna. En förklaring till detta magra underlag kan bero på att ombyggnadsprojektet var litet. En ytterligare förklaring kan vara byggherrens bristande kunskaper om hur ombyggnadsprojektet skall organiseras och om vilket underlag som krävdes för att de anställdas representanter på ett meningsfullt sätt skulle få inflytande över arbetsmiljön. Regionalt skyddsombud och en yrkesinspektör hade framfört flera förslag på förbättringar av arbetsmiljön, som bemöttes av byggherren.

Samverkan mellan aktörerna förbättrades inte heller av att byggherren framförde åsikten att ombudet inte skulle lägga sig i hur han byggde affärslokaler. Hans handläggning av tidigare projekt hade då godkänts av kommunala myndigheter.

I kapitel 3 redovisades ett par byggprojekt där yrkesinspektörernas och de regionala skyddsombudens synpunkter och krav togs tillvara. Deras kunskaper om liknande arbetsplatser medförde att de kunde föreslå lösningar på arbetsmiljöproblem. Dessa förslag användes i de slutliga förslagen av arkitekten vid ansökan om byggnadslov.

I det här fallet går det inte att tolka byggherrens agerande som om han tog tillvara inspektörernas och de regionala skyddsombudens kunskaper och erfarenheter i arbetsmiljöutformningen. Överenskommelser, som träffades under ritningsgranskningen, hade inte uppfyllts av byggherren när yrkesinspektionen förbjöd verksamheten i lokalerna den 18 augusti 1980. Ett år senare när verksamheten i gång utfördes en inspektion i lokalerna tillsammans med representanter för företaget. Inspektionsprotokollet tog upp sex krav på åtgärder varav fem hade påtalats året innan.

7.10 Arbetsmiljöbestämning inom kontrollsystemet

Yrkesinspektionen

Yrkesinspektionens yttrande är ett styrmedel för byggnadslovsgranskningens konsekvenser. Det var vid två tillfällen som yrkesinspektionen inför byggnadslovsprövningen granskade samma ritning och som resulterade i två olika yttranden.

På grundval av förhandsbedömningarna och granskningen av ritningen tillsammans med regionalt skyddsombud yttrade sig handläggande yrkesinspektör den 17 juni 1980 över ritningen. På denna skrevs yttrandet, som dels konstaterade att lokalerna var allmänt olämpliga för livsmedelsförsäljning och dels påpekade tretton olika villkor med avseende på inredning, utrustning samt disponeringen av lokalerna.

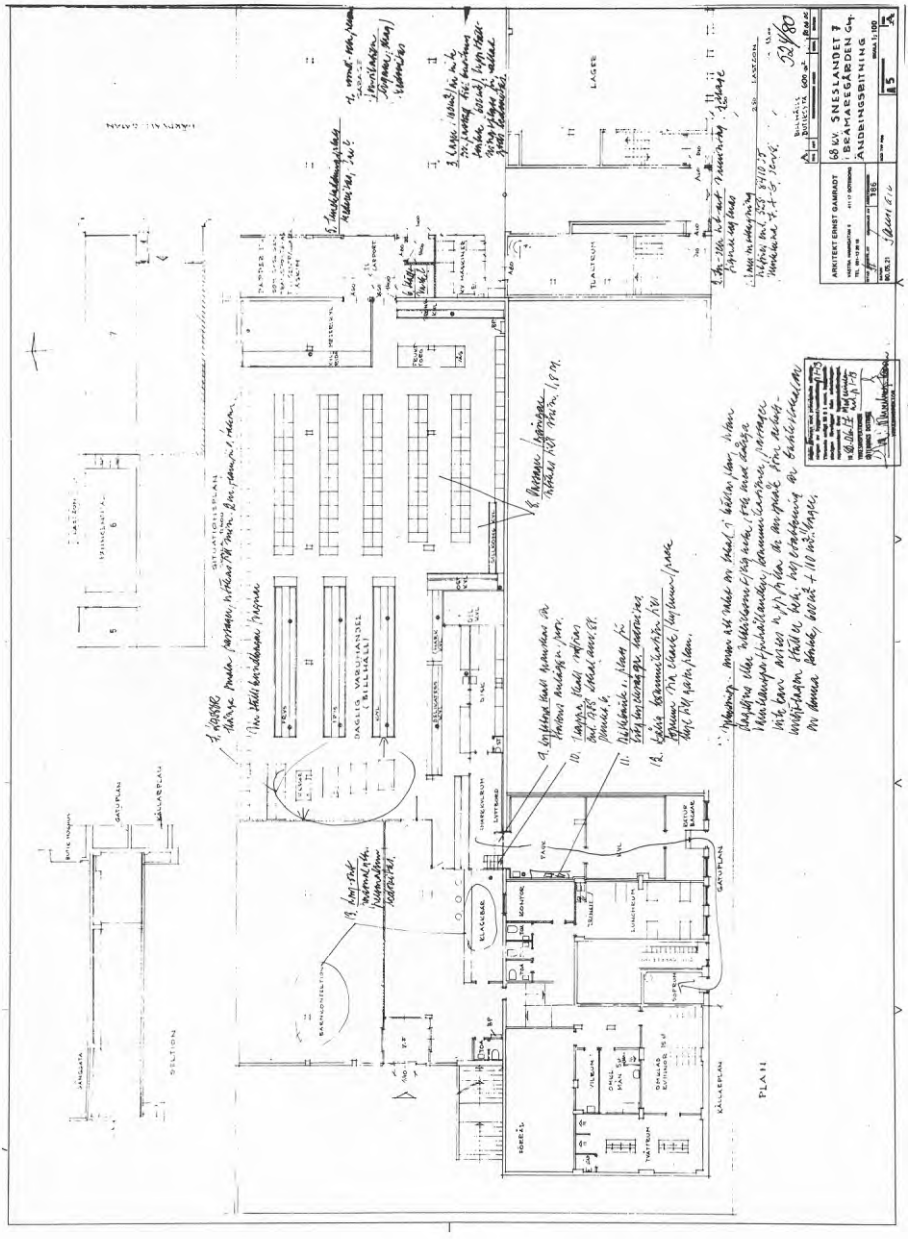
Yrkesinspektionen framhöll att förslaget var oacceptabelt ur arbetsmiljösynpunkt och att företaget borde söka sig andra lämpligare lokaler som bättre svarade mot behoven och tillgodosåg arbetsmiljölagens krav om arbetsmiljöns beskaffenhet. Beslut har ännu inte fattats i byggnadsnämnden.

Byggherren erhöll yrkesinspektionens yttrande och den 19 juni skrev byggherren till YI och bemötte anmärkningarna. Den 23 juni kontaktade han Handelsanställdas förbund och begärde att det regionala skyddsombudet skulle skriva på en ritning för byggnadslov.

Det regionala skyddsombudet som blev uppringd kände inte till att ritningen några dagar tidigare hade granskats av ett annat regionalt skyddsombud. Detta medförde att villkoren i yttrandet från den 17 juni skulle bli överspelade. Under telefonsamtalet med byggherren svarade skyddsombudet att Yrkesinspektionen skulle medverka vid granskningen. Byggherren ordnade ett möte samma dag på Yrkesinspektionen tillsammans med distriktschefen och bitr. distriktschefen. Handläggande yrkesinspektör hade gått på semester.

Det ritningsunderlag som det andra regionala skyddsombudet skulle yttra sig över, utgjordes inte av den ritning som yrkesinspektören den 17 juni hade yttrat sig över.

Varför yrkesinspektionen gick med på att yttra sig en andra gång kan tolkas så att inspektionen inte



Yrkesinspektionens första yttrande över ritningen inför ansökan om byggnadslov.

ville förhindra en ny granskning med villkor som det regionala skyddsombudet och byggherren kunde godtaga. Om det hade varit ett problem för yrkesinspektionen att veta om det regionala skyddsombudet inte kände till att förslaget några dagar tidigare hade granskats så hade det varit enkelt att ha klargjort detta före den andra granskningen. Då hade de närvarande tillsammans kunnat ta ställning till om granskningen var nödvändig för byggnadslovsansökan. I och med att den andra granskningen genomfördes, där ingen erinran fanns mot lokalernas och ventilationens principiella utformning, föll argumentet att lokalerna på grundval av en samlad bedömning var olämpliga för livsmedelsförsäljning. Byggnadslov erhölls den 24 juni.

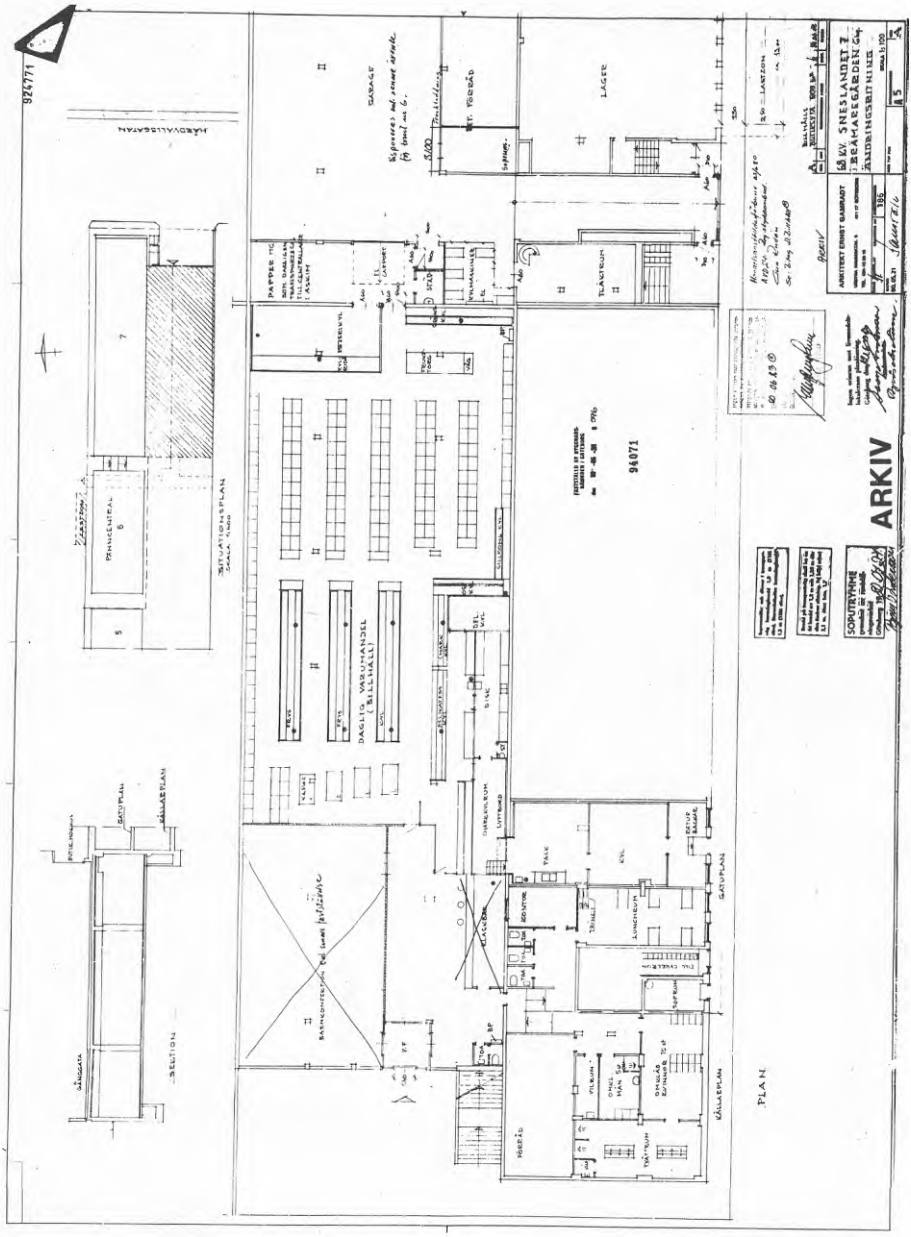
Efter anmälan från regionalt skyddsombud stoppades verksamheten i butiken den 18 augusti av yrkesinspektionen. En rad punkter i tidigare yttranden hade inte åtgärdats av byggherren.

Den 8 september tog den partsammansatta yrkesinspektionsnämnden upp problemet för beslut. Föredragande yrkesinspektör, som från början hade yttrat sig med villkor inför byggnadslovsprövningen, framhöll nu att arbetsmiljön inte var av sådan art att verksamheten längre skulle förbjudas. Därmed behövde yrkesinspektionsnämnden inte ta ställning till om lokalerna var allmänt olämpliga för livsmedelsförsäljning. Nämnden beslutade med fem röster mot fyra att häva förbudet mot livsmedelsförsäljning i lokalerna. Mot beslutet reserverade sig tre ledamöter.

Förbudet med åtföljande besvärsskrivelse innebar att arbetarskyddsstyrelsen den 10 december 1981 förbjöd företaget att bedriva livsmedelsförsäljning om inte biltrafiken i garaget separerades från varuhanteringen mellan lager och butik. Det ankom på Yrkesinspektionen och företaget att finna den tekniska lösningen. Båda parterna kunde konstatera att det i praktiken var omöjligt att lösa detta besvärliga arbetsmiljöproblem.

Företaget, som disponerade de ombyggda garagelokalerna, meddelade till arbetsmarknadsdepartementet att lokalerna, som omfattades av ASS förbud från och med den 1 maj 1982 hade överlåtits till en annan ägare. I och med denna överlåtelse avskrev Regeringen ärendet den 24 juni 1982.

På hösten efter det att regeringen hade avskrivit besvärsskrivelsen lämnade den nye ägaren av livsmedelshallen in en ansökan till byggnadsnämnden om



Ritning över butikslokalerna fastställd av Byggnadsnämnden 1980-06-24.

att ytterligare få utöka lagret i garagelokalerna. Skyddsombudet i butiken på Wieselgrensplatsen, som hade tillsatts, hade inget att erinra mot utbyggnaden.

Yrkesinspektionen kunde vid granskningen den 16 november 1982 konstatera att ombyggnaden vida skulle överskrida de 600 m² som angavs vid beslutet i byggnadsnämnden den 5 februari 1980 om etableringen av dagligvaruhandeln. Den nu aktuella bedömningen av arbetsmiljöproblemen grundade sig på konstaterandet att butiken skulle få karaktären av stormarknadsbutik vilket ytterligare skulle försämra arbetsmiljön.

Byggnadsnämnden

Vid byggnadslovsärenden yttrar sig yrkesinspektionen över projekt medan byggnadsnämnden bestämmer villkoren i sitt beslut.

Den 5 februari 1980 beslutade majoriteten i byggnadsnämnden att livsmedelshandel skulle tillåtas i garagelokalerna under förutsättning att ytan begränsades till 600 m².

Samtidigt med beslutet att tillåta livsmedelshandel beviljades dispens från gällande stadsplan.

Byggherren påbörjade därefter förbereda ombyggnaden.

Innan beslutet togs i byggnadsnämnden hade stadsbyggnadskontoret undersökt och kommit fram till att det inte skulle tillåtas en dagligvaruhandel i garagelokalerna. Redan etablerade dagligvaruhandlare ansåg också i svar till stadsbyggnadskontoret att något behov av ytterligare yta för dagligvaruhandel inte förelåg.

Detta ansåg också det företag som i dag ansvarar för butiken. Hade även yrkesinspektionen varit remissinstans i detta tidiga skede hade de kunnat avge en samlad bedömning av lokalernas beskaffenhet och lämplighet för livsmedelsförsäljning.

Inför det andra beslutet angående byggnadslov för ombyggnad hade byggherren "klarat upp" de tretton villkor som ställts vid den första granskningen. Byggherren fick sitt byggnadslovsbevis den 24 juni 1980 med dispens från § 34 byggnadslagen, som

framhåller att särskilda skäl skall föreligga om nybyggnad strider mot stadsplan. Vilka dessa särskilda skäl var framgår inte.

Det har enbart funnits med en ritning som underlag för tolkningar av arbetsmiljön. Den redovisar ett förslag på lokaldisposition för livsmedelsförsäljning i garagelokalerna. Arkitektens uppdrag kan här tolkas som att det enbart gällde att på uppdrag av byggherren producera en ritning som kunde uppfylla villkoren för byggnadslov. Åtminstone ett fel finns på ritningen, som fastställdes av byggnadsnämnden. Det gäller en garageport som inte är utsatt inne i parkeringsdäcket. Hade porten varit inritad hade problemet med biltrafikens konsekvenser tydligare framgått.

Vid granskningen den 17 och 23 juni förelåg inget förslag på ventilationssystem för granskning. Ventilationsproblemet hade därför enligt regionalt skyddsombud inte åtgärdats. Byggnadslovshandlingar begärdes från Byggnadsnämnden. En vecka efter överklagningstiden gått ut frågade Byggnadsnämnden om intresse fanns för ventilationshandlingarna. Skyddsombudet skickade en besvärsskrivelse till Länsstyrelsen.

I skrivelsen från den 28 juli framhöll det regionala skyddsombudet att byggnadsnämnden ej hade tillåtit facklig organisation att ta del av ventilationsritningar för butiken. Därför krävdes att ventilationsritningar skulle insändas för granskning och att butiken inte skulle öppnas förrän detta var klarlagt.

Byggnadsnämnden svarade den 16 september på besväret till länsstyrelsen. Motiveringen i svaret var att inför beslutet om byggnadslov hade skyddsombudet "godkänt" ritningen när denna blev stämplad med att ingen erinran fanns mot den principiella utformningen av byggnaden eller ventilationen.

Trots att det inte förelåg något förslag på ventilationssystem, då regionalt skyddsombud granskade ritningarna, ansåg byggnadsnämnden att beslutet om byggnadslov var riktigt.

Vid förbudet mot livsmedelsförsäljningen den 18 augusti 1980 uppmärksammade yrkesinspektionen att ett befintligt "svartbyggt" lager inte uppfyllde arbetsmiljökraven. Vid etableringsbeslutet den 5 februari 1980 framhölls att ytan för livsmedelshandel skulle begränsas till 600 m^2 men som senare i dag överskridits genom ytterligare byggnadslov.

Sammanfattningsvis kan byggnadsnämndens majoritetsbeslut tolkas så att det första beslutet, med villkoret 600 m^2, urholkades av senare delbeslut. På så vis omöjliggjordes en samlad arbetsmiljöbedömning i ett tidigt skede för att förebygga problem i en fullt utbyggd livsmedelshandel.

Ansökan om byggnadslov föreligger nu hos Byggnadsnämnden i Göteborg för att ytterligare utöka lagret i garagelokalen. Detta anser Yrkesinspektionen vara oacceptabelt ur arbetsmiljösynpunkt.

Arbetarskyddsstyrelsen

Handelsanställdas förbund avd 24 hade i besvärsskrivelsen den 10 oktober 1980 vädjat till arbetarskyddsstyrelsen att ställda krav skulle beaktas samt ålägga företaget att iordningsställa livsmedelshandeln enligt lagar och anvisningar samt avtalade överenskommelser.

Yrkesinspektionen hade den 4 december 1980 svarat på besväret till Arbetarskyddsstyrelsen att arbetsmiljöproblemen inte var av sådan art att verksamheten borde förbjudas.

Arbetarskyddsstyrelsen framhöll i en skrivelse till företaget den 10 december 1981 att ASS gjort en egen bedömning av arbetsmiljön och konstaterat att vissa krav från skyddsombudet och yrkesinspektionen var genomförda samt att andra åtgärder var godtagbara ur arbetsmiljösynpunkt. Däremot var det nödvändigt för företaget att under arbetstid separera biltrafiken till garaget från varutransporterna till butiken och lagret. Företaget kunde konstatera att det var omöjligt att helt separera trafiken.

Arbetsmiljön skall inte bara utformas efter en miniminivå utan det är nödvändigt med en samlad bedömning av helheten. Samlade bedömningar av arbetsmiljöns betydelse i förhållande till företagets ekonomi är nödvändiga förutsättningar vid tolkningen av ställda krav.

Yrkesinspektörens yttrande från den 17 juni 1980, över byggnadslovansökan kan tolkas som en samlad bedömning där det bland annat framhölls att lokal i källarplan inte kunde anses uppfylla de anspråk som arbetsmiljölagen ställer. Inför beslutet i yrkesinspektionsnämnden framhöll yrkesinspektören emellertid att arbetsmiljön inte var av sådan art att verksamheten borde förbjudas.

Handläggande yrkesinspektör yttrade sig till Arbetarskyddsstyrelsen att Yrkesinspektionsnämndens beslut innebar att, förbudet mot livsmedelsförsäljning hävdes på grundval av en samlad bedömning av elva påpekanden som tidigare gjorts. Nämndens beslut att häva förbudet var inte enhälligt. Den samlade bedömningen som gjordes den 17 juni fanns därför inte med som argument när Arbetarskyddsstyrelsen skulle fatta sitt beslut.

Arbetarskyddsstyrelsen framhöll i sitt svar på besväret att vissa krav på åtgärder hade genomförts och att andra åtgärder var godtagbara ur arbetsmiljösynpunkt. Det var däremot nödvändigt att separera biltrafiken till och från garaget från varuhanteringen.

Noter

1 Stadsbyggnadskontoret, Detaljhandelsgruppen, Utnyttjande av Bil & Trucks lokaler på Wieselgrensplatsen för livsmedelshandel, Koncept 1978-07-28, Göteborg.

2 Stadsbyggnadskontoret, Dnr 4653/79
Svar på skrivelse från föreningen Hisingens Centrum, Wieselgrensplatsen, 1979-10-02, Göteborg.

3 Varuhuset Domus, Wieselgrensplatsen
Beträffande Föreningen Hisingens Centrums skrivelse den 11/4 -79 rörande önskemålet att David Billhäll skall få etablera sig på Wieselgrensplatsen. 1979-04-11, Göteborg.

4 Föreningen Hisingens Centrum, Remisssvar i samband med förslag till ändringar i gatuplanet bl a enklaverna Kvillebäcken och Bjurslätt, 1978-09-22, Göteborg

5 Föreningen Hisingens Centrum, Betr. parkeringssituationen på Wieselgrensplatsen, 1978-10-17, Gbg.

6 Föreningen Hisingens Centrum, Skrivelse beträffande etablering av privat dagligvaruhandel på Wieselgrensplatsen, 1979-10-12, Gbg

7 Stadsbyggnadskontoret, Svar på skrivelse från föreningen Hisingens Centrum, Wieselgrensplatsen, 1980-02-05, Gbg.

8 Byggnadsnämndens protokoll § 131, Skrivelse från föreningen Hisingens Centrum, Wieselgrensplatsen, 1982-02-05, Gbg.

9 Handelsanställdas förbund/avd 24, Skrivelse till Yrkesinspektionen, 1980-09-15, Gbg.

10 Arkitekt Ernst Gamradt, Ändringsritning 68 kv Sneslandet 7 i Brämaregården, Yttrande av regionala skyddsombud från Handelsanställdas förbund och Svenska Transportarbetareförbundet, 1980-06-16, Gbg

10a Arkitekt Ernst Gamradt, Ändringsritning 68 kv Sneslandet 7 i Brämaregården, Yrkesinspektionens yttrande, 1980-06-17, Dnr 14-5921.

11 D Billhälls AB, Skrivelse till Yrkesinspektionen, 1980-06-19, Gbg.

12 Göteborgs Brandförsvar, Ändring och ombyggnad av varuhall, 1980-06-19.

13 Arkitekt Ernst Gamradt, Ändringsritning 68 kv Sneslandet 7 i Brämaregården, 1980-05-21, Gbg, Granskad på Yrkesinspektionen 1980-06-23.

14 Byggnadsnämndens bevis, ärendenummer 94071, 1980-06-24.

15 Handelsanställdas förbund/avd 24, Skrivelse till Länsstyrelsen i Göteborg, Klagan över Byggnadsnämndens beslut § 596 den 24/6.

16 Handelsanställdas förbund/avd 24, Skrivelse till Länsstyrelsen i Göteborg, Yttrande från facklig organisation 156 § 1 mom 2 stycket byggnadsstadgan, avseende byggföretag med fastighetsbeteckning 68 kv Sneslandet 7 i Brämaregården, Billhäll AB Butik.

17 Götebors Brandförsvar, Särskild brandsyn, förrättad vid Billhäll AB Wieselgrensplatsen, 1980-08-08.

18 Regionalt skyddsombud, telefonsamtal 1983-01-04.

19 Yrkesinspektionen, Dnr 14-5921, Skrivelse till D Billhäll AB, Förbud enligt 7 kap 7 § arbetsmiljölagen, 1980-08-18.

20 Yrkesinspektionen, Dnr 14-5921, Skrivelse till Blomsterhallen Ralf Åman AB, Förbud enligt 7 kap 7 § arbetsmiljölagen, 1980-08-22.

21 Yrkesinspektionen, Dnr 14-5921, Skrivelse till Hisinge Barn Tonårs AB, Förbud enligt 7 kap 7 § arbetsmiljölagen, 1980-08-22.

22 Göteborgs Hälsovårdsförvaltning, 1 B 12-9/80 224, Göteborg 1980-08-20.

23 Yrkesinspektionsnämnden, Protokoll 7 90 §, Göteborg 1980-09-08.

24 Yrkesinspektionen, Dnr 14-5921, Skrivelse till D Billhäll AB, Blomsterhallen Ralf Åman AB, Hisinge Barn Tonår AB, Meddelande att förbud mot försäljning hävdes, 1980-09-09.

25 Stadsbyggnadskontoret, Ansökan om byggnadslov, nr 95181, Göteborg 1980-09-09.

26 Göteborgs Hälsovårdsförvaltning, 1 B 12-9/80 236, Göteborg 1980-09-09.

27 Göteborgs Hälsovårdsförvaltning, 1 B 12-9/80 238, Göteborg 1980-09-10.

28 Yrkesinspektionen, Dnr 14-5921, Göteborg.

29 Yrkesinspektionen, Dnr 14-5921, Yttrande avseende varulager och ventilation: D Billhälls AB:s livsmedelsbutik på Wieselgrensplatsen, Göteborg 1980-09-29.

30 Handelsanställdas förbund/avd 24, Besvärsskrivelse till Arbetarskyddsstyrelsen över Yrkesinspektionsnämndens beslut angående D Billhäll AB, Göteborg 1980-10-10.

31 Byggnadsnämndens bevis, ärendenummer 95181, Göteborg 1980-10-14.

32 Byggnadsnämndens bevis, skede II handlingar, ärendenummer 94071, Göteborg 1980-10-21.

33 Göteborgs Hälsovårdsförvaltning, 1 B 12-9/80 298, Göteborg 1980-11-03.

34 Yrkesinspektionen, Yrkeshygienisk bedömning David Billhäll AB Hisingen 80-11-14. Göteborg 1980-11-26.

35 Yrkesinspektionen, Dnr 14-5921, Yttrande i besvärsärende till Arbetarskyddsstyrelsen, Göteborg 1980-12-04.

36 Göteborgs Hälsovårdsförvaltning, 1 B -9/80 148, ang Wieselgrensplatsen, livsmedelsbutik utan beredning, Göteborg 1981-06-26.

37 Byggnadsnämnden, ärendenummer 97776, Göteborg 1981-09-01.

38 Yrkesinspektionen och David Billhäll AB, Protokoll fört vid inspektion, 1981-10-15.

39 D Billhäll AB, Skrivelse till Arbetarskyddsstyrelsen i anledning av besvärsärende 14-5291, Göteborg 1981-10-16.

40 Handelsanställdas förbund/avd 24, Skrivelse till Arbetarskyddsstyrelsen, Med anledning av besvärsärendet 14-5291, Göteborg 1981-11-03.

41 D Billhäll AB, Skrivelse till Arbetarskyddsstyrelsen Besvärsärende 14-5291, Göteborg 1981-11-10.

42 Arbetarskyddsstyrelsen, 900.6, Skrivelse till D Billhäll AB, Förbud enligt 7 kap 7 och 10 § arbetsmiljölagen, 1981-12-10.

43 D Billhäll AB, Skrivelse till Arbetarskyddsstyrelsen, Besvär över beslut av Arbetarskyddsstyrelsen gällande D Billhäll AB:s butik Wieselgrensplatsen, 1981-12-30.

44 D Billhäll AB, Skrivelse till Arbetarskyddsstyrelsen, Förslag till trafikreglering varuintag D Billhäll AB Wieselgrensplatsen, 1982-01-13.

45 Arbetarskyddsstyrelsen, 900.6 5030/18, Skrivelse till regionala skyddsombuden Handelsanställdas förbund, Besvär över utlåtande vid ritningsgranskning, 1982-01-14.

46 Arbetarskyddsstyrelsen, Yttrande till Statsrådet och chefen för Arbetsmarknadsdepartementet, Besvär över David Billhäll AB över beslut av Arbetarskyddsstyrelsen, 1982-04-27.

47 Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringsbeslut, Skrivelse till David Billhäll AB, Besvär i fråga om förbud enligt arbetsmiljölagen, 1982-06-24.

48 Yrkesinspektionen, Skrivelse till LL-Livs AB, Wieselgrensplatsen 1, Yttrande över ritningar avseende ändringar av garage till lager för dagligvaror, Göteborg 1982-11-16.

49 Yrkesinspektionen; Inspektionsprotokoll 83-12-01.

50 Yrkesinspektionen; Dnr 14-5921. Yttrande över ombyggnad, LL-livs 68 kv Sneslandet nr 7 i Brämaregården Göteborgs kommun, 84-05-30.

51 Byggnadsnämndens bevis, ärendenummer 08556, beslutsdatum 84-06-05.

KAP 8

FALLSTUDIE IV - OMBYGGNAD AV CHARKUTERILOKALER

8 . 1 Inledning

För att vi skulle få en beskrivning av vilka problem som förebyggdes när charkuteriverksamheten flyttade från Ånäsvägen till kv Slakthuset var det nödvändigt för oss att inventera de ombyggda lokalerna och verksamheten. I detta ombyggnadsprojekt hade aktörerna inom kontrollsystemet inte agerat i samma omfattning som i de andra fallstudierna. Dokumentationen av eventuella problem fanns inte. Under hösten 83 och våren 84 genomförde vi därför fältarbete. De anställda och en av ägarna interjuvades och lokalerna samt verksamheten dokumenterades i ord och bild. En av ägarna och dåvarande skyddsombud läste igenom och kommenterade vår beskrivning.

Arbetsplatsen

Företaget hyr lokalerna av Saluhallsförvaltningen. I lokalerna hade tidigare Scan Väst tillverkning av charkuterivaror. I samma byggnad alldeles intill Jacobsdals hyr Konsumentpack AB och Kallskänkans livsmedels AB.

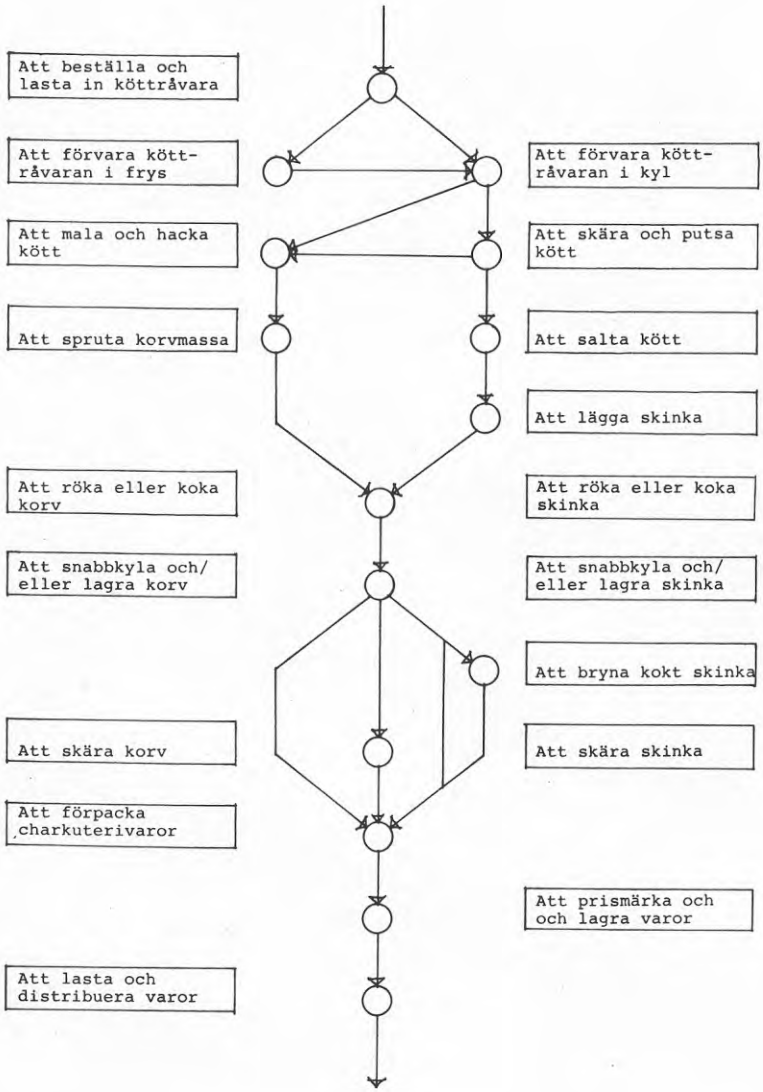
För tillverkningen av charkuterivaror har Jacobsdal ungefär femtonhundra kvadratmeter golvyta i ett plan. Kontor och personallokalerna, som ligger en trappa upp är omkring femhundra kvadratmeter stort.

I företaget arbetar tjugo personer varav inklusive tre bröder som äger företaget. Åtta personer är mellan tjugo och trettio år. En äldre man och tre kvinnor arbetar på halvtid. En kvinna städar kontor och personallokaler på deltid. På kontoret arbetar förutom företagets chef de båda försäljarna. Här arbetar också en kontorist med fakturor.

De anställda som arbetar med tillverkningen av charkuterivarorna är anslutna till Livsmedelsarbetarförbundet avd 1. På arbetsplatsen finns ett fackligt ombud och ett skyddsombud. Arbetsdagen börjar kvart i sju på morgonen och slutar fyra på eftermiddagarna, på fredagar kvart över två. Man har två halvtimmasraster och tre korta pauser under arbetsdagen.

Arbetet i tillverkningslokalerna består av att ta emot råvaror, skära och rensa kött, mala, salta, spru-

Principflöde vid tillverkning av korv och skinka.



ta och knyta korv, skinkstoppning, koka och röka, bryna, skära i skivor, förpacka och prismärka samt förbereda distributionen av charkuterivarorna.

Lokalerna och charkuteriarbetet

Charkuteriarbetet bedrivs i gamla lokaler inom Slakthusområdet, som Scan Väst AB förut använde för sin produktion.

Tillverkningslokalerna ligger mellan två andra företag i samma byggnad. Inlastning och utlastning med respektive kyllokaler omger tillverkningslokalernas båda andra sidor. Förutom kontorslokalerna på andra våningen har ingen arbetslokal fönster så att man kan se ut. Arbetslokalernas golv är av klinkerplattor och väggarna är i huvudsak beklädda med kakelplattor för att lokalerna skall vara lätta att rengöra. Undertaket utgörs av släta vita plåtkassetter med många lysrör, men som ändå inte förmår göra de enskilda arbetsplatserna tillräckligt ljusa. Charkuterivaror kräver ur livsmedelshygienisk synpunkter låga temperaturer. Förutom i kyl- och fryslokalerna är lokaltemperaturen omkring tolv grader. I saltrummet är det bara fyra grader. Verksamheten och lokalernas disposition ger således en sluten, kal och mycket sträng fysisk miljö.

Företagets anställda har gemensam entré som leder till tillverkningslokalerna samt kontorslokalerna och personallokalerna en trappa upp. Omklädningsrummen och matrummet används enbart av de anställda i tillverkningen. En nackdel är att matrummet inte har några fönster. Dessutom varken hinner eller får man använda det under de korta rasterna. I stället finns en liten vrå intill produktionslokalerna där man dricker sitt kaffe och tar en rökpaus.

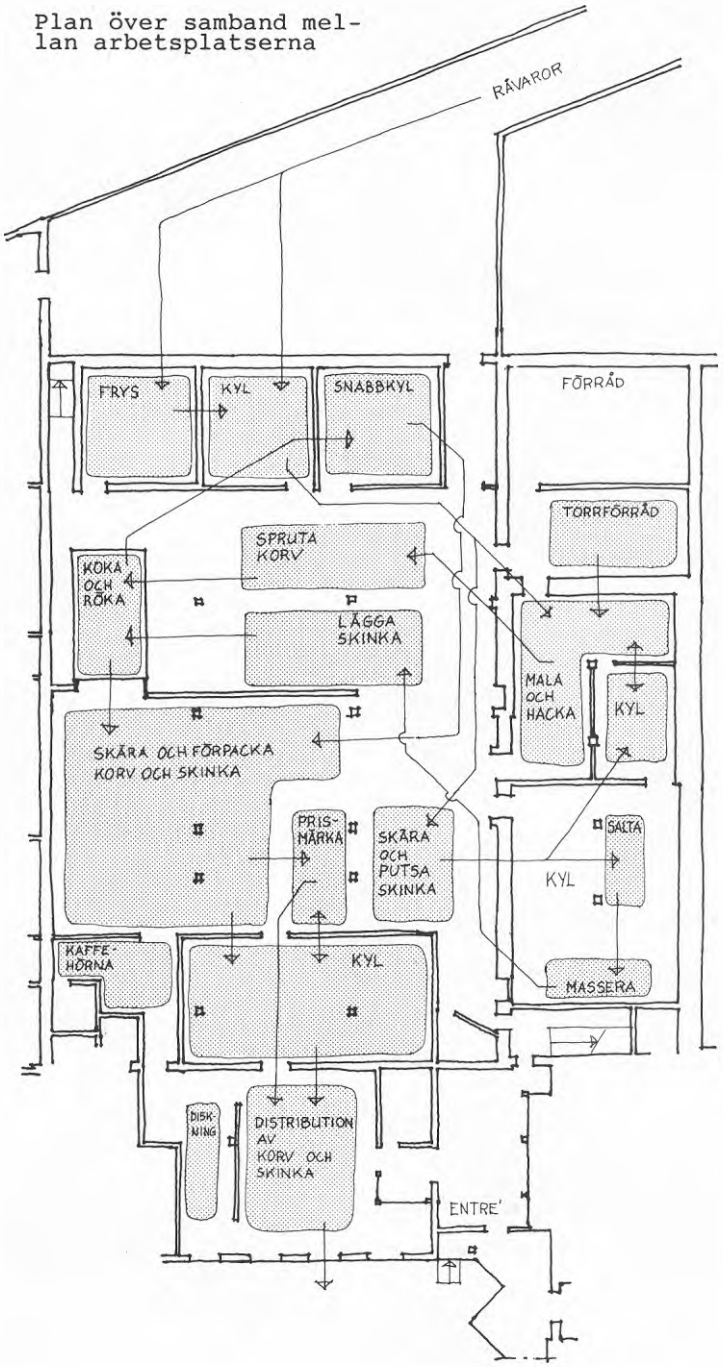
Många har egen mat med sig till lunch men ibland går man och äter i Scan Västs nya matsal som finns inne på Slakthusområdet.

Inte heller finns det några avskärmade uteplatser på marken att sitta vid under sommarmånaderna. I stället lägger man sig på taket i anslutning till omklädningsrummen och solar.

De som arbetar med charkuteritillverkningen känner till vad som händer med produkterna från råvara till färdigvara. Företaget är litet och det är ingen som riskerar att bli anonym bland arbetskamraterna i och med att nästan alla kan se och hålla kontakten med varandra i arbetslokalerna.

Produktionen förutsätter rätt mycket kontakter mellan de olika arbetsplatserna. Man växlar till viss del

Plan över samband mellan arbetsplatserna



mellan olika arbetsuppgifter och hjälper varandra vid behov. I huvudsak arbetar kvinnorna enbart vid förpacknings- och prismärkningsmaskinerna medan männen arbetar på de andra platserna. En person arbetar ständigt vid kvarn- och hackmaskinerna. Detsamma gäller för arbetet i saltrummet vilket medför att dessa arbeten tidvis utförs isolerat från övriga kamrater.

Rumslig isolering råder främst mellan försäljarna och tillverkarna. Detta beror i huvudsak på att försäljarna är ute flera dagar i veckan för att ta hem beställningar från kunder. Kontorslokalerna ligger en trappa upp avskilt från produktionslokalerna. Den största överblicken över hela företagets fysiska och ekonomiska verksamhet har de tre bröderna som äger företaget. I detta avseende skiljer sig inte detta företag från andra småföretag. Nästan aldrig har kunderna någon kontakt med dem som tillverkar charkuterivarorna.

Tillverkningen sker inte i slutna kontinuerligt drivna maskinsystem som vid stordrift, utan arbetet är överskådligt och begripligt. Varusortimentet utgörs i huvudsak av olika sorters korv och skinka, som var för sig kräver ett antal olika arbetsställen efter de olika produktbeställningarna. Det är en av ägarna som leder och fördelar arbetet och som själv deltar i arbetet. I och med att de flesta varit anställda länge vet alla hur tillverkningen skall genomföras. Arbetet leds och fördelas inte i detalj. De flesta arbetsmomenten upprepas dagligen och en del är monotona. Man är dock aldrig enbart hänvisad till en bestämd plats, som vid löpande bandtillverkning.

När företaget flyttade in i lokalerna köptes en ny multivac som packar hela skinkor. Strax efter inflyttningen köptes saltmaskinen och under det senaste årsskiftet köptes en ny blandarkvarn. Företaget har köpt en ny transportbil och man håller nu på och provar en ny korvspruta med bättre vakumkapacitet. De anställda har inte i någon större utsträckning varit med om att planera och bestämma maskininköpen, men man har heller inte haft något emot de nya maskinerna.

Arbetet i lokalerna kräver att var och en skall kunna ingripa i olika situationer utan att alltid instrueras. Maskinerna kräver uppmärksamhet och skötsel så att exempelvis vakuumpaketeringen blir riktigt tät eller att charkuterivarorna inte skadas av läckande olja från maskinerna.

8 . 2 Lokalisering och planering av ombyggnad

Bakgrund

Fram till september 1982 bedrev Jacobsdals charkuteri AB sin verksamhet i gamla lokaler på Ånäsvägen i en f d margarinfabrik i Olskroken i Göteborg. I samma kvarter fanns också ett tvätteri och en gummiverkstad.

Det fanns flera orsaker till att företaget bestämde sig för att flytta. Lokalerna var för små och i dåligt skick då fastighetsägaren inte skötte underhållet. Verksamheten var dessutom förlagd i två plan, källarvåning och 2:a våningen. Paketeringen skedde i källarvåningen. Detta gjorde att arbetet blev ineffektivt och svårhanterligt då man tvingades transportera ned varorna med hiss från tillverkningsenheten.

Företaget hade tidigare haft planer på att flytta. Det visade sig då att det skulle bli för dyrt. En utredning visade att ett nybygge 1978 skulle kosta ca 2,5 milj kronor.

Företaget förhandlar med Slakthuset

En av ägarna visste att Scan Väst hade flyttat från de aktuella lokalerna i slakthuset och att lokalerna hade stått tomma i två år. Orsaken var att charkuteribranchen hade svåra ekonomiska tider, som inte medgav något utrymme för investeringar.

I februari - mars påpekade en leverantör att Jacobsdalsanläggningen såg för eländig ut. Ägaren svarade honom "att då kan du väl ta och fixa nya lokaler". Dagen efter ringde leverantören och berättade att han ordnat ett möte kommande måndag med saluhallsförvaltningen. "Man ville ha oss hit till varje pris". Saluhallsförvaltningen ville inte hyra ut slakthusområdets lokaler till företag i andra branscher. Detta medförde ett bra förhandlingsläge för ägarna av Jacobsdals charkuteri AB.

Det första erbjudandet från saluhallsförvaltningens chef gällde tillverkningslokaler och personalutrymmen enbart i ett plan. Detta förslag förkastades av företagsledningen då det skulle medföra att det skulle bli nödvändigt att passera genom tillverkningslokalerna för att komma till kontorslokalerna. Företaget lyckades förhandla sig fram till att även erhålla de kontorslokaler som redan fanns på andra våningen.

Förhandlingarna föll så väl ut för ägarna att kontorslokalerna blev hyresbefriade. Till detta kom ett hyresbefrielse under 1982 för övriga lokaler. Drift och

underhåll samt uppvärmningen av samtliga lokaler fick företaget dock bekosta själv.

På onsdagen efter mötet besökte även företagets anställda Scan Västs gamla lokaler. Inom loppet av en vecka stod det klart att företaget ämnade flytta. Veckan därpå togs kontakter med hälsuvårdsnämnden och yrkesinspektionen.

Ägaren förbereder flyttningen.

Efter en kort tid bestämdes att Jacobsdals charkuteri AB skulle flytta in den 13 september 1982 i de ombyggda lokalerna i slakthuset. En av ägaren upprättade ett ritningsförslag över hur lokalerna borde disponeras. Personalen, som skulle arbeta på de olika arbetsställena, besökte gruppvis de nya lokalerna och gav därefter sin syn på hur maskiner och arbetsbord borde placeras. Åtminstone arbetsplatsen för styckning ändrades efter personalens synpunkter. Ägaren framhöll att de hade haft god tid på sig att fundera på hur de skulle använda lokalerna.

Kostnader

Kostnader för byggnadsarbeten uppgick till 850.000 kr. En ny förpackningsmaskin kostade 300.000 kr. Renovering av en befintlig rökanläggning samt köp av en ny uppgick till 500.000 kr.

Kommunen låter Slakthuset förvalta och hyra ut lokalerna. Slakthuset köper in el och vatten till området för att därefter sälja energin till de olika hyresgästerna. Jacobsdal hyr lokalerna relativt billigt men har hand om drift och underhåll inomhus.

Miljöproblem

Företaget tog kontakt med Scan Västs skyddsingenjör för att lokalisera vilka problem som skulle kunna tänkas finnas. Ljudet från rökmaskinerna föranledde en diskussion om vad dessa skulle placeras.

Efter en tid när verksamheten varit igång klagade grannen, Konsumentpack, på att rök kom in i deras lokaler från Jackobsdals charkuteri AB. Detta problem har åtgärdats.

I dag känner inte företagsledningen till några miljöproblem som kunnat förebyggas under planeringen före inflyttningen. Det viktigaste under planeringen enligt B.P var att produktionsflödet blev ändamålsenligt.

Skyddsombudet, hälsovårdsnämnden och YI hade inget att invända mot lokalförslagen. Ritningar till byggnadsnämnd och YI har inte skickats iväg av saluhalls-

förvaltningen för att få deras godkännande. Enligt ägaren skall man ha så lite som möjligt med myndigheter att göra för det blir bara krångligt.

Fastighetsägaren

Saluhallsförvaltningen är ett kommunalt bolag som har ansvaret för torg, Fiskekyrkan, fiskbodar i Olskroken, slakthusområdet och partihandelscentralen med en egen omsättning på nära två miljarder. Inom området arbetar fyra till femhundra personer.

När Scan Väst byggde nytt och flyttade från de gamla lokalerna stod tjugotusen kvadratmeter golvyta tomma i slakthuset. Därför var det angeläget att åter hyra ut lokalerna till verksamheter för charkuteritillverkning. Saluhallsförvaltningen kände till att Jacobsdals Charkuteri AB hade behov av bättre lokaler och därför försökte förvaltningen få dem att flytta till slakthuset.

Förvaltningens chef redovisade under samtal ett eget perspektiv på hur ett byggnadslovsärende skall gå till. Först upprättas en preliminär ritning, som granskas av olika myndigheter. hälsovårdsnämnden kontrollerar, enligt förvaltningen, att det finns tvättställ och yrkesinspektionen kontrollerar att ventilationen existerar. På ritningen har vi "glömt" lite så att facket får lägga sig i och påverka. Brandmyndigheten synar förslaget och till slut får arkitekten rita rent. För Jacobsdals verksamhet har saluhallsförvaltningen inte ansökt om byggnadslov, då det inte enligt dem skulle få någon praktisk betydelse.

De anställdas synpunkter på planeringen

Vid våra samtal ville vi ha reda på i vilken omfattning de anställda medverkar i planeringen för att få inflytande på utformninen av arbetslokalerna i slakthuset. Vi ville också att de berättade hur det var att arbeta på det gamla stället jämfört med den nuvarande ombyggnadens miljö.

Sammanfattningsvis kan konstateras av samtalen att det var ägaren som bestämde översiktligt hur arbetslokalerna skulle disponeras och att de anställda enbart påverkade detaljer. Han hade gruppvis gått runt med de anställda och förevisat var maskinerna skulle stå i lokalerna. De anställda hade inte varit med att bestämma hur arbetsplatserna skulle ordnas. Inget skulle ändras efter det att ägaren hade bestämt sig.

De nuvarande miljöproblemen som diskuterats bland

arbetskamraterna är att man blir väldigt trött av arbetet. Bullret i lokalerna och platsbelysningen vid maskinerna är påfrestande. Arbetet vid maskinerna och hanteringen av plastbackarna ger ofta enformiga arbetsställningar som ger ryggvärk. Det är halt på golven och man får ont i benen av att hela dagen stå och arbeta. På grund av den låga lokaltemperaturen blir dragproblemen mycket påfrestande när portarna vid utlastningen är öppna. Ofta rinner inte vattnet bort från golvet, som blir blött, halt och kladdigt.

De gamla lokalerna på Ånäsvägen ansågs av de flesta vara sämre. Där var det så kallt på vintern att man fyllde spannar med varmt vatten som man ställde sig i med stövlar för att inte frysa. Fönstren var mycket otäta och det blåste kallt igenom. Företaget disponerade olika våningar tillsammans med andra företag. På så vis blev transporterna väldigt tungarbetade och man fick ofta blockera hissen så att den inte blev upptagen av de andra företagen. I många avseenden anser de anställda trots allt att de nuvarande lokalerna i slakthuset är bättre än de gamla.

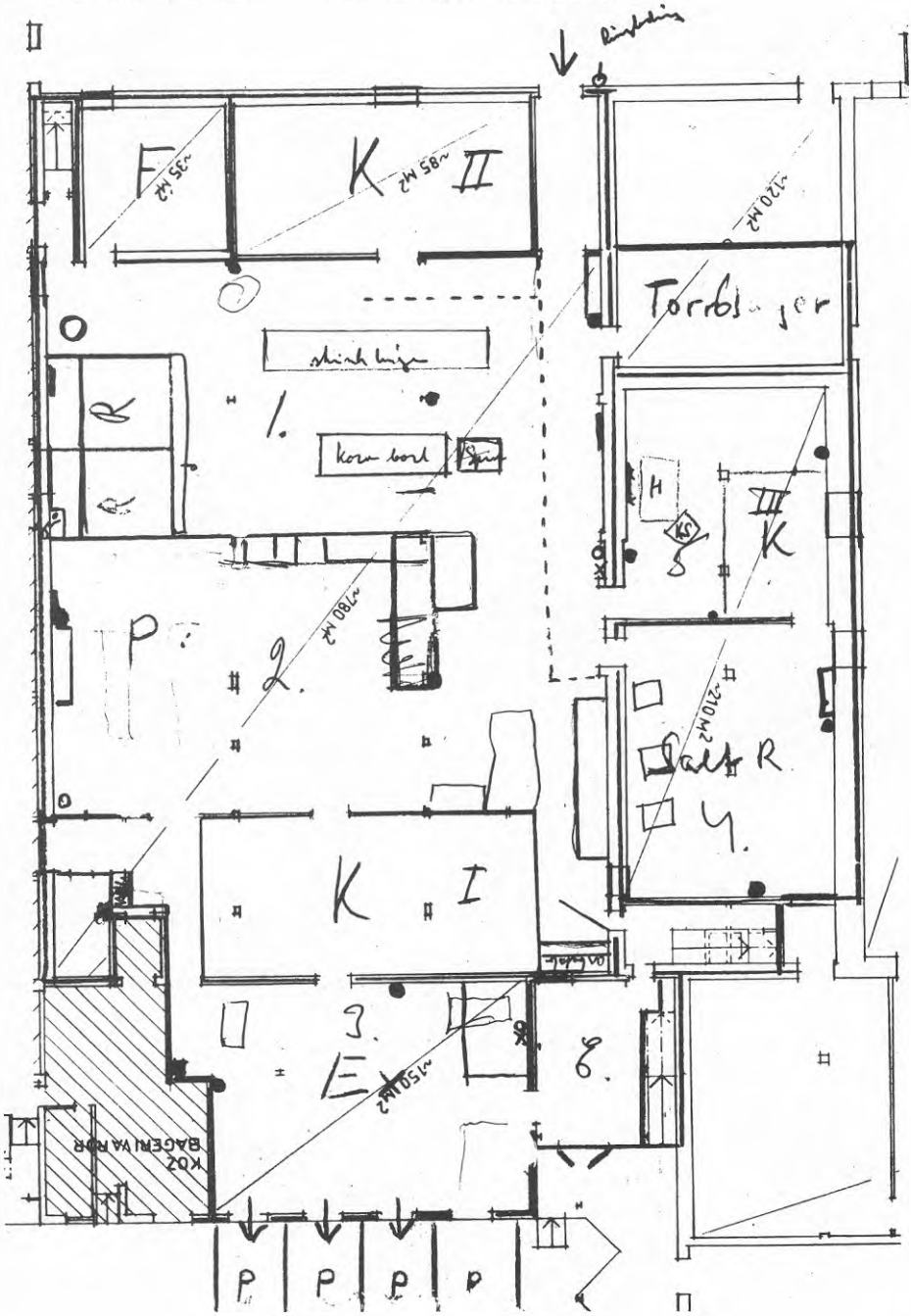
Under hösten 1983 ökade produktionen med drygt trettio procent, samtidigt som många blev sjuka. Det medförde att arbetet blev mycket stressigt när produktionen ändå skulle hållas på samma höga nivå. Några anser att företaget borde visat större tacksamhet mot arbetarna som de menar gjorde ett bra arbete under pressade förhållanden. Ofta blev personalen ryckt från ett arbetsställe till ett annat. Arbetsledarens övervakning och hets blev vulgär och olustig. För många upplevdes den direkta personliga övervakningen från företagets ägare som mycket påträngande.

Företagshälsovården

Företaget är anslutet till Gamlestadens företagshäsovård. Verksamheten finansierats dels genom bidrag från försäkringskassan, och dels genom avgifter från medlemsföretagen. De driver gemensamt företagshälsovården som ett bolag. Den fasta personalen utgörs av företagsläkare, tre sjuksköterskor, en sekreterare, en skyddsingenjör och en sjukgymnast.

I verksamheten ingår att utföra viss läkarundersökning av nyanställda samt återkommande sjukvård vid behov. Den tekniskt inriktade förebyggande verksamheten skall skyddsingenjören utföra i anslutning til det lokala miljöarbetet.

Ägarens planskiss över de nya lokalerna



När företaget Jakobdals skulle flytta in i lokalerna besökte skyddsingenjören lokalerna. Han träffade ägarna av en tillfällighet på fritiden. De talade då om att företaget skulle flytta in på Slakthusområdet. Skyddingenjörens synpunkter på vilka miljöproblem som skulle kunna förebyggas hade ej efterfrågats under planeringen av de nya lokalerna av ägarna.

8.3 Myndigheternas granskning

Yrkesinspektionens förhandsbedömning

Den 24 mars 1982 träffade två yrkesinspektörer representanter för företaget och Göteborgs Saluhallsförvaltning i arbetslokalerna inom Slakthusområdet som charkuteriverksamheten skulle flytta in i. Ägaren redovisade en planskiss hur han tänkte sig att tillverkningen av charkuterivarorna skulle organiseras i lokalerna och var de olika maskinerna skulle stå. Enligt skyddsombudet och ägaren hade företagets lokala skyddsverksamhet deltagit i planeringen. Yrkesinspektörerna krävde in ventilationsritningar med flödesmängder över de tilltänkta lokalerna, men hade däremot ingen erinran mot fortsatt projektering.

Inspektion av lokalerna

Två yrkesinspektörer besökte företaget den första november samma år. En av ägarna ledsagade inspektörerna runt i arbetslokalerna. Skyddsombudet var inte närvarande. Under inspektionen anvisades muntligt att

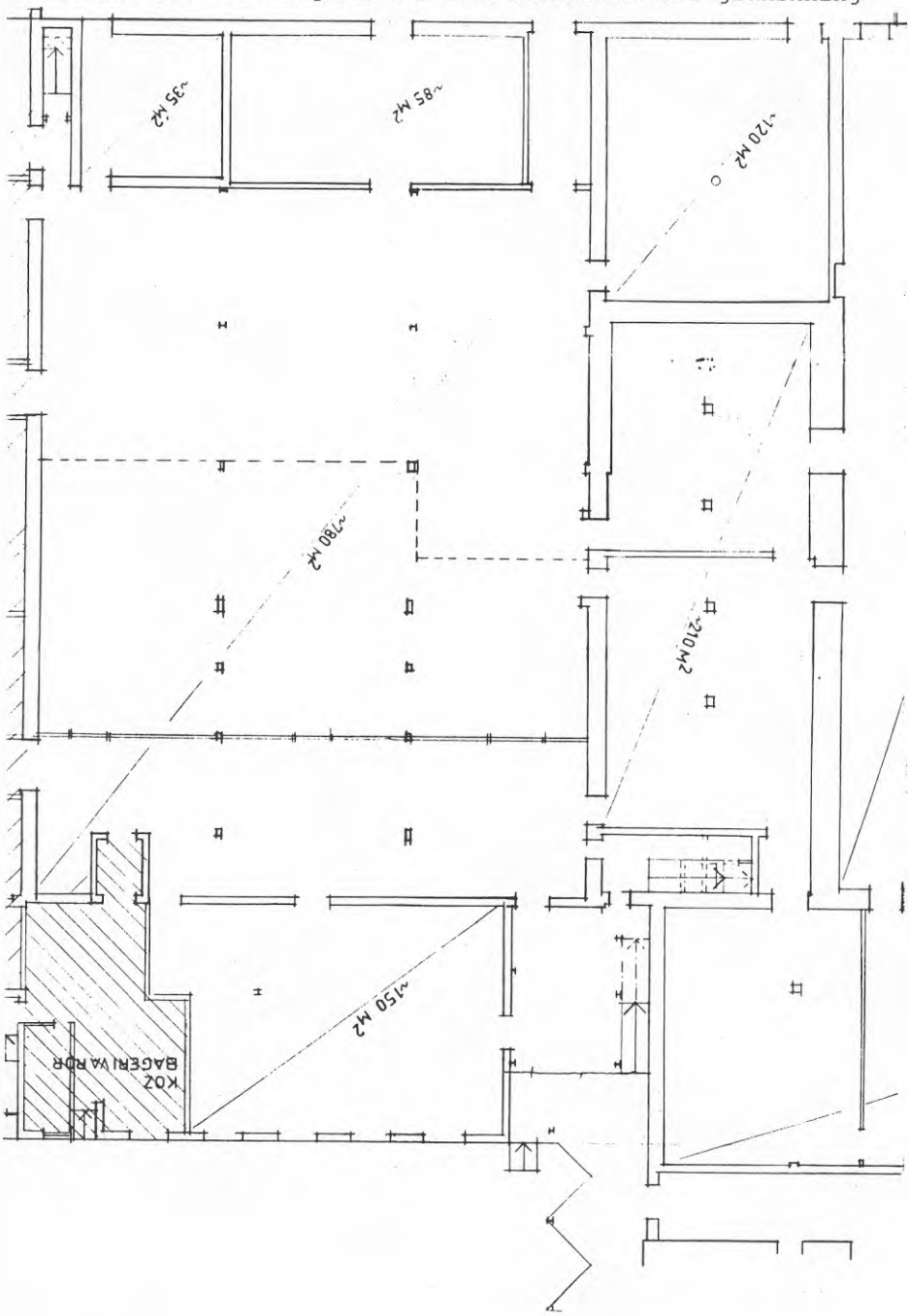
- lyft vid spruta skulle förses med hålldon
- frysrummet skulle förses med nödsignal och nödljus
- tvättmedel vid diskmaskinen skulle förses med svensk text och att ögonspolflaska skulle anskaffas.

Hälsovårdsförvaltningens granskning

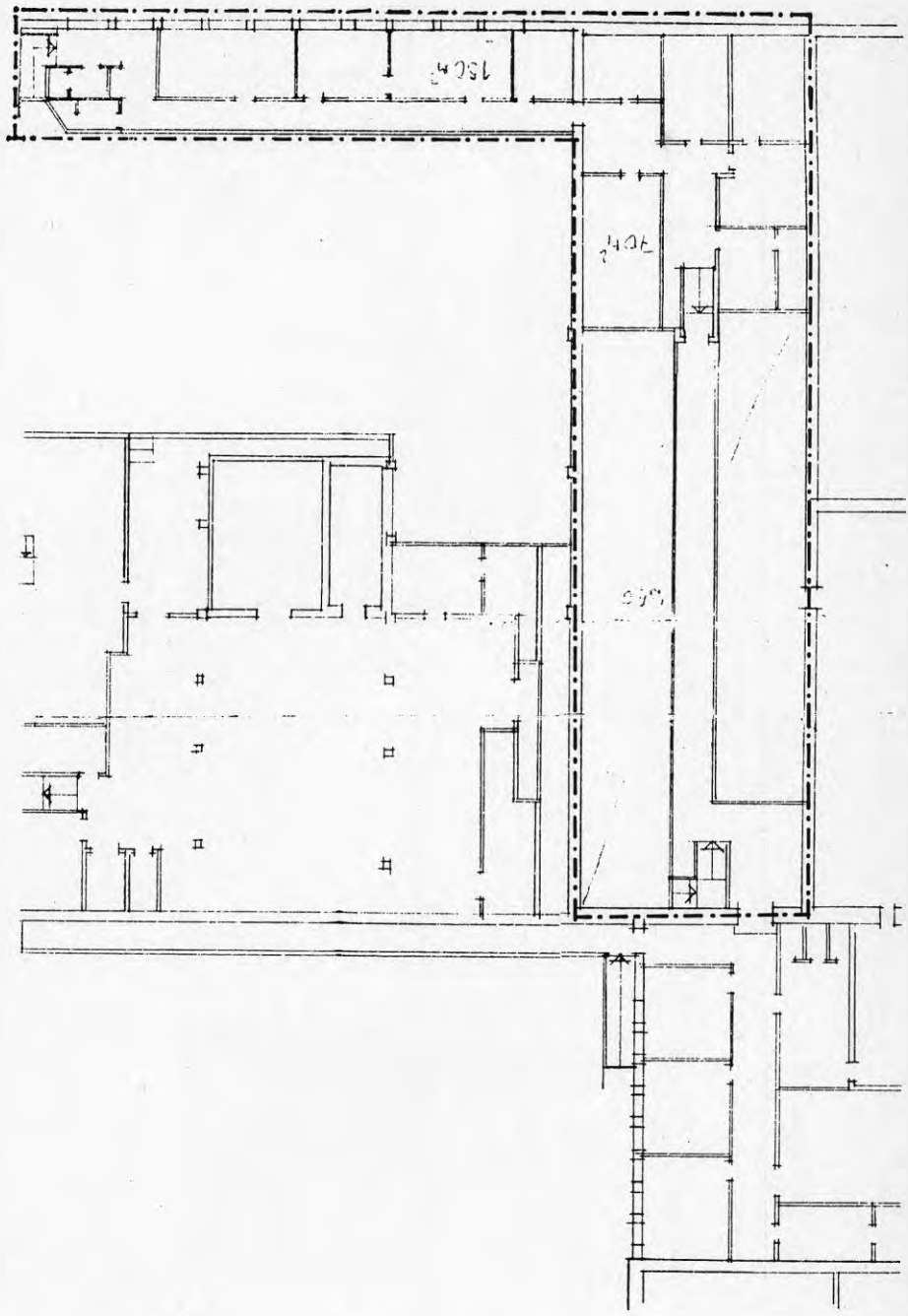
Jacobsdals Charkuteri AB ansökte i november om att livsmedelslokalerna skulle godkännas av hälsovårdsnämnden. Denna beslöt att godkänna ifrågavarande lokaler inom Slakthusområdet på villkor att sanitära olägenheter icke förorsakades närboende eller det allmänna genom rörelsens bedrivande.

I oktober ringde föreståndaren för Konsumentpack till hälsovårdsförvaltningen och klagade över besvärande lukt från Jacobsdals Charkuterifabrik. Vid inspektion samma dag konstaterade hälsovårdsinspektören att rök trängde in från ventilations-

Ritning över bottenplan för hälsovårdsnämndens granskning



Ritning över andra plan för hälsovårdsnämndens granskning



systemet. Personalen som arbetade hos Konsumentpack framhöll att de under lång tid hade besvärats av röken. Hälsovårdsinspektören tog genast kontakt med Jacobsdals charkuterifabrik och diskuterade ventilationsfrågan. Ägaren meddelade då att ventilationsfrågan var ett problem, men att företaget hade anlitat experter för att lösa problemet.

Inspektion av lokalerna

Den 22 maj 1984 var skyddsombudet, skyddsingenjören och en av de tre ägarna närvarande vid inspektionen. Yrkesinspektören påtalade fyra brister som måste åtgärdas. Frysrummet skall förses med nödsignal. Plastbehållare i luftledningssystem skall förses med splitterskydd. Vid hantering av starka rengöringsmedel skall ögonspolmöjligheter iordningsställas. Arbetet vid saltinjektor i kylrummet får pågå högst en timma per dag, annars kommer yrkesinspektionen att ställa krav på 16 grader C som lokaltemeratur. Vidtagna eller planerade åtgärder önskar YI få besked om före den 1 september.

Vid samtal med inspektören efter senaste inspektionen menade denne att jämfört med andra likartade miljöer så tillhör inte dessa arbetslokaler den sämre kategorin, trots att exempelvis fönster saknas. När företaget flyttade till de nuvarande lokalerna försvann en del arbetsmiljöproblem, bl.a. blev omklädningsrummen avsevärt bättre. Företaget är litet och har ur detta perspektiv det karakteristiska problemet att miljöarbetet sällan är väl fungerande och att skyddsombuden är rädda och försiktiga att ställa arbetsmiljökrav på produktionen. På ett likartat sätt som att tjänstemän tvekar att ställa arbetsmiljökrav, för att inte uppfattas som bråkiga och därmed hindras i karriären, tvekar skyddsombud att ställa krav för att inte bli tilldelade de sämre arbetsuppgifterna som andra inte vill ha.

8.4 Verksamheten

Varuutbud och försäljning

Företagets varor består av olika sorters skinka och korv. Förutom rökt bog görs kokt och rökt skinka. Korv och skinka levereras förpackade i bit eller skivor. Korvsortimentet består av köttkorv, falukorv, medisterkorv, medwurst och kalvkorv. Råvarorna för tillverkningen köps i huvudsak från Scan Väst i Varberg.

Charkuterivarorna tillverkas för den lokala marknaden i och omkring Göteborgs kommun. Till detta närområde distribueras ca 13 ton per vecka. Ett par ton varor går med fjärrtrafik till bland annat Kalmar och Malmö. Under hösten 83 har produktionen ökat med ca 31% till i genomsnitt 15 ton per vecka och som mest 20 ton.

Företaget levererar varor till ett trettiotal grossister varje dag. Sextio procent går till fem grossister och tjugofem enskilda butiker. Grossisterna levererar charkuterivarorna vidare till ca femtonhundra butiker.

Cold-speed AB, som är dotterbolag till Bilspedition transporterar de varor som skall till de södra delarna av landet. Till närområdet, såsom Göteborg, Borås och Kungälv, levererar företaget varor med sina egna två bilar. Det är fem brandmän som på sin fritid turas om och kör dessa transporter.

Framställningen av charkuterivarorna kan karaktäriseras som satsvis tillverkning efter beställning. I Slakthuset har företaget inga dyrbara anläggningskostnader vilket skulle kräva stora volymer och långa serier. Detta eftersträvas naturligtvis av företagsledningen men idag måste företaget leva på korta serier och snabba beslut. Om försäljarna enbart skulle ta emot beställningar per telefon, skulle produktionen kanske gå upp till åtta ton per vecka.

Företagets två försäljare arbetar tre dagar i veckan med att besöka och ta upp beställningar från grossister, butiker tar kontakt med nya kunder. Det är ungefär tolv butiker per dag som respektive försäljare hinner med att besöka. På måndagar och fredagar arbetar men på kontoret för att stämma av med produktionen i charkuterilokalerna.

En av ägarna arbetar med tillverkningen och är samtidigt arbetsledare. Han säger till hur mycket köttråvara som skall förberedas för tillverkningen. I stort sett görs lika många ton korv som skinka. Det är emellertid ett jämnare flöde för tillverkningen av skinka per vecka än för korv som varierar mer. Det tar två dygn från det att köttråvaran börjar bearbetas tills varorna har förpackats. Skinktillverkningen måste ske kontinuerligt medan köttmassa kan lagras något dygn och därför kan utnyttjas som buffert i produktionen. Arbetsledaren känner till i stort hur mycket som skall produceras. Han kan därför fördela arbetet allt eftersom vissa förändringar i varuutbudet måste ske efter de nya korta beställningar som kommer in under veckan. Varje fredag bestäms emellertid hur mycket man minst skall tillverka av varje produkt. Denna fördelning ligger till grund för kommande arbetsvecka. Försäljarna har också uppgifter några veckor i

förväg när företaget har stora beställningar, som grundar sig på butiksdriver för enstaka charkuterivaror.

Varje vecka kommer beställningar per telefon från kunder som vill ha varorna levererade till sig samma dag. Då kontaktas antingen arbetsledaren eller personal vid utlastningen om det beställda sortimentet finns på lager. Skall leveransen ske ex till Malmöområdet kontaktas den distributör som har transporten till Göteborg och kan ta charkuterivarorna tillbaka. Därefter bekräftar försäljaren till kunden att leveransen kan ske. Vid dessa tillfällen kan fel uppstå vid pris och datumstämplingen då man snabbt måste byta märkningen och avbryta det arbete man höll på med.

Från den första mars kommer företaget att ingå i Svensk marknadspol AB. Det är en försäljningsfirma som idag förmedlar varor till andra grossister i södra Sverige. Till denna pol har ett antal charkuterifabriker anslutit sig, De skall komplettera varandra i det totala utbudet och därmed erövra en större marknad. På så vis bedömer Jacobsdals Charkuteri AB att deras produktion skall öka och bli jämnare. Målet är att inom tre år kunna producera fyrtio ton varje vecka.

Att skära och putsa köttråvara

För att tillverka skinka måste den färska köttråvaran rensas från fett och skäras i bitar. Detta pågår varje dag vid ett långt rostfritt bord. Här kan upp till fem personer arbeta samtidigt. Man rensar omkring fem ton per vecka och det är endast manlig personal som står och arbetar här. När den manliga personalen på andra arbetsplatser inte har något att göra skall de gå hit och hjälpa till. Både bitarna till skinkorna och bortrensade köttråvaran läggs i rostfria skänkvagnar, som rullas in i saltrummet.

Att salta råvaran

I saltrummet bearbetas kött som skall bli skinka och fläsk. Köttet till skinkberedningen förvaras här i skänkvagnarna som rymmer omkring etthundrafemtio kilo. Saltlaken bereds i ett stort kar med omkring tusen liter vatten tillsammans med hundrafemtio kilo salt.

Varje skänkvagn med kött hissas upp av saltlakningsmaskinen. Köttet tippas upp på ett band som för råvaran genom maskinen, där saltlake sprutas in i köttet. Därefter faller bitarna ner i en skänkvagn. Saltlaken pumpas upp i maskinen från en annan skänkvagn. Restlake från sprutorna rinner tillbaka i karet genom silar. Man använder tjugotvå kilogram lake till hundrafemtio kilogram kött.

När fyra skänkvagnar med saltat skinkkött är klara rullas dessa fram till massagemaskinerna vilka är tre stycken. Var och en av dessa rymmer sexhundra kilo. Skänkvagnarna hissas upp och tömmer ner köttet. Vissa bitar faller ibland utanför maskinerna och hamnar på golvet. Det finns en rotor som gör att skinkbitarna sakta masseras mot varandra, så att köttet blir mört. Skinkbitarna skall masseras under fjorton timmar. Denna bearbetning pågår i maskinen som regel under natten till nästkommande dag, då bitarna skall stoppas i formar eller pressas i "kanonen".

I saltrummet behandlas även fläskkött, som kommer i pappkartonger. Dessa öppnas här och fläsket läggs i skänkvagnar för att senare sorteras. De fetaste bitarna skall strösaltas för att därefter skivas och förpackas. Övriga bitar låter man bearbeta i saltlakningsmaskinen, varefter de finaste bitarna hängs upp på vagnar. Dessa körs ut till de stora ugnarna för att rökas. De magraste bitarna förvaras i ett kar med kall saltlake tills de skall skäras i bitar och förpackas. Man plockar för hand upp fläsket och lägger det i skänkvagnar. Här utsätts personalen för extra tungt och strängt arbete. Temperaturen i saltrummet är under sex grader. I genomsnitt skall en person arbeta här högst två timmar om dagen, men vid sjukdom blir arbetstiden betydligt längre. På fredagar pågår arbetet i saltrummet nästan hela dagen, därför att produktionen för nästkommande vecka måste förberedas. Golvet i lokalen är halt och ojämnt vilket medför att vatten inte rinner ner i golvbrunnarna. Lokalen är fuktig och vattendroppar hänger på takbalkarna. Kylaggregaten i taket bullrar och is bildas här.

Isen faller ibland ner på golvet och de som arbetar här känner sig då osäkra och stressade. Strömbrytarna till maskinerna är fuktiga som gör en osäker om man skall få någon stöt när maskinerna skall regleras. På grund av klimatet i lokalen rostar vissa delar på maskinerna som man därför ofta måste kontrollera. Det manuella arbetet såsom att sortera kött till och från kall saltlake och rulla de rostfria skänkvagnarna för hand, medför att speciellt händerna utsätts för kyla.

Att lägga skinka

När skinkköttet masserats körs detta ut i skänkvagnar till arbetsbänkarna där "läggningen" sker. Skinka tillverkas på två sätt. Med hjälp av formar tillverkas hela skinkor och med hjälp av kanonen gör man skinkor som skivas eller delas i bitar. Skänkvagnen hissas upp och tömmer det saltade och masserade köttet på det rostfria arbetsbordet. Här finputsas åter köttet med kniv. Underdelen av formen täcks med plast, varefter skinkköttet läggs i. Plasten viks om och den

övre formhalvan trycks på. Varje fylld form väger omkring fyra kilo. Formarna staplas i stora backar av stålprofiler. Sex sådana fylls för hand med åttio formar i varje. Med hjälp av en handdriven truck körs backarna in i kokskåp för att kokas i fem timmar. Efter kokningen plockas formarna upp på en bänk. Eftersom skinkorna krympt under kokningen måste locket pressas på ytterligare, varefter formarna åter staplas i backarna och körs in i snabbkylen. Det stänker och skvätter skinkvätska när formarna pressas. Arbetet är tungt när man måste böja sig djupt ner efter formarna. Nästan två ton formar pressar man tillsammans i hastigt tempo efter varje kok.

Det andra sättet att tillverka skinka sker med hjälp av kanonen. Finputsat skinkkött läggs i maskinen varefter ett verktyg pressar och formar köttet uppifrån. En kolv pressar därefter ut köttet genom ett munstycke, som försetts med ett syntetiskt tarmskinn. På arbetsbordet jämte kanonen sträcker man tarmskinnet och pressar ihop köttet med knippsmaskinen, som samtidigt tillsluter den andra änden. Innan man knippsar sticker man hål på tarmskinnet så att luftblåsorna försvinner.

Varje skinka väger fem kilo och det får plats sex stycken på varje spett. Det gäller att hänga de sexton spetten i en sådan ordning så att vagnen inte välter. Skinkorna kan kokas eller rökas och man kör in sex vagnar i ugnen varje gång. Kokningen tar ungefär fyra timmar, varefter de körs in i snabbkylen.

Kanonen för ett högt oljud som kommer från kolvens tryckluftsaggregat. Arbetet blir också tungt av att man måste lyfta alla skinkorna och hänga dem på vagnen.

Att mala och hacka köttråvara

Det finns ett särskilt arbetsrum där köttråvaran males och hackas. Alldeles intill finns ett kylrum. Här förvaras inköpta köttstycken och malet kött som mellanlagras. Bortrensat kött från skinkorna, skinkputs, förvaras här för att användas till korvberedningen.

I det andra rummet intill förvaras och vägs de olika kryddorna efter de olika recepten, som t ex potatismjöl, soyaprotein, färdigblandad krydda och askorbinsyra.

Utrustningen i arbetsrummet utgörs i huvudsak av en våg, en blandarkvarn, en hack och en kvarn. Dessa används för att göra korvsmet till köttkorv, falukorv, medisterkorv, medwurst och kalvkorv.

För varje korv finns ett recept, som anger hur mycket

av de olika köttprodukterna som skall beredas. Man använder olika sorters fläskkött och nötkött, hästkött, talg och hjärta.

All köttråvara grovmales eller finmales först i blandarkvarnen med eller utan salt. En kedjedriven hiss lyfter upp skänkvagnarna för att tömmas. Maskinen har två spiralformade knivar som maler köttet. Knivarna kan roteras på olika sätt så att man till slut med hjälp av dessa även tömmer maskinen.

Det stora munstycket, som tömmer blandarkvarnen, kan förses med olika verktyg. Dessa finfördelar köttet olika grovt innan det hamnar i skänkvagnarna.

Efter medwurstmalningen låter man småfläsk malas i blandarkvarnen. På så vis rensas kvarnen från medwurstråvara, som är besvärligare att få bort från maskinens ytor än resterna från småfläsket.

Den malda köttråvaran körs i skänkvagnarna och förvaras i kylrummet för mellanlagring.

Malningen i blandarkvarnen innebär att arbetet vid hackmaskinen har underlättats. Förut blandades omald köttråvara i hacken som då stänkte ifrån sig en svärm av små köttbitar i lokalen.

Köttråvaran förbereds enligt korvrecepten. Råvaran består av bestämda proportioner av exempelvis fläsklägg, fläskkött och nötkött. Skänkvagnarna tömmes i hacken, där man samtidigt tillsätter lök, blodplasma, kryddor och vatten enligt recept.

Löken och blodplasman vägs i en plastspann på en enkel bordsvåg intill maskinen. Kryddorna vägs i rummet intill och vattnet tillförs via hackmaskinen. Denna har en mätare, som anger när man portionsvis tillfört femtio liter vatten. När hacken har arbetat några minuter tillsätts omkring femtio kilo malet småfläsk och fem till tio kilo svål.

När man blandat färdigt i hackmaskinen tömmes denna med hjälp av en utlastare. Korvmassan skovlas ner i ks-maskinen som med sin kvarn ytterligare finfördelar ner massan i skänkvagnar. Varje hack ger cirka hundrasextio kilo färdigblandad korvmassa, som direkt töms ut till korvstoppningsmaskinen.

Det är som arbetsammast på måndagar och tisdagar då tjugofem och någon gång trettio hack skall köras. Hackmaskinen stänker ner lokalen och gör väggar, golv och inredning kladdiga och dammiga. Golven blir hala och golvbrunnen sätts igen så att vattnet dåligt rinner ifrån. Maskinerna bullrar och utlastaren kan inte tömma hacken helt utan det sista får göras för hand.

Är dessutom flera sjukskrivna hinner man ine med att rengöra efter sig så som man borde. På fredagar saltar man enbart i blandarkvarnen. Denna är lättare att arbeta med än hacken. Då fylls tjugofem till trettio skänkvagnar för den kommande veckans korvtillverkning.

Svålen är besvärligast att göra iordning. Först måste den kokas, lyftas över i skänkvagnar för att därefter tömmas i hacken. På grund av sin konsistens stänker den varma svålen runtomkring under bearbetningen. Utlastaren går inte att använda utan svålen måste tömmas från hacken till kvarnen med en spann. När svålen är finfördelad och sprutats över till en skänkvagn, måste man åter med en spann för hand hälla svålen i formar, som står på golvet.

Att spruta korv

Fortsättningen av korvtillverkningen sker vid den stora korvsprutan framför en lång rostfri arbetsbänk.

Här hissas skänkvagnen upp och tömmer den färdigblandade korvmassan ner i en trattliknande behållare i korvsprutan. Denna är konstruerad med en vakuumanordning, som gör att luften i korvmassan försvinner.

På korvsprutan kan olika stora munstycken kopplas beroende på vilken korv som skall sprutas. Idag används syntetiskt tarmskinn, som träs på munstycket. Man måste hålla fast korvskinnet ordentligt med ena handen och ta emot och snurra korven i lämpliga storlekar med den andra handen. Vid ett reglage, som styrs med benet, startas och stoppas maskinen. När korvskinnet är färdigfyllt tillsluter man med en knipsmaskin.

Korvarna hängs upp på hängvagnen. Denna rymmer sexton spett med åtta medwurstar på varje. De höga vagnarna och det ojämna golvet medför att man skall vara två som hjälps åt vid transport. Vagnarna med korven, som väger över fyrahundra kilo, kan annars välta och skada någon allvarligt, om den är ojämnt belastad.

Det går att röka eller koka sex vagnar samtidigt i varje ugn. Medwurst röks under två timmar, varefter ugnen stängs av och korven får hänga kvar och mogna under en natt eller dag. Annan korv som kokats såsom köttkorv körs direkt in i snabbkylen. Ugnen rengörs med ånga uppblandat med tvättmedel. När ugnsdörrarna öppnas ångar det ut i lokalen.

Att förpacka charkuterivaror

Det finns tre olika förpackningsmaskiner. En av dem

används i huvudsak till att förpacka hela skinkor, bog och medwurst samt bitar av fläsk.

Den andra är ansluten till en skärmaskin som skivar charkuterivarorna i ett bestämt antal för varje vaakum-förpackning.

Den tredje skivar medwurst som förpackas med folie för hand.

Arbetsledaren talar om hur mycket som skall förpackas. Vid förpackningen av hela skinkor eller bitar är man i regel två vid maskinen. I ena kortändan finns en rulle med plastfolie som rullas in i maskinen och formar så djupt som de olika bitarna erfordrar. Maskinen töjer ut foliet till tre formar i bredd. Bitarna läggs i för hand allt eftersom bandet går. Därefter rullas automatiskt en annan plastfolie över, som finns i maskinen, samtidigt som luften sugs ut ur varje förpackning. Slutligen skärs folien efter respektive förpackning, som rullar ner i plastbackar.

Charkuterivaror, som delas med kniv, plockas från den rostfria arbetsbänken. Dessa ställs på olika sätt intill maskinen, beroende på vad som skall förpackas. Bänkarna är tunga och besvärliga att flytta. Rullarna med plastfolie är tunga. Den tjockaste folien används till hela charkuterivaror, mellantjockleken till bitar och den tunnaste folien används till varor som är skivade.

Arbetet består av att dela varorna med kniv på arbetsbordet och att lägga bitarna på förpackningsbandet. Man måste också kontrollera maskinen och de färdigpackade varorna så att dessa verkligen är vakuumförpackade. Likaså hjälps man åt att lyfta undan och stapla backarna allt eftersom dessa fylls.

Korv och skinka, som skall skivas, transporteras på hängvagnarna från kylen till skärmaskinen. Det är tungt att lyfta av den hela korven från spettet, hålla korven med ena handen och dra av det syntetiska tarmskinnet. Tre hela korvar läggs i bredd som automatiskt skivas upp i maskinen. Skivorna plockas av från bandet och läggs i förpackningsmaskinen. Man behöver här också vara två att arbeta. Vid sjukdom blir det extra stressigt när enbart en person sköter skivningen och förpackningen. Förpackningar med luft i rivs upp och packas om. Skivspill samlas upp och förpackas i större mängder. Efter paketeringen skärs plastfolien av och trasslar ibland in sig i rullarna Därför måste dessa rensas ganska ofta. Remsorna från plastfolien skall sugas upp automatiskt till en tunna. Golvet runt maskinen lutar rätt mycket för att vattnet skall rinna ner i golvbrunnarna. Lutningen medför samtidigt att det

är svårt att få vagnarna att stå kvar på rätt plats. Dessa rullar iväg då de inte har några bromsar.

Den tredje förpackningsmaskinen skivar två hela medwurstar samtidigt så att det blir sex skivor till varje paket. Skivorna plockas och läggs på ett bord intill. Medwurstskivorna förpackas för hand i plastfolie, som värms för att tillslutas. Förpackningarna läggs i backar för att därefter prismärkas. Maskinen bullrar och väsnas och man måste arbeta med ensidiga hand- och armrörelser.

Att prismärka varor

Den kokta hela skinkan och den hela medwursten förpackas i backar. Dessa vägs och prismärks vid utlastningen. Alla andra varor vägs och prismärks vid de två prismärkningsmaskinerna som är placerade nära kylrummet för färdigvaror. Paketen ligger i plastbackar, som hämtas från kylen eller direkt från förpackningsmaskinerna. Varje back placeras på lyftare så att man lättare kan plocka ur förpackningarna utan att behöva böja sig ända ner till golvet. När man prismärker plockar man med ena handen och lägger varor på vågen, som är kopplad till prismärkningsmaskinen. Denna matar fram pris- och datummärket. Med den andra handen fästes märket som på varan läggs i pappkartonger.

Arbetet är ensidigt och sker i ett hastigt tempo under lång tid. Man hämtar backar med omärkta varor och kör ut prismärkta till kylen i den takt man behöver, kanske femtio backar per dag. Trots att vissa hjälpmedel finns för transporter av backarna måste man ändå många gånger under dagen lyfta dessa som väger mellan tjugofem till trettio kilo.

Mellan prismärkningsmaskinerna finns ett hyllfack med klichéer för märkningen. Varusortimentet och de olika kunderna gör att klichéerna är många. Det blir därför besvärligt med tillfälliga avbytare vid prismärkningen då de ofta måste fråga vilket datum, pris och kund som gäller för den aktuella varan. Speciellt aktualiseras detta när försäljarna tar emot enstaka små beställningar och vill att det skall levereras samma dag. Om man inte är uppmärksam kan det då lätt bli fel med märkningen. Felmärkningar medför klagomål från kunderna till företaget som så småningom når dem som svarat för informationen respektive prismärkningen. För det mesta arbetar en person med märkningen. Hon kan alla aktuella priser och kunder utantill. Detta gör att arbetet flyter lättare än när någon annan som inte kan, prismärker.

Att distribuera varor

Det är två man som arbetar vid utlastningen.

Följesedlarna, som kommer från försäljarna, anger vad som skall levereras och därvid förpackas. Varje dag summeras antalet ton varor som levererats. I genomsnitt är det tre till fyra och ett halvt ton. Man meddelar vad som skall prismärkas och i vilken ordning det skall ske. De som arbetar med att distribuera kör även in de färdigpackade varorna i kylen till de olika stationerna. Från kylen hämtas varorna för att prismärkas för att åter transporteras in på rätt plats i kylen.

I utlastningsrummet finns ett par bord och en våg. När hela backar med charkuterivaror skall levereras sker prismärkningen här. Man packar även i kartonger. Bakom en skärmvägg förpackas och vägs köttkorven. Intill finns en maskin som tvättar plastbackarna. I regel är det chaufförerna som tvättar de backar, som de efter leveranserna kommer tillbaka med.

De två som handhar utleveranserna hjälper ibland till med att serva prismärkningen och förpackningen. De hjälper till med att byta rullarna med plastfolie, byter verktyg till förpackningsmaskinerna och reparera vissa maskinfel.

Företagets transportbilar backar alldeles intill porten vid distribunalen. I regel lastar man varorna med en handdragen lyftare eller bär in varorna i bilen för hand. Porten har inget tättslutande vindskydd och detta medför problem med dragiga lokaler.

8.5 Arbetsmiljöbestämning inom produktionssystemet

De aktörer som här är av intresse är arbetsgivare, anställda, företagshälsovården och fastighetsägaren. Planeringen av arbetslokaler och personalrum påverkades i olika grad av dessa aktörer inom produktionssystemet. Det lokala miljöarbetet fick ingen framträdande plats varken under planeringen eller efter flyttningen.

Slutsatser

- Företagshälsovården anlitades inte av företaget med anledning av flyttningen till nya lokaler och ombyggnad av befintliga utrymmen. Den erfarenhet och dokumentation som skyddsingenjören vid företagshälsovården gjort nyttiggjordes därför inte. Där-

emot tog företagsledningen kontakt med skyddsingenjören från Scan Väst som tidigare bedrivit verksamhet i lokalerna.

- De anställda besökte lokalerna kort innan företagsledningen bestämde flyttningen. Personalen fick ge sina synpunkter på hur lokalerna skulle disponeras. De hade mycket kort tid på sig att komma med synpunkter och det fanns inte tid till förberedelser. Det var företagsledaren som upprättade skisserna på placeringen av produktionsutrustning och arbetsplatser.

- Det finns ingen samlad beskrivning över miljöproblemen vid företaget eller plan för i vilken tur som miljöfrågorna skall åtgärdas. Det saknas en strategi för att kunna förebygga framtida miljöproblem. Varje miljöfråga bedöms i stort sett var för sig. Det finns ingen framåtsyftande lokal skyddsverksamhet som ställer miljöproblemen i relation till produktionsvolymen. Det resulterade bl a i stress och olust bland de anställda när produktionen ökades med drygt 30% hösten 1983. Företag och fack har inte diskuterat konsekvenserna ur arbetsmiljösynpunkt när produktionen ökar ytterligare.

- Kontrollen av arbetsmiljön sker spontant. De anställda talar om för skyddsombudet vilka åtgärder de vill ha vidtagna. Skyddsombudet talar sedan om för företagsledningen vilka krav och önskemål som de anställda har på miljön. En del förbättringar har uppnåtts på detta informella sätt.

- Det är svårt för facket att argumentera för miljöförbättringar och företagsledningens återkommande svar är att åtärderna skulle vara för dyra eller att man skall undersöka frågan. Denna inställning gör det svårt för parterna att bedöma vilka förbättringar som skulle kunna genomföras utan större kostnader. När anställda påtalar problem som kalla lokaler, drag eller begär stolar blir svaret att man undersöker frågorna. Personalen får mycket svävande besked när miljöproblem framförs och företagsledningen låter dem inte medverka vid val av ny utrustning till verksamheten.

- Vid flyttningen till de nya lokalerna hade företaget en god förhandlingsposition. Det var påpekanden från en leverantör som blev den utlösande faktorn. Vid förhandlingarna kunde företaget förkasta fastighetsägarens första förslag och överenskommelsen innebar att företaget fick tillgång till hyresfria personalutrymmen och kontorslokaler på andra plan. Den ritning som fastighetsägaren delgav hälso-

vårdförvaltningen innehöll enbart ett tomt skal och angav inte det byggnadsarbete som företogs i anslutning till uthyrningen. Det var fastighetsägarens konstruktionsavdelning som upprättade ritningen till hälsovårdsnämnden, men något byggnadslov eller byggnadslovshandlingar upprättades inte med anledning av de förändringar som gjordes. Därmed fick inte personalen den formella möjligheten till inflytande som är förknippat med byggnadslovsprövningen.

8.6 Arbetsmiljöbestämning inom kontrollsystemet

De myndigheter som uppträder för granskningen är hälsovårdsnämnden och yrkesinspektionen. Kontrollsystemet består enbart av dessa två myndigheter därför att inget byggnadslov söktes.

Slutsatser

- Det finns inga byggnadslovsritningar eller byggnadslovshandlingar med anledning av de ombyggnadsarbeten som företogs. Byggnadsnämnden har inte heller genom egen tillsyn begärt byggnadslov. Genom att fastighetsägaren underlät söka byggnadslov finns ingen prövning vid nämnden om de bestämmelser som finns i byggnadslagstiftningen uppfyllts. De formella möjligheter till inflytande och kontroll av arbetsmiljöfrågans behandling genom yrkesinspektionens yttrande till byggnadsnämnden har inte tillämpats genom att byggnadsarbetet inte varit föremål för byggnadslovsprövningen.

- Hälsovårdsnämndens granskning gjordes på ritningar som fastighetsägaren upprättat. Granskningen fordrades genom att det rör sig om livsmedelslokaler. De byggnadsritningar som delgavs hälsovårdsnämnden anger ingen inredning eler produktionsutrustning och redovisar inte de ombyggnadsarbeten som företogs. Hälsovårdsnämndens granskning utfördes på ofullständiga handlingar.

- Vid inspektionens förhandsbedömning fanns företagsledarens planskiss över lokalernas disponering att tillgå. Vid bedömningen krävde inspektionen att få del av riktiga ventilationsritningar för granskning. Några sådana ritningar delgavs inte inspektionen.

- Yrkesinspektionen kontrollerade inte vilket planeringsunderlag som skyddsombudet fått del av eller

om det fanns några miljökrav vid förhandsbedömningen. Inspektionen fick uppgiften att skyddsombudet deltagit i planeringen. Det var inte heller någon som efterfrågade yrkesinspektionens branschkännedom eller erfarenheter vid planeringen av ombyggnaden. Efter ombyggnaden följde inspektionen upp arbetet med arbetsplatsbesök för att kontrollera arbetsmiljön i de nya lokalerna. Vid dessa inspektioner meddelades arbetsgivaren påpekanden om brister som skulle åtgärdas.

Litteratur

Göteborgs Saluhallsförvaltning; 39 kv Slakthuset, hall R, 81-01-22.

Christer Lundberg; Arbete och arbetsmiljö i ett bostadsområde.
Byggforskningsområdet R82:1981.

Yrkesinspektionen i Göteborg, Inspektionsprotokoll för Jakobsdals Charkuteri AB, 1982-03-24.

Göteborgs Hälsovårdsnämnd,Livsmedelshygieniska avd, Granskning av Jakobsdals AB, 1982-03-24.

Göteborgs Hälsovårdsnämnd; Ansökan om godkännande av lokal för tillverkning av charkuterilokaler, 1982-08011.

Göteborgs Hälsovårdsnämnd; Beslut om godkännande av livsmedelslokal, Jakobsdals Charkuteri AB, 1982-11-17.

Göteborgs Hälsovårdsförvaltning; Meddelande om besvärande lukt från Jakobsdals charkuterifabrik, 1982-10-08.

Yrkesinspektionen i Göteborg; Inspektionsprotokoll från besök på Jakobsdals Charkuteri AB i Slakthuset, 1982-12-01.

Yrkesinspektionen i Göteborg; Inspektionsprotokoll från besök på Jakobsdals Charkuteri AB, 1984-05-30.

KAP 9

PRODUKTIONSSYSTEMETS PROBLEM

9.1 Möjliga arbetsmiljökvaliteter i byggprojekt

För att bättre förstå problematiken att förebygga i stället för att bygga arbetsmiljöproblem skall vi jämföra våra studier med vad som är möjligt i frågan att uppnå arbetsmiljökvaliteter.

FRONT-projektet redovisar ett forskningsprojekt om hur ett tvärfackligt samarbete inom ett mejeri resulterar i ett handlingsprogram under en förändringsprocess. Programmet påverkade tekniken och organisationen i det nya mejeriet som blev klart före sommaren 1984.

Det fackliga arbetet med programmet fick stöd av ett forskningsprojekt vid KTH i Stockholm.

FRONT-projektet bedrivs vid Arbetslivscentrum och är den svenska delen av en europeisk studie över goda exempel på fackligt inflytande på tekniska förändringar. De arbetsmiljökvaliteter som uppnåddes i Mejeriet kan jämföras med våra fallstudier. Skillnaden mellan dessa projekt med sina typiska problem och vad som är möjligt att uppnå framstår då tydligt.

Denna redovisning av FRONT-projektet gör inte anspråk på att beskriva hela projektets omfång och djup. Avsikten är att lyfta fram de centrala aktiviteter och relationer som varit avgörande för de anställdas inflytande i ett framgångsrikt och ännu unikt projekt. (1)

Mejeriet

Skånemejerier har fyra produktionsanläggningar. Under innevarande år 1984 har det gamla Malmömejeriet ersatts av ett nytt. I det gamla mejeriet arbetade 140 kollektivanställda organiserade i Svenska Livsmedelsarbetarförbundet, 9 arbetsledare organiserade i Svenska Arbetsledarförbundet och 18 tjänstemän organiserade i Svenska Industritjänstemannaförbundet.

Skånemejerier är landets näst största mejeriföretag med bönder och deras organisationer som huvudmän. Ägarna utser nio av tolv styrelseledamöter och fackklubbarna två. Styrelsen utser verkställande direktör som även är styrelseledamot. Företaget är kooperativt och styrelsen fattar normalt alla investeringsbeslut.

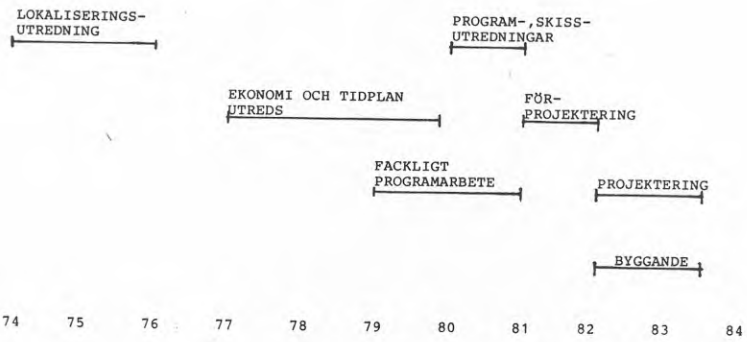
Investeringar grundar sig på den långsiktiga prognos

som styrelsen behandlar varje år. Genom att benämna investeringarna som en prognos i stället för plan undviker ledningen att förhandla enligt MBL.

Kontakterna med ägarna och organisationerna handhar VD, vars ledningsfunktion är att bevaka och genomföra strukturomvandlingar utifrån företagets ekonomi. Han anser att det inte är någon skillnad mellan att leda ett mejeriföretag och ett privat aktiebolag. Den andra ledningsfunktionen vänder sig mot det interna produktionsansvaret. Den tekniska avdelningen skall se till att produktionen blev så rationell som möjligt. Chefen för den tekniska avdelningen ansvarar för de större investeringarna där en projektorganisation utarbetar förslag som lämnas till styrelsen. Företagsledningen har uttalat sitt intresse för att kunniga anställda medverkar i projektarbeten i enlighet med lagstiftning och avtal. En undersökning visar att det emellertid finns ett stort fackligt missnöje med företagets sätt att sköta informationen. Den har varit svårtolkad, tillrättalagd och för sen. Det stora undantaget från svårigheterna att påverka var planeringen av det nya mejeriet.

Planeringen av det nya mejeriet

Tillblivelsen av den nya anläggningen redovisas översiktligt som ett antal serier av arbetsförlopp med speciella aktiviteter för olika huvudfrågor:



Ingen part ifrågasatte att det gamla mejeriet skulle ersättas av en nybyggnad. Både företagets ledning och fack var överens om att arbetsförhållandena var oacceptabla och anläggningen nersliten. De tidiga planeringsfrågorna gällde hur stor produktionen av mjölk skulle vara samt när investeringarna skulle ske. Till att börja med informerade ledningen om lokaliseringsproblemet genom en referensgrupp. Det nya mejeriet skulle vara kvar i Malmö men byggas på en ny tomt.

Facklig planeringskompetens byggs upp

Företagets investeringsplan omprioriterades emellertid och ysteriet i Kristianstad byggdes ut. Därmed tog hela företagets tekniska resurser i anspråk. Då företaget inte under fyra år engagerade sig i det nya mejeriet kunde facken i någon mån komma ifatt det försprång i sakkunskap som ledningen har i investeringsfrågor samt ordna sina föreställningar till ett eget arbetsmiljöperspektiv.

Den fackliga uppbyggnaden av en egen planeringskompetens för byggprojektet utvecklades markant under samarbetet mellan de lokala fackföreningarna och forskargruppen från KTH. Innan arbetsgivaren medgav regelbundet grupparbete för ett femtontal personer på betald arbetstid krävdes centrala överläggningar. En omfattande dokumentation av fackliga krav och synsätt kunde därefter påbörjas.

En utgångspunkt för arbetsgruppen var att diskutera problemet med att kunna utföra mejeriarbetet på ett bra sätt och inte enbart eventuella risker i att utföra arbetet. På så vis överskred man i diskussionen gränsen för de traditionella arbetsmiljöfrågorna till att även gälla produktionsfrågor. Gruppen diskuterade hur mejeriet borde vara för att till slut komma fram till en helhetssyn.

Handlingsprogrammet kom att omfatta mejeriet i samhället, mejeriet som helhet och mejeriets avdelningar. Mål och krav dokumenterades skriftligt och med bilder. Gruppen hade gott om tid för sitt arbete och besökte även ett nybyggt mejeri. Där kunde de iaktta vilka problem som var lösta och vilka som återstår eller uppstår vid en nybyggnad.

Förhandlingar om projektorganisation

Efter ett års fackligt programarbete började företaget utreda allmänna förutsättningar för anläggningens kapacitet. Facket tog då initiativ till förhandlingar om en projektorganisation och man blev överens med tekniska chefen att projektledningen skulle utövas av en grupp från ledningen och en facklig grupp i samverkan. Dessutom fanns en styrgrupp med företrädare för ledning och styrelse med uppgift att svara för ekonomin i projektet.

Projektledningens uppgift var att utreda förslag. Till sin hjälp bildades arbetsgrupper där anställda, tekniker och konsulter deltog allt efter frågornas art. Företagsledningen och klubbstyrelsen förhandlade därefter i etapper om de utarbetade förslagen.

Innan projektarbetet påbörjades tog dock VD initiativ till nya förhandlingar om projektorganisationen. Frågan var om företagsledningen skulle kunna ha en egen projektledningsgrupp och de fackliga företrädarna vara representerade i en referens- och förhandlingsgrupp. Projektledningsgruppen förändrades emellertid inte.

En kort tid efter förhandlingarna om projektorganisationen blev det fackliga handlingsprogrammet klart som antogs av klubbarna. I programmet fanns konkreta förslag på utformningen av mejeriet.

Det partsgemensamma projektet börjar

De fackliga organisationerna hade lyckats tillskansa sig en central roll i det partsgemensamma projektarbetet. De fackligt mest aktiva personerna var självklara bärare av det gemensamma arbetsmiljöperspektivet i samarbetet med företagets tekniker och konsulter. Utformningen av de alternativa förslagen skedde under en skapande period. I och med att mejeriet kom att upphandlas på delad entreprenad med tekniska avdelningen som samordnare kom deras kompetens och handlingsfrihet att bli mycket betydelsefull. Man använde sig av en arkitekt som företaget tidigare hade haft bra samarbete med. En särskild konsult anlitades för att följa upp kostnader och tidsplaner. Skyddskommittéverksamheten har i stor utsträckning begränsats till klassiska skyddsfrågor. Planeringen av det nya mejeriet hanterades där endast som en informationsfråga.

Med hjälp av handlingsprogrammet lyckades de fackliga organisationerna förmedla de anställdas perspektiv på mejeriet som helhet och dess olika delar så att teknikerna kunde leva sig in i och i någon mån förstå de fackliga kraven och synpunkterna. Teknikerna tog diskussionerna på allvar vilket stärkte självkänslan hos de fackliga företrädarna. Olika alternativ utreddes i kontroversiella frågor. En viktig omständighet för den fruktbara dialogen i projektorganisationen har varit den tekniska avdelningens humanistiska förhållningssätt. En uppläggning av mejeriet växte fram som alla parter var överens om. Förhandlingar genomfördes och beslut fattades om det nya mejeriets utformning, storlek och teknik.

Facken lyckades således först som motpart till ledningen utveckla sina krav för att sedan som medpart få gehör för dessa i projektarbetet. Besluten om förslag föregicks av förhandlingar där rollen som motpart återupptogs.

Projekteringen fortsätter och facket bevakar

Inför projekteringen förändrades projektorganisationen. Förhandlingarna resulterade i att teknikerna och linjeorganisationen fick en större roll och de fackliga organisationerna kom att bevaka utvecklingen. Projekteringen löpte planenligt och inga viktiga frågor behövde besvaras. Aktiviteten var emellertid stor i kylarbetsfrågan. De nya statliga föreskrifterna visade sig ha en svag skrivning - "tekniska lösningar som eliminerar stadigvarande arbete i temperaturer lägre än +16°C bör eftersträvas". Projektgruppen hade tidigare föreslagit en lagerhantering där arbetet skulle ske i tempererade zoner. Detta skulle ha blivit för dyrt enligt styrgruppen och förslaget gjordes om till traditionell lösning med arbete i kyla. Parterna blev dock i en förhandling överens om att företaget aktivt skulle medverka i ett planerat forskningsprojekt med syfte att utveckla nya lösningar för lagerhanteringen. Det formella investeringsbeslutet fattades först under projekteringens gång. Förhandlingar om olika upphandlingar av utrustningen genomfördes under hand. Bygget påbörjades och till sommaren 1984 var mejeriet klart för provdrift.

Det nya mejeriet har påverkats av de fackliga kraven

Både de fackliga företrädarna och de ansvariga teknikerna är mycket nöjda med projektet och företagsledningen är mycket tillfredsställd med ekonomin då investeringen höll sig inom budgetramen. Projektet visar att det finns ett stort handlingsutrymme i frågorna om layout och lokalutformning. Handlingsutrymmet är mer begränsat vid val av maskinutredning och teknisk nivå.

Det fackliga programmet och fackens medverkan hade enligt teknikerna ett mycket stort inflytande på det nya mejeriet. I princip påverkades alla frågor, som t ex att automationsnivån är något lägre än vad som tekniskt vore möjligt.

Det var ett problem för gruppen att sprida diskussionen till övriga medlemmar. Det övergripande synsättet i gruppen var svårt att föra ut till de andra. Vid enstaka tillfällen ordnades också stormöten på en avdelning för att diskutera viktiga frågor. Problemet att nå ut kommer att kvarstå om inte ett arbetssätt utvecklas som innebär att alla medlemmar engageras mer aktivt i det fackliga arbetet.

När det gäller arbetsorganisationen i det nya mejeriet var de fackliga kraven långtgående. Demokratisk arbetsorganisation med självstyrande lag och en annan indelning av produktionen för att skapa mer sammansatta

och varierande arbeten har hittills endast i begränsad omfattning tillgodosetts. Facket har prioriterat de fysiska förhållanden i förnyelseprocessen för att sedan återkomma till arbetsorganisationen.

Denna korta redovisning av ett omfattande mångårigt projekt skall här avslutas med det fackligt generella kravet på den fysiska miljön i programmet:

- "Produktionslokaler, matsal, entré, omklädningsrum etc skall förläggas och utformas så att kontakter mellan lag och avdelningar främjas. Inga fasta arbetsplatser skall förläggas isolerat. Alla lokaler skall också ha god kontakt med yttervärlden genom fönster."

- "Lokaler och utrustning skall utformas så att flertalet arbeten kan utföras av handikappade."

I det nya mejeriet är det väl tilltagna ytor. Layouten präglas dels av enkla och lättöverblickbara kommunikationsvägar, dels av en gårdsbildning som ger mer fönsterfasad. Alla utrymmen med maskinutrustning har tak av bullerdämpande material. Golvbrunnar har placerats där spill uppstår för att minska halkrisken. Matsalen har givits en central placering samtidigt som varje avdelning har egna pausutrymmen.

9.2 Projektbundna hinder

Vi har tidigare framhållit i kap 2 att det finns tre väsentliga aspekter på projektbundna hinder för anställdas inflytande under arbetsmiljöns förändring.

Det har en stor betydelse om arbetstagarna, brukarna, är kända under projektets tillblivelse. Har arbetsgivaren, byggherren, enbart varit med i byggprojekt någon enstaka gång sätter det sin prägel på projektet. Den viktigaste projektbundna aspekten för resultatet anser vi vara hur verksamheten är organiserad, vilka som är ansvariga i huvudmannafrågor och vilka som är arbetstagarnas motpart i arbetsmiljöfrågor. För varje enstaka projekt uppträder oftast ett par av dessa aspekter.

Våra fallstudier beskriver mindre arbetsställen. Forskningen visar att där bearbetas sällan arbetsmiljöfrågorna planmässigt, som ett hjälpmedel inför byggprojekt. I polishuset arbetar ca 80 anställda. Det är enbart två som arbetar på sopomlastningsstationen. I charkuterifabriken i Göteborg arbetar 20 personer på deltid och i fabriken i Halmstad, ritningsgransk-

ningsgranskningsstudien, arbetar 40 anställda. Vid dagligvaruhandeln arbetar 40 anställda på deltid.

Av dessa arbetsställen var det från början okänt vilka som skulle arbeta i dagligvaruhandeln, sopomlastningsstationen och delvis i polishuset. Förutom i det senare projektet kände respektive projektledning däremot till vilken facklig organisation som representerade de anställda. För polishuset anlitades arkitekten för att utforma byggnaden innan byggnadsstyrelsen visste vilken verksamhet som skulle lokaliseras dit. Planeringen och utformningen av byggnaden påbörjades på fastighetsägarens initiativ sedan denne fått muntligt löfte från byggnadsstyrelsen om statlig förhyrning av lokalerna.

Tillblivelsen av polishuset är ett typiskt projekt med komplicerade förhandlingsvägar i en omfångsrik organisation, där anställdas inflytande i arbetsmiljöfrågorna över sin arbetsmiljö därmed har försvårats.

I charkuterifabrikerna var däremot tydligt för de anställda vilka de skulle förhandla med angående arbetsmiljön. Informationsvägarna var enkla mellan ledning och fack. Det var ingen svåröverblickbar eller komplicerad organisation som hindrade att anställdas arbetsmiljökrav skulle kunnat tillgodoses. En förklaring kan vara ledningens ovana att genomföra och planera enstaka byggprojekt. Emellertid skall ledningen veta att de är skyldiga att informera och förhandla i frågor som rör verksamhetens förändring. I ombyggnadsprojektet visade chefen hur han hade tänkt sig hur lokalerna skulle organiseras men som de anställda inte kunde påverka. Chefen bestämde allt. I nybyggnadsprojektet hade konsulter utarbetat förslagen. Där hade skyddsombudet inte deltagit vid planeringen annat än vid det tillfälle när ritningarna lades framför honom för undeskrift.

När garageutrymmet skulle byggas om till dagligvaruhandeln yttrade sig det regionala skyddsombudet från Handels och yrkesinspektionen där de konstaterade att lokalerna var allmänt olämpliga för livsmedelsförsäljning och påpekade tretton brister på inredning, utrustning och lokaldisposition. När arbetsgivaren och det regionala skyddsombudet träffades i lokalerna, som höll på att byggas om, anmärkte skyddsombudet att inget stämde med de villkor som gällde för byggnadslovet. Arbetsgivaren förklarade att så byggde han sina butiker med tillstånd från myndigheterna så därför borde inte skyddsombudet lägga sig i detta.

Svårigheterna med arbetsmiljöproblemens behandling i de små företagen kan således inte härledas till komplicerade organisationsformer. De små företagens villkor är speciella som vi senare skall återkomma till.

9.3 Förutsättningar för fackliga styrmedel

Investeringar i om- och nybyggnadsprojekt är enligt MBL en huvudmannafråga som ledningen och ägarna avgör. Ledningen bestämmer när huvudmannafrågan är avgjord och när information och förhandling om arbetsmiljön tidigast kan börja.

Möjligheterna för de anställda att påverka sker genom förhandlingar och där framföra argument. Den fackliga organisationens beredskap, kompetens och tid avgör möjligheten för dem att kunna förhandla om egna alternativ i arbetsmiljöfrågor.

Den ideala situationen som stått modell för utformningen av medbestämmandelagen, enligt forskningsprojektet "MBL:s gränser", är en offensiv självständig samarbetsmodell. Denna bygger på arbetsgivarens restriktioner. Inom ramen för medbestämmandeorganisationen söker facket med hjälp av MBL påverka beslutet. Har facket inga alternativ blir samarbetet osjälvständigt eller defensivt. I en offensiv konfrontationsmodell är förhandlingen en väg till insyn för facket. För att däremot påverka beslutet använder facket metoder utanför MBL:s tillämpningsområde i bevakningen av sina arbetsmiljökrav. (2)

Det som avgör om fackliga alternativ utarbetas eller ej beror på den fackliga organisationens resurser. Detta är ett problem för små arbetsplatser som saknar eller har svaga fackliga resurser.

Hur arbetsstället är organiserat och hur arbetsmiljöplaneringen bedrivs beror på ur stort företaget är. Projektet Arbetsvillkor i mindre och medelstora företag visar att i företag med mindre än respektive mer än 50 anställda skiljer sig åt beträffande viktiga förutsättningar för anställdas arbetsvillkor och inflytande. (3) (4)

° Företag med mindre än 50 anställda:

  Den fackliga organisationsgraden varierar från mindre än 50 % upptill 70 %. På de flesta arbetsplatser med mer än 25 anställda finns fackklubbar.

  Skyddsverksaamhten varierar från att vara dålig till en viss om än bristfällig verksamhet.

  I de minsta företagen är förutsättningarna små för att de anställda skall kunna få igenom de arbetsförhållanden och övriga villkor som lagar och avtal avser.

Fortfarande saknas klar märkbar facklig verksamhet och ett klargjort partsförhållande.

När företaget har mer än 25 anställda deltar ägaren/företagsledaren allt mindre själv i "arbetet på golvet". Någon eller några tjänstemän finns. Kortsiktig planering finns.

° Företag med mer än 50 anställda.

En facklig medvetenhet finns och ett klarare partsförhållande.

Det lokala facket börjar formulera och ställa krav och arbetslivslagarna börjar tillämpas.

Företagets ägare och ledning har nu mer övergått från en direkt till en indirekt ledning av verksamheten. Fler kvalificerade tjänstemannafunktioner finns.

Den kortsiktiga planeringen formaliseras. Planer utformas skriftligen och planeringen är relativt omfattande.(1)

De två funktionerna ägande och styrande är i de flesta små företag förenade i en person eller hos en liten grupp personer som står varandra nära. Dessa har det avgörande inflytandet på alla beslut som får konsekvenser för den anställdes försörjning och trivsel. Skyddsverksamheten har visat sig vara mer beroende av ägarens och företagsledningens goda vilja i mindre än i större företag. Det är inte ovanligt att anställda i små företag ofta delar ledningens passiva syn även i skyddsfrågor. Många anställda finner det meningslöst och dessutom obehagligt att ställa krav när chefen visar ett obetydligt intresse.

I och med att en majoritet av arbetsplatserna är små med svaga fackliga resurser och MBL:s tillämpning "förutsätter" en offensiv självständig samarbetsmodell blir arbetsmiljöproblematiken för stora grupper godtyckligt behandlad inför ny- och ombyggnader.

Under 1981 fanns det inom Göteborgs Yrkesinspektionsdistrikt ca 1000 skyddskommittéer. Dessa representerade ungefär 190.000 människor. Det fanns samtidigt caz 28.000 arbetsställen med mindre än 50 anställda utan skyddskommitté. På dessa arbetsställen arbetade ungefär 140.000 människor.

9.4 Förhandlingar om resurser

Möjligheten för anställda att aktivt påverka arbetsmiljön förutsätter ett eget alternativ inför en förhandling. För att utarbeta ett eget alternativ måste facket till att börja med tillskansa sig resurser. FRONT-projektet redovisar hur ett tvärfackligt samarbete lyckas med att påverka utformningen av ett nytt mejeri.

- Efter centrala överläggningar med ledningen lyckades facken bilda arbetsgrupper, som på betald arbetstid kunde börja formulera ett handlingsprogram.

- Facken tog initiativ till förhandlingar om projektorganisationen, där projektledningen kom att utövas av en grupp från ledningen och en facklig grupp i samverkan. Dessa utarbetade förslaget på mejeriet.

- Företagsledningen och klubbstyrelsen förhandlade därefter i etapper om de utarbetade förslagen.

- Efter diskussion mellan fack och styrelse kom man överens om att inte använda totalentreprenaden som upphandlingsform. På så vis blev tekniska avdelningens kompetens och handlingsfrihet betydelsefull. Möjligheterna för facken att påverka begränsades därmed inte.

9.5 Förhandlingar i fallstudierna

Innan arbetsgivare beslutar om viktigare förändring av sin verksamhet, skall han på eget initiativ förhandla med den arbetstagarorganisation som kollektivavtalet avser.

I våra fallstudier har MBL-förhandlingar bl.a genomförts i projektet med sopomlastningsstationen. Det var vid den andra MBL-förhandlingen som den fackliga representanten fick ta del av förslaget till omlastningsstationen. Först sedan ansökan om byggnadslov lämnats in fick huvudskyddsombudet för SKAF yttra sig och hade därmed inte fått någon möjlighet att delta i planeringen.

Kommunens arbetsmiljökommitté fick granska handlingarna i ett mycket sent skede, som resulterade i fyra erinringar. Det var gatukontoret och MHAAB som uppfyllde informationsskyldigheten enligt MBL i förhållande till de fackliga organisationerna SKAF och SKTF. I och med att inga fackliga alternativ fanns och att det var arbetsgivaren som tog initiativ kan fackets agerande betraktas som defensivt.

I mejeriprojektet hade facket motivation att engagera sig i arbetsmiljöfrågornas behandling. Till stor del berodde det på att man lyckades förhandla sig till en tid för eget programarbete. Man fick en ökad medvetenhet om sin situation och hur man kunde påverka den. Kunskapsuppbyggnaden skedde under en lugn period och facket utvecklade konkreta förslag på mejeriet. Värdefull information från tekniker och forskare var tillgänglig i god tid. När väl facket hade förhandlat sig fram till en plats i projektledningen hade man från denna centrala placering i kontaktnätet en överblick över projektet. Likaså blev fackets status erkänd som likvärdig med ledningens i projektledningsgruppen. Teknikerna tog den fackliga diskussionen på allvar och utredde olika alternativ i kontroversiella frågor. De förtroendefulla relationerna skapade ett utrymme för informella kontakter i olika sakfrågor under projektets gång. Förutom anställdas stöd under projektets gång fanns även stödet från de tre förbunden centralt, som även i början hade engagerat sig för att få forskningsprojektet igång.

I jämförelse med mejeriprojektet är det inte svårt att konstatera varför inga fackliga alternativ har existerat i våra fallstudier. De fackliga organisationerna hade aldrig de resurser som var nödvändiga för att utarbeta egna förslag.

9.6 Facken saknade styrmedel

De fallstudier vi redovisar uppvisar motsatsen i frågan om resurser. Varken de anställda eller deras representanter hade några styrmedel att tala om som skulle kunnat möjliggöra ett offensivt och självständigt arbetsmiljöarbete.

I fallet med polishuset redovisas hur byggnadsstyrelsens egna administrativa föreskrifter reglerar handläggningen av lokalärenden.

Dessa tillåter inte några direkta kontakter mellan byggnadsstyrelsens projektledare och de anställda i polishuset. Kontakterna skulle gå via Rikspolisstyrelsen i Stockholm. Endast den fackliga centralorganisationen hade förhandlingsrätt med byggnadsstyrelsen. I praktiken kunde man på så vis undvika överläggningar om de anställdas krav. Det var byggnadsstyrelsen som avgjorde vad som var bra för brukarna. De fackliga organisationerna och de anställda hade ingen tid att bygga upp en egen kompetens. Likaså var deras placering i kontaktnätet långt ner i hierarkin. Det var enbart den centrala fackliga organisationen som hade förhandlingsstatus gentemot byggnadsstyrelsen. Organiseringen av projektet medförde att informationsvägarna

ur de anställdas perspektiv var byråkratiska. Det gick dock att göra avsteg från de generella reglerna utan komplicerade förhandlingar. Orsaken var då byggnadsstyrelsens egna misstag och problem men inte de verksamhetsproblem som de anställda framförde.

9.7 De små projekten

I det lilla företaget har företagsledaren/ägaren att planera och löpande kontrollera alla arbetsuppgifter som omgivningen och den interna verksamhetens förvaltning ställer. I större företag är dessa arbetsuppgifter fördelade på ett stort antal befattningshavare. Planeringsproblem i småföretag kan härledas till ledningens begränsade kapacitet att klara av alla dessa arbetsuppgifter.Ombyggnaderna av charkuterilokalerna och lokalerna för dagligvaruhandlen är typiska projekt med en icke formaliserad byggprocess. Det enda resultatet av produktbestämningen är enklast möjliga planritning. Dessa "hemmaritningar" ritar arbetsgivaren själv när konsultarbetet anses vara för dyrt.

I projektet om dagligvaruhandeln lät ägaren en konsult upprätta en ritning inför byggnadslovsansökan. Då fanns ännu inga anställda som kunde ta del av förslaget. Det blev istället, som vi redovisat, det regionala skyddsombudet som kunde förutsäga vilka arbetsmiljöproblem som var nödvändiga att åtgärda. Här fanns heller ingen längre tid till att förebygga. Däremot hade det regionala skyddsombudet motivationen, kompetensen och en formell ställning när arbetsmiljökraven framfördes. Det stod genast klart för skyddsombudet att någon bra arbetsmiljö i de ombyggda garagelokalerna inte kunde erhållas.

I ombyggnadsprojektet för charkuterilokalerna beslutade ägarna sig för att flytta inom en snar framtid för att därmed både erhålla bra produktionslokaler och bättre arbetsmiljö. Ur de anställdas perspektiv förelåg inga större möjligheter att påverka projektet. De nya lokalerna förevisades men det var ägarna som bestämde allt. Någon tid för fackligt programarbete fanns aldrig.

I vårt redovisade ritningsgranskningsärende hade skyddsombudet inte deltagit i planeringen av den nya anläggningen mer än vid ett tillfälle när ritningarna lades fram för honom för underskrift. Han hade inte haft någon erinran mot förslaget. Inte heller hade han förstått att tillverkningslokalerna skulle bli fönsterlösa. Skyddsombudet säger sig inte ha begripit sig på ritningarna utan bara skrivit på då han blivit befordrad till det. Vidare säger han att det är svårt att bedriva skyddsarbete då man känner sig motarbetad av företagsledningen.

9.8 Skyddsombudens sanktionsmöjligheter och ställning

Skyddsombuden har tilldelats en central och formell ställning när det gäller arbetsmiljöfrågornas behandling. I de fall där facken inte formulerat alternativ, på grund av tidsbrist, kompetens eller dålig information i sakfrågor, kan skyddsombuden tvingas till en konfrontation med ledningen för att åtminstone se till att självklara hälso- och olycksfallsrisker förebyggs.

Företagsledningen har makt att låta facket få inflytande i planeringen med egna alternativ. I de fall där ledningens ovilja inte utgör hindret kan det istället vara deras inkompetens i arbetsmiljöfrågornas behandling som hindrar förebyggandet av arbetsmiljöproblem.

I fallet med dagligvaruhandeln yttrade sig det regionala skyddsombudet över byggnadslovsritningen med krav på förbättringar allt ifrån detaljer till lokalernas disposition. När skyddsombudet förstod att krav som var inskrivna i byggnadslovet inte skulle åtgärdas under ombyggnaden var det nödvändigt att stoppa arbetet. Detta fall visar tydligt att skyddsombud i vissa situationer tvingas till att välja och skall välja en konfrontation. Ägaren ville inte ens erkänna skyddsombudets status då han sade att skyddsombudet inte skall lägga sig i hur han planerat sina butiker.

I intervjun med sopstationens konstruktör, som aldrig tidigare konstruerat en sådan anläggning, framkommer ett liknande synsätt. Under diskussionen kring de många problemen med sopstationen framhåller han att skyddsfrågor skall diskuteras internt och inte med konstruktörerna. Han kände inte till att personallokalerna senare dömdes ut och placerades i en särskild bod utanför sopstationen. Han frågade om det berodde på "de där furirerna" syftande på skyddsombuden. Här erkänns visserligen till en del att skyddsombuden har en grad av status men det görs på ett föraktfullt sätt.

Det är tydligen nödvändigt att facket intar en position i projektledningen för att dess krav skall inarbetas i förslagen. Mejeriprojektet visar att först därefter kan samarbetet bli fruktbart även på ett informellt sätt i sakfrågorna mellan företagets tekniska ledning och de anställdas representanter.

I små företag kan vi också konstatera att regionala skyddsombud inte står i ett direkt beroendeförhållande till företaget som lokala skyddsombud gör. Därför kan det regionala skyddsombudet agera offensivt i konfrontationen med företaget när arbetsmiljön skall bevakas och skyddas.

Våra fallstudier visar inte att de informella kontakterna mellan arbetsgivare och anställda eller deras fackliga representanter skulle ha haft någon märkbar betydelse. Facket kan inte lita på företagets goda vilja när arbetsmiljöproblem skall lösas. Företaget behöver inte tillmäta fackets förslag något värde, så länge facket inte har en position i projektet eller kan visa att företaget bryter mot föreskrifter om arbetsmiljön.

9.9 Kunskap och kompetens

Det är nödvändigt att arbetsmiljökunskapen nyttiggörs i byggprocessen vid rätt tillfällen. Skillnaden mellan formell makt och makt i användning är en fråga om resurser. Om resurser och handlingsalternativ är givna så blir det värderingar som kommer att styra valet av handlingsalternativ. Bristande kunskaper om arbetsmiljöfrågor hos konsulter och företagsledningar, som har skyddsansvaret, gör att handlingsalernativen begränsas.

Det är relativt sällan som skyddsombud tar initiativ till en tidig bedömning och arbetsmiljöprövning tillsammans med yrkesinspektionen. Bristande kunskaper hos skyddsombud och skyddskommittéer gör att de har svårt att bevaka sina rättigheter och att informationen till skyddsombud och skyddskommittéer är otillräcklig.

Även om kunskaperna finns tillgängliga under planeringsprocessen är det därmed inte säkert att de används och kommer till praktisk nytta.

Arbetsmiljölagen säger att kraven på arbetsmijön inte skall kunna sänkas med hänsyn till den enskilde arbetsgivarens förutsättningar i ekonomiskt avseende men

det är samtidigt nödvändigt med en "nyanserad bedömning". Detta lämnar givetvis utrymme för företagsledningen att hänvisa till företagets ekonomi och fortsatta existens och därmed också arbetstillfällen, som motiv till att sänka kraven. De anställda har oftast inte heller någon insyn i ekonomin.

Kunskap och information kan även användas som redskap för utövande av makt. Det är då inte enbart en fråga om aktivt maktutövande utan möjligheten att undanhålla information eller att avstå från att informera ger också en slags makt som försämrar förutsättningarna för en samverkan.

Buller, hög arbetstakt, arbetsplatsers isolering och uppdelning försvårar de anställdas gemensamma kunskapsuppbyggande. Ett desillusionerat förhållningssätt från arbetstagarna, dåligt självförtroende eller uppfattningen att arbetsmiljön på grund av tekniska och ekonomiska skäl måste vara som den är, försenar och i sämsta fall förhindrar att en inlärningsprocess om miljön inleds. Bristande engagemang kan emellertid inte bero på ett rent ointresse. Snarare är det så att då det är svårt för de anställda att få gehör för sina synpunkter är det också svårare att engagera sig i verksamheten och begära att alternativa förslag utarbetas. Argumentet "att det inte finns något intresse" är i sig ohållbart då det bygger på en föreställning om att värderingar är konstanta medan de i själva verket förändras hela tiden med nya erfarenheter.

Noter

1. Steen J, Ullmark P; FRONT-projektet (Facket, rationaliseringar, ny teknik),1984, ingår i det europeiska projektet "Workers and new technology: Disclocure and use of company information", som samordnats av Ruskin college i Oxford. FRONT-projektet grundar sig på "De anställdas mejeri" en av fem studier inom projektet "Planeringsunderlag för de anställdas inflytande över arbetsmiljöns förändring", KTH-A,1981

2. Broström A; MBL:s gränser - den privata äganderätten, Arbetslivscentrum 1982

3. Persson K I; Arbetsvillkor i mindre och medelstora företag, Arbetslivscentrum 1979:8

4. Käppi M, m fl; Arbetsmiljöbestämning och yrkesinspektion, enkät i arbetsrapport 1984

KAP 10

KONTROLLSYSTEMETS PROBLEM

10.1 Inledning

I det här kapitlet skall vi lyfta fram problem av mer generell art som möter yrkesinspektionen i deras kontakter med övriga aktörer.. Det är svårigheter som är förbundna med tillsynsmyndigheternas granskning och kontroll av byggprojekt. Vi har som utgångspunkt arbetsmiljöfrågans behandling inom kontrollsystemet. Perspektivet utgår från den aktör som givits i uppdrag av lagstiftarna att bevaka arbetsmiljöfrågorna vid prövningen av byggprojekt. Det samhälleliga kontrollsystemet har tilldelat inspektionen en central roll vid arbetsmiljöbevakningen.

Med hjälp av vår analysmodell för det samhälleliga kontrollsystemet över byggprojekt försöker vi få tag i problem som sträcker sig utöver det enskilda projektets planeringsprocess. Vi försöker alltså att genom analysmodellen vidga perspektivet till sådana frågor som sträcker sig utöver planeringsprocessen för fallstudierna var för sig.

10.2 Splittrat huvudmannaskap

Kontrollsystemet består såväl av statliga som kommunala myndigheter. Ansvarig myndighet vid byggnadslovsprövningen är kommunernas byggnadsnämnd. Här ligger det formella ansvaret för att arbetsmiljölag och arbetarskyddssyrelsens föreskrifter blir uppfyllda vid beviljande av byggnadslov för personalrum och arbetslokaler. Byggnadsnämnden är tillsynsmyndighet för byggnadslagstiftningen. De kommunala myndigheterna styrs av politiker.

Det kommunala huvudmannaskapet omfattar tillsynsansvaret för arbetsmiljölagstiftningen vid mindre arbetsställen. I Göteborg granskar och yttrar sig den kommunala tillsynen över byggnadslovsansökningar för mindre arbetsställen. Den kommunala tillsynen ingår i kommunens miljö- och hälsoskyddsnämnd. Det innebär att det samhälleliga kontrollsystemet inte enbart består av aktörer som har olika styrmedel utan att det även råder ett delat huvudmannaskap på arbetsmiljöområdet vid byggnadslovsprövningen mellan den kommunala och staliga inspektionen.

Yrkesinspektionen är en statlig tillsynsmyndighet och är uppdelad på 19 distrikt. Vid inspektionsdist-

rikten finns en yrkesinspektionsnämnd med distriktschefen som ordförande. Nämndens ledamöter utgörs av företrädare för fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer.

Yrkesinspektionsnämnden påverkar bl a beslut om förelägganden och förbud. Genom nämnden har yrkesinpektionen till skillnad från den kommunala tillsynsmyndigheten en partsstyrning i stället för en politisk styrning. Göteborgsnämndens beslut att upphäva inspektionens förbud mot butikslokalernas användning så länge som föreskrivna åtgärder ej vidtagits, vid en av våra fallstudier, är ett uttryck för denna partsstyrning. Det var ett beslut av yrkesinspektionsnämnden som påverkade inspektionens handläggning av detta byggprojekt. Beslutet fick betydelse både för de arbetsmiljökrav som ställdes i yttrandet över byggnadslovet och uppföljningen av dessa genom inspektion. Partsstyrningen ger den "subjektiva" bedömningen större spelrum både vid formulerandet av miljökrav i enlighet med gällande regler som vid tillsynen av dess efterlevnad.

Det delade huvudmannaskapet mellan yrkesinspektionen och den kommunala tillsynen yttrar sig på flera olika sätt under byggnadslovsprövningen. Vid exempelvis fallstudien om det statliga lokalförsörjningsärendet var det fel tillsynsmyndighet som granskade och yttrade sig över arbetsmiljön till byggnadsnämnden. Ett annat uttryck för problemet med det delade huvudmannaskapet är "dubbla yttrande" över arbetsmiljön. Det finns byggnadslovsansökningar som innehåller flera arbetsställen där både den kommunala tillsynen och yrkesinpektionen skall yttra sig. Om byggnadslovshandlingar därtill innehåller arbetslokaler för flera olika verksamheter kan yttrandena från yrkesinspektionen och den kommunala tillsynen innehålla olika arbetsmiljökrav. Byggnadsnämnden har svårt att avgöra vilken tillsynsmyndighet som skal yttra sig över arbetsmiljön. Det misstag som lätt kan inträffa är att nämnden glömmer yttrandet från yrkesinspektionen och den kommunala tillsynen eller att nämnden misstolkar de erinringar mot arbetsmiljön som tillsynsmyndigheterna framför. Det är också svårt för byggnadsnämnden att hänvisa byggnadslovssökanden till rätt tillsynsmyndighet framför allt när verksamheten i de planerade lokalerna är okänd vid byggnadslovstillfället eller om ansökan avser flera olika arbetsställen. Vid en kontroll av yrkesinspektionen och den kommunala tillsynen upptäcktes också att flera ansökningar med arbetslokaler felaktigt betecknats som enbart bostäder vid byggnadsnämnden i Göteborg. Det var ansökningar som innehöll både arbetsställen och bostäder. Det delade huvudmannaskapet vid granskningen av byggprojekten kan alltså resultera i att de formella reglerna blir upphävda i praktiken.

10.3 Aktörernas olika verksamhetsområden

Det geografiska verksamhetsområdet mellan de statliga respektive kommunala myndigheterna uppvisar betydande skillnader. Inspektionens geografiska verksamhetsområde omfattar exempelvis 21 kommuner med lika många byggnadsnämnder och kommunala myndigheter. För dessa myndigheter sträcker sig deras verksamhetsområde till respektive kommungräns. Yrkeinspektionen ingår alltså i ett samhälleligt kontrollsystem där den beslutande funktionen representeras av ett flertal olika byggnadsnämnder.Det innebär bl a svårigheter med att uppnå en enhetlig handläggning av byggnadslovsansökningar som avser arbetslokaler och personalrum. Personliga relationer mellan inspektören som utför granskningen och respektive byggnadsnämnd försvåras också. Yrkesinspektionens vidsträckta geografiska område innebär att det kan vara svårt att få tag i inspektörerna då de är ute och inspekterar arbetsställen under en stor del av sin arbetstid.

Vid yrkesinspektionen i Göteborg genomfördes övergången från områdestillsyn till branschtillsyn under 1981. Förändringen innebar en övergång från allmäninspektör till brasnschinspektörer. Den traditionella områdestillsynen anslöt sig till kommungränsen och innebar att inspektören fick utöva tillsyn över samtliga arbetsställen inom ett bestämt geografiskt område. Övergången till branschtillsyn genomfördes under 1970-talet vid många distrikt och representerar en form av specialisering. I stället för tillsyn över samtliga näringsgrenar fick nu inspektörerna ansvar för en eller två näringsgrenar. I princip känner inte branschtillsynen några geografiska gränser. Denna form av tillsyn torde försvåra kontaktvägarna mellan inspektören och kommunala myndigheter vid byggnadslovsgranskningen då antalet kontakter med flera olika kommunala myndigheter ökar.

Branschtillsynen är en helt annan typ av specialisering än införandet av en speciell granskningsfunktion. Det är en form av specialisering vid en del inspektionsdistrikt där granskningen av byggnadslovsansökningar utförs av inspektörer med byggnadsteknisk kompetens. Visserligen blir det då några få personer vid distriktet som får samtliga kommuner inom sitt verksamhetsområde, men det är tveksamt om denna specialisering är bra. Frågan är om specialiseringen gör det lättare för distrikten att tillvarata erfarenheter från tillsynsverksamheten eller underlätta uppföljningen av framförda erinringar vid byggnadslovsgranskningen. Det är vidare tveksamt om inrättandet av en särskild specialistfunktion på något avgörande sätt kan förbättra inspektionens arbete med att förebygga miljöproblem vid den obligatoriska förhandsbedömningen då avsaknaden

av information tillika med att granskningen sker i ett sent skede förefaller vara av större betydelse. Inrättandet av en specialistfunktion riskerar att splittra ansvaret i planeringen och användningen av lokaler. Inflytandet över den andra byggnadslovsgranskningen vid tillbyggnaden av personalrum för sopomlastningsstationen, där yrkesinspektionen kunde påverka utformningen, tyder på att detta möjliggjordes tack vare formella krav, erfarenheter av bristerna i miljön samt ett aktivt handlande i frågan.

10.4 Problem till följd av olika tillämpningsområden

Kontrollsystemet består av myndigheter som arbetar efter olika lagstiftningar. Denna arbetsfördelning vid byggnadslovsgranskningen innebär att systemets aktörer blir bärare av olika intressen. Det är skillnaderna mellan byggnads- och arbetsmiljölagstiftningeens tillämpningsområde som motiverar arbetsfördelningen mellan byggnadsnämnd och yrkesinspektion vid kontrollsystemets granskning av byggprojekt. Men dessa skillnader i lagstiftningen utgör samtidigt ett problem för inspektionen då bestämmelserna täcker in samma områden.

Arbetsmiljöintresset är underordnat byggnadsnämndens bedömning och beslut vid byggnadslovsprövningen. Det är inte två likvärdiga lagstiftningar som möts vid byggnadslov. Den inbyggda konflikten i kontrollsystemet med olika tillämpningsområden skapar problem. Så exempelvis framgår det av fallstudierna att byggnadsnämnder regelmässigt beviljar byggnadslov innan inspektionen yttrat sig över de byggnadslovspliktiga ventilationsritningarna eller hunnit kontrollera de anställdas deltagande i planeringen av dem. Den möjlighet till etappindelning som föreligger enligt byggnadslagstiftningen inskränker i praktiken arbetsmiljölagens uttryckliga krav på de anställdas deltagande i planeringen när det gäller ventialtionsgranskningen. Byggnadslagstiftningen kräver enbart att de anställda "tagit del av" förslaget för att byggnadslov skall få beviljas. Till detta kommer så möjligheterna att etappindela prövningen.

Arbetsmiljölagen ställer som uttryckligt krav att de anställda skall delta i planeringen. Det är en väsentlig skillnad på att delta i planeringen av byggprojekt respektive få del av färdiga planer. Dessa skillnader i tillämpningsområde framgår således av att byggnadsnämnder regelmässigt beviljar lov utan att inspektionen kunnat kontrollera de anställdas deltagande i ventilationsplaneringen. Detta förhållande framstår som en praxis och i praktiken innebär

det att arbetsmiljölagens krav på deltagande blir inskränkt.

Det är inte heller ovanligt att yrkesinspektionen får ventilationsritningar för granskning i samband med att lokalerna står färdiga att tas ibruk. Byggnadsnämnden vill ha in dessa sena yttranden för sin handläggning. Men inspektionen anser det är fel om myndigheten i efterhand bekräftar de anställdas deltagande i planeringen genom yttrande till byggnadsnämnden över byggnadslovsritningar som redan realiserats i en anläggning. Vid dessa fall då yrkesinspektionen ställs inför fullbordat faktum brukar inspektionen i stället för yttrandet till byggnadsnämnden besöka arbetsplatsen och meddela resultatet i form av ett inspektionsmeddelande.

De regler som finns i byggnadslagstiftningen för utformningen av arbetslokaler och personalrum är begränsade i tid och rum. Gäller det en ombyggnad är exempelvis bestämmelserna i Svensk byggnorm begränsade till "berörd del" av fastigheten och byggnadslovsskyldigheten. Bestämmelserna gäller således i princip bara den del av fastigheten som är föremål för ombyggnad. De föreskifter och anvisningar som arbetarskyddsstyrelsen utfärdat känner inga sådana begränsningar i tid och rum. Arbetsmiljölagstiftningen gäller oberoende av om det föreligger en byggnadslovsansökan eller ej. Till detta kommer så svårigheter vid många mindre arbetsställen att avgöra om lokalerna planeras för anställda eller utan personal. I det fall byggnadslovsansökan innehåller arbetsställen där sökanden uppger att det inte finns anställda föreligger osäkerhet om arbetsmiljölagen och de regler som arbetarskyddsstyrelsen utfärdart skall tillämpas eller ej vid byggnadslovsprövningen. (1)

Det finns vidare en påtaglig skillnad mellan byggnadslagstiftningen och arbetsmiljölagstiftningen när det gäller kraven på byggnadslovshandlingarnas utformning. Innehåll och utförande regleras av byggnadsstadgan och Svensk byggnorm. Enligt dessa regler fordras i normalfallet ritningar, en mindre beskrivning och teknisk dokumentation, men handlingarna behöver nödvändigtvis inte innehålla någon arbetsmiljöredovisning eller miljöredovisning för att byggnadslov skall erhållas. Det finns inga föreskrifter som ställer krav på en arbetsmiljöredovisning i byggnads- och arbetsmiljölagstiftningen. Det är ett tecken på arbetsmiljöfrågans underordnade ställning.

Byggnadsnämnden begär inte inritade maskiner på byggnadslovsritningar. Ej heller fordras upgifter om de arbetsmiljöfaktorer som arbetsmiljölagen tar upp samt uppgifter i anvisningar och föreskrifter, som meddelats med stöd av arbetsmiljölagen, innan byggnadslov bevil-

jas. Arbetarskyddsstyrelsens utfärdade tjänstemeddelande från 1984 tar inte upp kraven på vilka handlingar eller redovisning som yrkesinspektionen skall infordra vid sin granskning.

Avsaknaden av preciserade krav i byggnadslovsritningar och beskrivningar är en starkt bidragande orsak till att dessa handlingar ofta är otillräckliga för arbetsmiljögranskningen. Denna påtagliga skillnad mellan de arbetsmiljöfrågor som arbetsmiljölagen tar upp och de handlingar som fordras för byggnadslov utgör ett problem för yrkesinspektionen. Informationskravet i gällande arbetsmiljöregler fordrar ritningar och beskrivnigar av ett annat slag än de byggnadsnämnden idag fordrar. Det framgår med all önskvärd tydlighet av våra fallstudier.

10.5 Olika definitioner på granskningsobjektet

Inom kontrollsystemet definieras objektet på olika sätt av yrkesinspektionen respektive byggnadsnämnderna. Byggnadsnämnden beviljar byggnadslov för fastigheter medan inspektionen granskar och yttrar sig över arbetsställen. Fastigheter och arbetsställen är två helt olika saker. För båda myndigheter uppträder dock byggnadslovsansökan som ett ärende.

Det är ett problem ur arbetsmiljösynpunkt att byggnaden definieras på två olika sätt. För yrkesinspektionen uppträder byggnaden som arbetsställe med arbetslokaler eller personalrum. De för in uppgifterna i sitt arbetsställeregister. För byggnadsnämnden representerar lokalerna en fastighet. Vid byggnadsnämnden registreras ansökningshandlingar efter den fasstighetsbeteckning som granskningsobjektet tilldelas. Men en fastighet kan mycket väl innehålla flera olika arbetsställen på samma sätt som ett och samma arbetsställe kan finnas i två fastigheter. Förekomsten av så kallade "dubbla yttranden" vid byggnadslovsgransningen hänger samman med olika definitioner på byggnaden. Inspektionen skall granska och yttra sig över varje arbetsställe som byggnadslovshandlingarna innehåller medan byggnadsnämndens fastighetsdefinition leder till misstag vid prövningen för arbetslokaler och personalrum. Bygnadsnämnden intresserar sig inte för de arbetsställen som fastigheten innehåller.

10.6 Ofullständiga byggnadslovshandlingar

Av fallstudierna framgår att byggnadsnämnden beviljat byggnadslov trots avsaknad av rumsutformning. I detta

byggnadslov har inte heller införts någon anmälningsskyldighet för en senare arbetsmiljögranskning då lokalerna tagits i bruk. Våra fallstudier visar också hur denna underlåtenhet bidragit till att arbetsmiljöproblemen framstått som överraskningar i de färdigbyggda arbetslokalerna. De krav på ritningar, beskrivningar och uppgifter som inspektionen kan begära inom ramen för arbetsmiljölagstiftningen och med stöd av denna författning framstår som ett hinder för byggnadsnämnden. Även om inspektionen har formell rätt att begära in de kompletterande handlingar som fordras för en byggnadslovsgranskning ur arbetsmiljösynpunkt är det svårt att få in dessa. Den rådande ordningen innebär under alla omständigheter att arbetsmiljöutformningen får en underordnad ställning i byggnadslovshandlingarna.

Yrkesinspektionen tvingas granska byggnadslovshandlingarna vid två separata tillfällen. Det gör det svårt att bedöma och pröva helheten. Regelmässigt utförs granskningen av byggnadsritningar respektive ventilationsritningar var för sig vid två olika tillfällen. Detta problem sammanhänger med att byggnadslagstiftningen medger att handlingar lämnas in i ett senare skede.

Arbetsmiljöfrågans behandling i byggprojekt försvåras genom avsaknaden av uttryckliga krav på att byggnadslovshandlingarna måste innehålla en redovisning av arbetsmiljöfaktorer. Utformningen av arbetsmiljön blir lidande av att handlingarna inte behöver innehålla en redovisning av de förhållanden som arbetsmiljölagen tar upp eller de föreskrifter för aktuell bransch som arbetarskyddsstyrelsen utfärdat. Det är otillfredsställande när byggnadslov får beviljas på handlingar som saknar denna information.

10.7 Bristande informationsutbyte

Den rådande rutinen för informationsutbytet mellan aktörerna i kontrollsystemet är enkelriktad till byggnadsnämnden. Inte i något fall har vi funnit att byggnadsnämnden skickat en kopia på sitt beslut till yrkesinspektionen. Detta oavsett om de erinringar som inspektionen haft tagits in som villkor i byggnadslovet eller ej. Den rådande byggnadslovsrutinen innebär alltså att byggnadsnämnden ensam får tillgång till de synpunkter som övriga myndigheter framfört samtidigt som nämndens behandling av denna information inte går tillbaka till de tillsynsmyndigheter som yttrat sig.

Det bristfälliga informationsutbytet inom kontrollsystemet resulterade exempelvis i att inspektionen inte fick kännedom om de erinringar och villkor, av betydelse för arbetsmiljöutformningen, som framfördes av hälsovårdsnämnden och länsstyrelsen vid sopomlastningsstationen. Det innebar också att inspektionen inte fick kännedom om att yttrandet över projekt Fiskaren införts som villkor i byggnadslov. Medan yrkesinspektionen alltid skall delge byggnadsnämnden resultatet av sin granskning i form av ett yttrande föreligger inte motsvarande rutin vid byggnadsnämnderna att delge inspektionen resultatet från byggnadsnämndens prövning och beslut i frågan.

Den byggnadslovsrutin som tillämpas försvårar inspektionens uppföljning av framförda erinringar. I det fall byggnadsnämnden infört kraven som villkor för byggnadslovet är det säkerligen lättare att få till stånd årgärder om erinringarna inte efterlevs. Det är naturligtvis självklart att yrkesinspektionen måste få veta om deras erinringar beaktats av byggnadsnämnden och i så fall i vilken grad.

För byggnadsnämnden är arbetsmiljöreglerna bara en bland flera regelsystem som myndigheten skall beakta, medan arbetsmiljölagen och tillhörande föreskrifter utgör själva grunden för yrkesinspektionens yttrande och granskning. Det innebär att de båda myndigheterna tillmäter arbetsmiljöfrågorna olika betydelse.

Den enkelriktade informationsgången från yrkesinspektionen till byggnadsnämnden kan ses som ett uttryck för den olika betydelse som de båda myndigheterna tillmäter arbetsmiljöfrågans behandling. Det förekommer dock andra kompletterande kontakter mellan exempelvis yrkesinspektörer och hälsovårdsnämnd och brandförsvaret under byggnadslovsprövningen. Men detta informationsutbyte är något helt annat än den formella byggnadslovsrutinen och förutsätter ett personligt initiativ och engagemang från den granskande tjänstemannen. Inspektörens initiativ att ta kontakt med andra myndigheter inom kontrollsystemet får inte förväxlas med rådande praxis att inte delge yrkesinspektionen byggnadslovsbeslut och besiktningsprotokoll.

10.8 Tvetydighet gällande BL-beslut samt tillsynsansvar

Det är byggnadsnämnden som beslutar om byggnadslov och som meddelar de villkor som skall gälla för uppförande av byggnaden. Övriga myndigheter yttrar sig till byggnadsnämnden. Dessa yttranden till nämnden utgör beslutsunderlag när byggnadsnämnden prövar an-

sökningar och beslutar om villkor för byggandet. Av fallstudierna framgår att byggnadsnämnderna behandlar yttrandena från myndigheterna på olika sätt.

Vi har funnit byggnadslovsbeslut där nämnden fört in övriga myndigheters villkor som att-satser i byggnadslovet. Men, vi har även funnit byggnadsnämnder som helt utelämnat krav från andra myndigheter. Slutligen har vi funnit byggnadsnämnder som går emot krav från andra myndigheter, exempelvis yrkesinspektionen. Det senare är det fall där inspektionen ställde krav på fönster i arbetslokalerna. Här sade byggnadsnämnden först att inspektionens yttrande skulle beaktas. Senare fattade nämnden ett nytt beslut om att sökande inte behövde beakta just detta krav. Det senare beslutet fattades när det blev uppenbart för nämnden att ett beaktande fordrade ändrade byggnadslovsritningar och då gjorde man en helt annan tolkning av yrkesinspektionens krav.

Ett exempel på att även tvingande krav kan utelämnas i byggnadslovsbeslutet utgörs av att nämnden vid sopomlastningsstationen inte följde upp länsstyrelsens krav. Länsstyrelsens villkor om gripklo var vid denna tidpunkt omöjlig att överklaga men infördes trots detta inte i byggnadslovsbeslutet. Ej heller togs det upp vid slutbesiktningen. Detta byggnadslov beviljades i strid med byggnadsstadgans krav på att miljöskyddslagen skall vara uppfylld när byggnadslov beviljas. Det framgår vidare av fallstudierna att de erinringar som byggnadsnämnderna fört in i beslutet om byggnadslov inte följs upp av nämnderna vid slutbesiktningen. Så exempelvis erinrades om yrkesinspektionens skrivelse i bygnadslovsbeslutet för projekt Fiskaren. Vidare erinrades om hälsovårdsnämndens skrivelse i det första byggnadslovsbeslutet för sopomlastningsstationen. I inget av desa fall har vi funnit att dessa villkor i byggnadslovsbeslutet följts upp genom påpekanden eller krav på ändringar från byggnadsnämndernas sida.

Tillsynsansvaret för att de meddelade villkoren i byggnadslovsbeslutet efterlevs ligger på byggnadsnämnden. I de båda redovisade fallen resulterade inte de införda erinringarna i åtgärder av byggnadsnämnden från tiden för det meddelade byggnadslovet fram till slutbesiktning. Men det märkligaste agerandet från nämndens sida finns i de två byggnadslov som beviljades för livsmedelslokalen där inspektionens krav vid båda tillfällena anges som "föreskrift och erinringar". Sedan byggnadsnämnden fastställt dessa villkor utfördes ingen tillsyn. Trots påpekanden från yrkesinspektionen bryr sig inte byggnadsnämnden om att villkoren inte efterlevdes. Uppenbarligen kan nämnden i praktiken behandla arbetsmiljökraven nästan hur som helst.

10.9 Myndigheternas inflytande och status

Myndigheterna i kontrollsystemet har tilldelats olika befogenheter. Yrkesinspektionen har en underordnad ställning. Skillnaderna i befogenheter mellan byggnadsnämnden och yrkesinspektionen innebär att den aktör som har störst kunskap om arbetsmiljöreglerna inte beslutar om huruvida de är uppfyllda eller ej i byggnadslovshandlingarna. Det innebär vidare att den myndighet som har tillsynsansvaret för kontrollen av arbetsmiljön och arbetsmiljöreglernas efterlevnad är sidoställd byggnadsnämnden. Den myndighet som fattar besluten och bestämmer villkoren i byggnadslovsärenden utför ej någon arbetsmiljögranskning. Konsekvenserna av detta är, vilket också framgår av våra studier, att byggnadsnämnden både kan gå emot de arbetsmiljökrav som inspektionen framför och göra en annan tolkning av reglerna tillika med underlåtenheten att följa upp erinringar i byggnadslovsbesluten.

Myndigheternas inflytande och status skiljer sig under byggnadslovsprövningen genom att de tilldelats olika befogenheter. Yrkesinspektionen kan exempelvis inte överklaga byggnadsnämndens beslut eller tolkning av de villkor som skall gälla för medgivande av att uppföra arbetslokalerna. Inspektionen saknar alltså befogenheter att ändra ett byggnadslovsbeslut. Denna formella möjlighet till inflytande över arbetsmiljöutformningen ansågs "överflödig" under utredningsarbetet på 1970-talet inför beslutet om arbetsmiljölagen.

I SOU-utredningen "Bättre arbetsmiljö", argumenteras mot att yrkesinspektionen skulle få rätt att överklaga byggnadsnämndens beslut. Som argument anges inspektionens möjlighet att ingripa mot byggnadsutformningen eller verksamheten i lokalerna i efterhand genom anvisningar, förelägganden eller förbud. Men, det är naturligtvis mycket problematiskt att i efterhand ingripa mot en viss utformning som den beslutande myndigheten vid bygnadslovsprövning godkänt.

Det är en väsentlig skillnad på att ingripa mot arbetsmiljöutformningen på ritningar respektive i efterhand när planerna realiserats i en färdig byggnad. Det framgår med all önskvärd tydlighet vid fallstudierna om livsmedelslokalen och sopomlastningsstationen och alla de problem som inspektionen mötte när arbetsmiljöproblemen måste rättas till i efterhand och de motsättningar som de rättmätiga arbetsmiljökraven framkallade. Till detta kommer att anvisade åtgärder i praktiken måste anpassa till det faktum som etablerats när arbetslokalerna står färdigbyggda.

Anledningen till att inspektionen i våra fallstudier uttalar sig om "den principiella utformningen" på byggnaden och ventilationen beror bl a på de svårigheter inspektionen möter med att i efterhand komma tillrätta med arbetsmiljöproblemen. Inspektionen saknar befogenheter att ifrågasätta byggnadslovsbeslutet och att under sådana omständigheter uttala sig om annat än den "principiella utformningen" torde bara göra problemen värre.

10.10 Byggnadslovsskyldigheten nonchaleras

Byggnadslovsskyldigheten är förknippad med yrkesinspektionens granskning av arbetsmiljöutformningen och kontrollen av att de anställda deltagit i planeringen. Men inom kontrollsystemet är det byggnadsnämnden som är tillsynsmyndighet för att denna regel i byggnadslagstiftningen efterlevs. Det innebär bl a att byggnadslovsskyldighetens efterlevnad utgör ett ansvarsområde för byggnadsnämnden.Vi har dock funnit brott mot byggnadslovsskyldigheten vid samtliga fyra fallstudier.

Som första exempel på underlåtenhet att söka byggnadslov kan vi ta fallstudien om charkuteriet. Här var det en kommunal förvaltning som hyrde ut lokalerna. Vid förvaltningen finns det också en konstruktionsavdelning som upprättar ritningar, men trots dessa gynnsamma förutsättningar gjordes aldrig några byggnadslovsritningar, ej heller gjordes någon ansökan om byggnadslov. Visserligen fick hälsovårdsförvaltningen en plan för granskning och yttrande, men denna innehöll ingen produktionsutrustning. Den skiss som yrkesinspektionen fick att granska hade upprättats av företagaren och var just bara en skiss. Även om byggnadsutformningen inte hade resulterat i någon annan lösning genom byggnadslov kvarstår det faktum att byggnadslovsskyldighet förelåg.

Det andra exemplet kan vi hämta från fallstudien om det statliga lokalförsörjningsärendet. Här förekom byggnadslovspliktiga förändringar i anslutning till att de anställda vid polisdistriktet blev brukare. Den private fastighetsägaren underlät att söka byggnadslov för de förändringar som vidtogs gentemot byggnadslovsritningarna.

Det tredje exemplet på brott mot bygggnadslovsskyldigheten kommer från fallstudien där ett garage byggdes om till livsmedelslokal. Här används fortfarande en stor lageryta utan att byggnadslov beviljats. Yrkesinspektionen har också påtalat att brott mot byggnadslovsskyldigheten föreligger utan att byggnadsnämnden

reagerat. Byggnadsnämnden har i över ett år låtit bli att behandla byggnadslovet för den nye ägaren. Till saken hör också att yrkesinspektionen dagen före affärslokalernas öppnande kunde konstatera ett svartbyggt lager. Det är detta lager som sedan utökats utan att byggnadslov beviljats.

Det fjärde exemplet på brott mot byggnadslovsskyldigheten finner vi i fallstudien om sopomlastningsstationen. Här påbörjade den kommunala byggherren tillbyggnaden av personalutrymmena utan att byggnadslov beviljats och utan att yrkesinspektionen yttrat sig till nämnden. Mycket talar för att tillbyggnaden fullföljts om inte huvudskyddsombudet efter ett besök på platsen slagit larm till både byggnadsnämnden och yrkesinspektionen om att arbetet påbörjats. Detta fall är samtidigt det enda av de fyra fallstudierna där byggnadsnämnden ingripit mot att byggnadslovsskyldigheten ej efterlevts. I det senare fallet medförde också yrkesinspektionens överläggningar med byggherren att väsentliga förbättringar uppnåddes gentemot det förslag som låg i byggnadslovsansökan.

De konstaterade brotten mot byggnadslovsskyldigheten tyder på att byggnadsnämndens tillsyn över denna skyldighet inte är särskilt intensiv. Det allvarliga med detta är att den formella möjligheten till inflytande över arbetsmiljöutformningen som finns förbunden med byggnadslovsprövningen försvinner.

10.11 Problem för yrkesinspektionen i samband med byggnadslov

I kontrollsystemets problem ingår även de svårigheter som myndigheterna möter i förhållande till produktionssystemet. När det gäller arbetsmiljöfrågans behandling är det yrkesinspektionens svårigheter, vilka kan hänföras till relationen med produktionssystemets aktörer, som är av intresse. Av olika fallstudier går det att utläsa direkt eller indirekt flera olika svårigheter som inspektionen möter i förhållande till arbetslivets representanter vid arbetet med att granska arbetsmiljöutformningen och kontrollera att gällande regler blir uppfyllda.

En första svårighet för yrkesinspektionens arbetsmiljögranskning ligger i att granskade ritningar inte stämmer med uppförd byggnad. De faställda byggnadslovsritningarna för sopstationen innehåller exempelvis inte två öppningar mot containers. Öppningarna förstärkte dragproblemet och föranledde inspektionen att utfärda anvisningar för att åtgärda problemet. När det gäller

ombyggnaden av garage till livsmedelslokaler finns inte garageporten utritad på de fastställda byggnadslovsritningarna. Dessa skillnader mellan projektörens ritningar och entreprenörens byggnadsarbete innebär att inspektionen erhållit ett bristfälligt gransningsunderlag.

Vid granskningen förutsätter inspektionen att de ritningar som delgivits dem motsvarar det förslag som skall genomföras. Men, av fallstudierna framgår att det inte alltid är så självklart.

Ett annat problem för yrkesinspektionen är att kunna upptäcka de arbetsmiljöbrister som föreligger i utformningen av byggnadslovsritningarna. Detta problem finns exempelvis i den första byggnadslovsgranskningen för sopomlastningsstationen. Avsaknaden av information om verksamheten liksom genomgående brister i arbetsmiljöredovisning försvårar inspektionens möjligheter att utföra en bra granskning. En viktig förutsättning för att kunna upptäcka miljöproblem är, förutom inspektörens förmåga att läsa ritningar och erfarenheter från den verksamhet som planeras, att byggnadshandlingar innehåller arbetsmiljöinformation. Det är otillfredsställande att inspektionen skall behöva granska miljön på ritningar som bara anger "ett tomt skal". Detta förhållande illustreras av byggnadslovsritningarna för Fiskaren. Ett korrekt bedömningsunderlag är ett förutsättning för granskningen.

Uppgifter saknas

Yrkesinspektionen har vidare svårt att få in begärda uppgifter och ritningar från arbetsgivare och konsulter. Det är mycket vanligt med ofullständiga byggnadslovshandlingar som måste kompletteras. De kompletteringar som inspektionen ofta måste begära är personalyttrande, ventilationsritningar, uppgifter om verksamhet samt olika upplysningar om arbetsmiljön. Dessa svårigheter leder till att granskningen uppfattas som "tungarbetad" vid inspektionen. Från fallstudierna kan vi illustrera svårigheterna med att yrkesinspektionen vid den andra byggnadslovsgranskningen på sopomlastningsstationen begärde in ventilationsplaner för granskning. Men, byggherren upprättade inte dessa planer, trots att byggnadsnämnden i byggnadslovet skrev in villkoret att ventilationsritningar skulle förevisas yrkesinspektionen och byggnadsnämnden. Svårigheterna med att få in begärda uppgifter från produktionssystemets aktörer kan också illustreras av att inspektionen efter att ha konstaterat allvarliga miljöbrister vid omlastningsstationen begärde in ritnings-

förslag. Begäran av ritningsförslaget på en tillbyggnad meddelades byggherren i form av anvisningar, vilka inte efterlevdes. (2.3)

Svårt att påverka byggnadslovsförslag

Det är problematiskt för yrkesinspektionen att få till stånd ändringar av byggnadslovsritningar när granskningen leder till erinringar mot utformningen. Det blir svårt att förebygga problemen. Av fallstudierna ser vi att framförda erinringar i yttrande till byggnadsnämnden och aktörer inom produktionssystemet inte behöver resultera i att byggherren eller konsulten låter ändra på byggnadslovsritningar eller att byggnadsnämnder begär in reviderade ritningar i de fall erinringarna införts som villkor i byggnadslovet.

Om inte yttrandet följs upp med direktkontakt med den konsult som upprättat byggnadslovshandlingarna genom att inspektören begär in reviderade ritningar eller företar direkta överläggningar med byggherren riskerar framförda erinringar att bli "döda" bokstäver på ett yttrande. Det finns åtskilliga exempel i våra fallstudier på hur framförda erinringar varit helt verkningslösa i den mening att de ej kunnat påverka ritningar. En väsentlig anledning till att framförda erinringar i yttranden inte påverkat byggnadslovsritningarna ligger i inspektionens bristande befogenheter under byggnadslovsprövningen. Till detta kommer så tolkningsmöjligheter av reglerna för att undgå ändringar och svårigheter med att använda sig av sanktionsmöjligheterna.

Åtgärder utförs inte

En svårighet för yrkesinspektionen i förhållande till produktionssystemets aktörer visar sig då miljöbrister uppdagas eller då krav på åtgärder framförs. När inspektionen använder sig av sina sanktionsmöjligheter uppstår motsättningar. Svårigheterna för inspektionen att få till stånd åtgärder under bruksskedet illustreras från sopomlastningsstationen och det ombyggda garaget till butikslokaler. I båda fallen uppstår motsättningar i förhållande till byggherren. Utformningen av ritningarna vittnar också om ett ointresse för arbetsmiljön från konsulternas sida. När det gäller fallstudien om butikslokalerna tillgrep inspektionen tvångsåtgärder för att få byggherren att vidta föreskrivna åtgärder innan verksamheten i lokalerna startade. Men förbudet hävdes av yrkesinspektions-

nämnden. När det gäller sopomlastningsstationen upptäcktes brister när verksamheten varit i gång en tid. Här försökte inspektionen få till stånd åtgärder genom att meddela byggherren anvisningar. Det var en resurskrävande väg att få till stånd miljöförbättringar som medförde flera inspektionsbesök och förhandlingar. Resultatet blev att cirka hälften av de meddelade anvisningarna åtgärdades under den aktuella tiden. En väsentlig skillnad som bör påpekas här är att åtgärder på ritningar förebygger problem som anställda i annat fall drabbas av om bristerna upptäcks först sedan lokalerna tagits i bruk. Till detta kommer att föreskrivna åtgärder, som i fallet med sopomlastningsstationen, måste anpassas till det faktum som ett realiserat byggprojekt representerar.

Miljökrav beaktas inte

En svårighet för inspektionen sammanhänger med byggprojektens uppläggning och genomförande. Fallstudierna visar hur arbetsmiljöfrågan "klaras av" i slutet av byggprojekten och företrädesvis i anslutning till byggnadslovsprövningen. Det innebär att inspektionen får färdiga byggprojekt att granska och i de fall erinringar framförs uppstår konflikter och motsättningar med byggherre, arbetsgivare och konsulter. Denna uppläggning av projekten medför att varje framförd erinring blir till ett problem för samtliga aktörer. En annan konsekvens är att det blir mycket svårt att påverka arbetsmiljöutformningen. Om skyddskommitténs eller skyddsombudens erinringar inte leder till åtgärder från inspektionens sida kan detta leda till misstro och kritik från anställda. I fallstudierna finns det till och med krav från skyddskommitté som inte uppfyllts. Att ta tillvara erfarenheter från de anställda respektive tillse att arbetsmiljöreglerna är beaktade i byggnadslovsansökan försvåras av att inspektionens granskning bara betraktas som en kontrollstation av projektörer och byggherre.

Kunskaper tas inte tillvara

Ett ytterligare problem för yrkesinspektionen är att förslag utformas utan att kunskaper och erfarenheter från verksamheten och samhällets regelsystem föreligger. En del av de brister i arbetsmiljöutformningen som dokumenterats i fallstudierna torde kunna förklaras genom bristande kunskaper och erfarenheter från de konsulter och entreprenörer som erhållit uppdraget att upprätta ritningar eller utföra byggnadsarbetet. Vi har mött konsulter, byggherrar, arbets-

givare och skyddsombud som inte haft kunskap om gällande regler eller om yrkesinspektionens uppgift vid beviljande av byggnadslov. Detta förhållande leder inte bara till att yrkesinspektionens granskning av arbetsmiljöutformning blir viktig, för att förhindra brister, utan också att kontrollen i det fall erinringar framförts möter oförstående.

Yrkesinspektionen förefaller uppfattas som ett byråkratiskt hinder av aktörer inom både kontroll- och produktionssystemet. Inspektionen framstår som ett hinder och inte som en tillsynsmyndighet med erfanheter och kunskaper om arbetsmiljön. Om miljökraven möter oförstående blir det svårt att både föra fram dem och få till stånd ändringar av ritningar.

Litteratur

Bergqvist, Nordenström, Käppi, Rönn arbetsrapport, Arbetsmiljöbestämning och Yrkesinspektion. Projekteringsmetodik, Chalmers Tekniska Högskola, mars 1983.

Förvaltningsrevision av Arbetarskyddsverket, Två revisionsrapporter från Riksrevisionsverket. Stockholm 1978.

Lundequist J. Samordning av normer för arbetsmiljö, Stockholm 1982-12-30.

Skrivelse 1983-09-01. Planeringsavdelningen, Länsstyrelsen Göteborgs och Bohus län. Dnr 11.089-2849-83.

Skrivelse 1983-09-31. Rättssektionen, Administrativa byrån, Statens planverk. Dnr 700/83.

Skrivelse 1983-10-19. Lagbyrån, Administrativa avdelningen, Arbetsrskyddsstyrelsen. Dnr AD 849/83.

Skrivelse 1984-01-25. Lagbyrån, Administrativa avdelningen, Arbetarskyddsstyrelsen. Dnr 849/83.

Skrivelse 1984-01-20. Planeringsavdelningen, Länsstyrelsen Hallands län. Dnr 11.189-2542-83.

Noter

1. Lundequist 1982 sid 1-2.

2. Yrkesinspektionens arbetsformer bilaga 4.

3. Förvaltningsrevision av Arbetarksyddsverket sid 109-113.

KAP 11

FÖRSLAG TILL FÖRÄNDRINGAR

11.1 Inledning

I detta kapitel skall vi avslutningsvis diskutera nödvändiga förändringar för att arbetsmiljöfrågan skall kunna bli behandlad på ett tillfredsställande sätt i byggprojekt. Arbetsmiljölagstiftningen tilldelar visserligen yrkesinspektionen och de anställdas företrädare en central roll i arbetet med att utforma arbetslokaler, men i praktiken föreligger stora svårigheter för dessa aktörer att kontrollera eller påverka arbetsmiljöns utformning. Fallstudierna redovisar väsentliga brister. Undersökningen av planeringsprocesserna visar att villkoren för inspektionen och de anställda behöver förändras. Det gäller såväl för planeringen som granskningen och kontrollen av planerna.

Utgångspunkten för våra förslag är att arbetsmiljöproblemen skall förebyggas. Det är både möjligt och nödvändigt i betydligt högre grad än vad som är fallet idag. Erfarenheterna från fallstudierna visar på behovet av att förebygga arbetsmiljöbrister. Förutsättningarna för ett förebyggande arbete är som bäst i samband med planering och utformning av nya arbetslokaler. Det är en uppenbar fördel om miljöproblemen kan lösas under ett planeringsskede eller på ett ritningsstadium i stället för att upptäckas först i den nyuppförda arbetslokalen.

Vad krävs för att de anställda skall kunna påverka utformningen av sin miljö? Hur skall skyddsombudens centrala ställning i lagstiftningen kunna omsättas i inflytande över byggprojekt? Vilken förändring behövs vid utformningen av byggprojekten? Hur skall personalens arbetsmiljökrav kunna påverka arbetsmiljöutformningen och vilket stöd behövs från myndigheter? Hur skall tillsynsmyndigheten arbeta för att kunna förebygga miljöproblemen i byggprojekt? Hur skall brister i arbetslokalerna kunna åtgärdas under planeringsskedet? Vilka befogenheter och regler behöver inspektionen för sin kontroll av att byggnadslovshandlingarna uppfyller gällande arbetsmiljöregler samt för att nödvändiga ändringar vidtas innan lokalerna står färdiga att tas i bruk? Kort sagt: Vilka förändringar krävs för att tillsynsmyndigheten skall kunna kontrollera arbetsmiljöfrågans behandling vid planering och byggande av arbetslokaler.

Frågorna är viktiga och fallstudierna redovisar att

väsentliga svårigheter måste lösas för att inspektionens arbete skall kunna förebygga miljöproblem. De kunskaper och erfarenheter som finns vid inspektionen nyttiggörs inte. Inspektionens möjligheter att bevaka arbetsmiljöfrågans behandling inom det samhälleliga kontrollsystemet behöver förbättras. Kontrollsystemet innehåller flera olika typer av svårigheter för inspektionen. Problemen gäller inspektionens möjligheter att arbeta förebyggande i samband med byggnadslovshandlingar liksom att få till stånd åtgärder och brister i miljön som upptäcks först sedan lokalerna står färdiga för verksamhet.

Den rådande strukturen vid byggnadslovsprövningen med produktionssystem och ett samhälleligt kontrollsystem innehåller flera avgörande svårigheter för inspektionen när arbetsmiljön skall bevakas. Det är svårigheter som inspektionen möter såväl gentemot produktionssystemets aktörer som inom kontrollsystemet. Det föreligger väsentliga hinder som kan härledas till byggnadslovsprövningens system och struktur. Här finner vi problem inom kontrollsystemet där myndigheter är bärare av olika intressen. Yrkesinspektionen skall i konflikten mellan byggnadslagstiftningen och arbetsmiljölagstiftningen tillvarata arbetsmiljöreglerna. Men det är den beslutande aktören som har tillgång till byggnadslagstiftningen.

Vid byggnadslovsprövningen möts myndigheter med tillsynsansvar för olika föreskrivna regler. Den rådande strukturen leder inte bara till problem för inspektionen gentemot byggnadsnämnden utan även till svårigheter gentemot övriga aktörer. Konflikten mellan arbetsmiljölagstiftningen och byggnadslagstiftningen är av central betydelse för inspektionens relationer med produktionssystemets aktörer såväl under byggnadslovsprövningen som vid tillsynen av den byggda arbetslokalen. Det är svårt för inspektionen att få till stånd åtgärder i det fall arbetsmiljöbrister konstateras sedan lokalerna uppförts och brister uppträder i efterhand. Här finner vi svårigheter som kan härledas till ekonomiska faktorer, rättigheter och skyldigheter samt bristfälliga kunskaper och intresse i arbetsmiljöfrågan.

Kraven på en redovisning av arbetsmiljön på ritningar och beskrivningar har ett svagt stöd i gällande lagstiftning. Dessa brister resulterar i att inspektionen får en underordnad betydelse för beviljandet av byggnadslov och att inspektionen i praktiken får mycket svårt att fullgöra sin kontroll av att byggnadslovshandlingarna uppfyller gällande arbetsmiljöregler. Granskningen av reglernas efterlevnad är problematisk under byggnadslovshanteringen. Bristande befogenheter för inspektionen har i fallstudierna bidragit till att miljökrav ej åtgärdats i samband med

beviljandet av byggnadslov. Arbetsmiljögranskningen försvåras av brister i underlag, avsaknad av information i handlingarna och svårigheter för inspektionen att komma tillrätta med konstaterade problem i utformningen före byggandet.

De svårigheter som föreligger för yrkesinspektionen utgör inte något argument för att arbetsmiljögranskningen vid byggnadslov skall utgå eller övergå till någon annan myndighet än den som har tillsynsansvaret för arbetsmiljöreglernas efterlevnad under bruksskedet. Vi förutsätter därför i våra förslag att yrkesinspektionen skall fortsätta med sin byggnadslovsgranskning av arbetslokaler och att det samhälleliga kontrollsystemet skall bestå vid byggnadslov. Vi har inte funnit några bärande skäl för att inspektionens granskning skall utgå ur detta kontrollsystem. Vi finner tvärtom att arbetsmiljöfrågans behandling vid byggnadslov behöver skärpas på flera punkter. Inte heller har vi funnit något skäl till att arbetsmiljögranskningen skulle utföras av någon annan myndighet än den som tilldelats tillsynsansvaret under byggnadslovsprövningen.

Anledningen till att bestämmelserna för byggnadslov behöver skärpas är helt enkelt att vi funnit gällande regler otillfredsställande. De tillförsäkrar inte de anställda acceptabla arbetslokaler och arbetsmiljöer. Yrkesinspektionens ställning vid beviljandet av byggnadslov behöver förstärkas därför att det på många arbetsplatser saknas skyddskommittéer och lokalt skyddsarbete. Det är också mycket svårt för många skyddsombud att föra fram arbetsmiljökrav i samband med planering och utformning av nya arbetslokaler.

De nuvarande reglerna medger i praktiken att byggnadslov beviljas utan en noggrann prövning av miljön och att lokaler uppförs trots allvarliga miljöbrister. Är det därtill okänt vilka som skall använda lokalerna finns det desto större skäl till att inspektionens granskning förstärks.

Andra skäl till en skärpning av gällande bestämmelser är förekomsten av byggnadsnämnder som beviljar byggnadslov trots att handlingar är bristfälliga eller att arbetsmiljökrav ej är uppfyllda. Kontrollsystemet uppvisar sådana stora brister i samband med byggnadslov för arbetslokaler att gällande regler inte tillförsäkrar de anställda en godtagbar arbetsmiljö. Det föreligger därmed ett dokumenterat behov på att tillförsäkra yrkesinspektionen resurser så att åtminstone gällande föreskrifter och arbetsmiljölag blir uppfyllda under byggnadslovsprövningen. För att kunna förebygga miljöproblem måste flera olika förändringa komma till stånd. När det gäller att kunna förhindra att bristfälliga ritningar förverkli-

gas behöver inspektionens befogenheter gentemot byggnadsnämnden förstärkas tillsammans med klarare regler för vad som måste uppfyllas i byggnadslovshandlingarna.

11.2 Krav på kontrollsystemet

Erfarenheterna från våra studier visar att förändringarna i kontrollsystemet bör ha följande inriktning:

- att arbetsmiljökraven i byggnadslovshandlingarna skärps
- att yrkesinspektionens befogenheter och betydelse förstärks vid byggnadslovet

För att kunna förhindra miljöproblemen måste villkoren för granskningen förändras. Det är möjligt att förebygga många problem förutsatt att ritningar och beskrivningar redovisar miljön. Kontrollen av miljön fordrar att kraven på byggnadslovshandlingarna skärps. En förutsättning till en kvalificerad granskning är ett rättvisande underlag.

En förändring av inspektionens roll i kontrollsystemet behöver ha denna inriktning för att arbetsmiljöfrågan skall bli behandlad på ett tillfredsställande sätt. Men det handlar inte enbart om att införa nya bindande föreskrifter, utan också om att lösa upp de motsättningar som finns mellan arbetsmiljölagstiftningen och byggnadslagstiftningen.

Det är arbetsmiljöfrågan som förlorar på de skillnader i lagstiftningen som finns idag och de förhållanden som följer ur dessa skillnader. En skärpning av redovisningskravet på byggnadslovshandlingarna torde därtill indirekt tvinga produktionssystemets aktörer att ta hänsyn till arbetsmiljön i ett tidigare skede under planeringen. Därmed kan kraven uppnå ett förebyggande syfte och bättre än idag tillvarata den kunskap som finns tillgänglig ute på arbetsplatserna och vid yrkesinspektionen. Erfarenheterna från vår studie talar dock för att bindande regler hela tiden måste kompletteras med möjligheter för inspektionen att ingripa mot utformningen under byggnadslovsprövningen. Kontrollen måste kunna omsättas i förändringar av byggnadslovshandlingar för att inspektionens arbetsmiljögranskning skall bli förebyggande.

Yrkesinpektionens arbetsmiljögranskning förutsätter att planerna över de nya arbetslokalerna innehåller adekvat information om arbetsmiljön. Det är ett villkor för en kvalificerad byggnadslovsgranskning

från inspektionen med en kontroll av de förhållanden som regleras av arbetsmiljölagstiftningen samt föreskrifter och anvisningar utfärdade av bl a arbetarskyddsstyrelsen. Det är inte möjligt för inspektionen att utföra en kvalificerad granskning av byggnadslovshandlingarna om inte dessa behöver innehålla uppgifter och beskrivningar av de miljöförhållanden som inspektionen skall utöva tillsyn över.

Villkoret att byggnadslovshandlingarna skall innehålla en arbetsmiljöredovisning förutsätter specificerade krav på ritningar och beskrivningar. Det fordrar föreskrifter om vilka handlingar en byggnadslovsansökan skall innehålla för att dessa miljöredovisningar skall bli verklighet. Det torde vara helt nödvändigt att inta dessa föreskrifter i byggnadslovsskyldigheten. Det innebär att arbetsmiljökraven likställs med de tekniska krav som finns på byggnadslovshandlingarnas utförande och innehåll.

Arbetarskyddsstyrelsens tjänstemeddelande från 1984, som reglerar inspektionens granskning och yttrande, ställer inga preciserade krav på vilken information som byggnadslovshandlingarna skall innehålla.

Idag förekommer att byggnadslov beviljas trots att handlingarna inte innehåller uppgifter som exempelvis en verksamhetsbeskrivning med antal anställda och nödvändiga personalrum, arbetsmetoder och arbetsprocesser, maskinell utrustning och layouter, buller, belysning, inredning och hälsofarliga ämnen. Dessa brister finns även i de byggnadslovsansökningar som innehåller arbetslokaler där det är känt vilka brukarna är.

Gällande praxis måste förändras med hjälp av tvingande regler. Nuvarande regler är otillräckliga för att tillförsäkra inspektionen information. Föreskrifter behövs som specificerar de ritningar, beskrivningar och uppgifter över arbetsmiljön som skall ingå i byggnadslovshandlingarna. Det är inte alltid som inspektionen får in begärda uppgifter, även om det normalt gäller information som skall ingå i varje seriös planeringsprocess. Kravet på byggnadslovshandlingarna är alltså inte några orimligheter utan ligger helt i linje med arbetsmiljölagstiftningens regler. Skärpningen av innehållet i handlingarna är en betydelsefull faktor för att kunna förebygga miljöproblem. De formella kraven torde därtill medverka till att arbetsmiljöfrågorna kommer in tidigare i planeringsprocessen då reglernas status förstärks. Det borde även leda till att kunskapen om arbetsmiljön förstärks för de konsulter som utarbetar och upprättar planerna för arbetslokalerna.

Den andra huvudsakliga förändringen som behövs för

att inspektionen skall kunna förebygga miljöproblem eller att byggnadslov beviljas i strid med arbetsmiljökrav är att inspektionens befogenheter förstärks. Det är ett villkor för att alla anställda skall kunna tillförsäkras arbetslokaler enligt gällande regler. Yrkesinspektionens ställning gentemot byggnadsnämnden behöver förstärkas och betydelsen av arbetsmiljön behöver ges en högre status inom det samhälleliga kontrollsystemet. Inspektionen måste kunna förhindra att byggnadslov beviljas och arbetslokaler uppförs i strid med gällande regler, trots påpekade brister, om kraven skall kunna förebygga miljöproblemen. Ett villkor för att inspektionens arbetsmiljögranskning skall bli effektiv vid kontrollen av byggnadslovshandlingarna är alltså förstärkta sanktionsmöjligheter.

Villkoret kan exempelvis uppfyllas genom att inspektionen erhåller rätt att överklaga byggnadsnämndens meddelade byggnadslovsbeslut, att inspektionen får rätt begära förbud mot verkställighet av byggnadslovet eller vetorätt så länge som byggnadslovshandlingarna ej uppfyller arbetsmiljökraven.

Dessa villkor är till för att förhindra att byggnadslov beviljas och lokaler uppförs i strid med arbetsmiljökraven. Det är otillfredsställand om inspektionen först i efterhand kan ingripa trots att bristerna påpekats tidigare. Det uppfyller inte kravet på förebyggande insatser från inspektionens sida om tillsynsmyndigheten saknar befogenheter att ingripa under byggnadslovsprövningen fram till att verksamheten startar. Rådande praxis är otillfredsställande när yrkesinspektionens synpunkter ej beaktas genom konflikten mellan byggnadslagstiftningen och arbetsmiljölagstiftningen. Vidare är det otillfredsställande att byggnadsnämnder underlåter att följa upp de erinringar som införts i byggnadslovsbesluten. Vi har kunnat konstatera flera fall där framförda erinringar intagits i byggnadslovsbeslutet utan att det vare sig resulterat i ändrade byggnadslovsritningar eller utförande.

Avsaknaden av entydiga föreskrifter utgör ett hinder för inspektionen under byggnadslovsgranskningen. Det är ett problem vid granskning och kontroll av om byggnadsförslagen uppfyller gällande regler. Till detta kommer så att arbetarskyddsstyrelsens anvisningar inte utgörs av bindande bestämmelser. Det gäller exempelvis för lokalanvisningarna. Men även föreskrifter blir svåra att tillämpa om de inte innehåller entydiga krav som "skall" uppfyllas. Bestämmelserna som "bör" följas skapar tolkningstvister. Villkoret för en kvalitativ arbetsmiljögranskning vid yrkesinspektionen, som förebygger risker och förhindrar att bristfälliga lokaler uppförs är tillgång till

entydiga bindande föreskrifter. Det innebär att gällande regler med status som anvisningar måste omarbetas till föreskrifter. Men sedan gäller också för inspektionen att använda sig av de sanktionsmöjligheter som finns om bristfälliga lokaler skall kunna förändras. Det viktiga här är emellertid att inspektionen ges befogenheter att utöva detta inflytande under byggnadslovshanteringen.

Det är också väsentligt att inspektionen kommer in i den kommunala planeringsprocessen i ett tidigare skede. Det torde innebära flera fördelar om exempelvis inspektionen blev remissorgan i stadsplanefrågor.

Andra villkor som måste uppfyllas för att inspektionens arbetsmiljögranskning av byggnadslovshandlingarna skall få effekt gäller förändringar av byggnadslovsrutiner och det uppdelade byggnadslovet. Inspektionens möjlighet att kontrollera och följa upp framförda erinringar försvåras av att inspektionen inte får någon kopia på byggnadslovsbeslutet. Inspektionen får därmed inte någon information om i vilken grad och på vilket sätt som byggnadsnämnden behandlat framförda erinringar i yttrande över en byggnadslovsansökan. Den enkelriktade informationsvägen i kontrollsystemet behöver förändras. För att inspektionen skall kunna följa upp framförda arbetsmiljökrav och se resultatet av dessa erinringar under byggnadslovsprövningen fordras tillgång till byggnadslovsbeslutet. Det är också en förutsättning för att inspektionen skall kunna använda sig av sanktioner gentemot ett byggnadslovsbeslut. Inspektionen ställs inför problem när det gäller uppföljning av synpunkter vid slutbesiktning eller vid inspektioner när arbetslokalerna tas i bruk. Tillgången till byggnadslovsbeslutet är ett villkor för att inspektionen skall kunna bedöma om arbetsmiljökraven beaktats i byggnadslovsbeslutet eller ej.

När det sedan gäller uppdelningen av byggnadslovsprövningen i två skeden där byggnadsutformningen prövas först och sedan ventilationen när byggnadslov beviljats så leder denna rutin att det inte går att göra en samlad bedömning av arbetsmiljön. Det kan på många sätt vara direkt olämpligt med denna uppdelade byggnadslovsprövning för arbetslokaler. En konsekvens som berörts är att inspektionen regelmässigt får ventilationsritningar för granskning och kontroll först sedan byggnadslov beviljats. Det innebär i sin tur att arbetsmiljölagens krav på deltagande i planeringen får en inskränkt betydelse då kontrollen av detta sker i efterhand. Det finns ett direkt samband mellan lokalutformningen och ventilationen. Det är särskilt väsentligt att kunna bedöma hela arbetsmiljön i de fall där verksamheten i lokalerna är förena-

de med hälsofarliga ämnen i luften. Villkoret för att helheten skall kunna granskas och prövas före byggnadslov beviljas är att inspektionen får del av byggnadslovshandlingarna i ett sammanhang.

Till detta kommer så att förändringar av byggnadslovsritningar normalt måste följas av ändringar av ventilationen och tvärt om. Kontrollen är väsentlig därför att man inte kan lita på att konsulterna förstår arbetsmiljöproblemen och de åtgärder som behövs för att hälsorisker skall förebyggas. Det finns mindre nogräknade konsulter som upprättar ritningar utan kännedom om arbetsmiljökraven.

11.3 De informella kontakterna

Det formella kontrollsystemet vid byggnadslovsprövningen behöver kompletteras med informella kontakter och personliga initiativ för att miljöproblemen skall kunna förebyggas. Även när byggnadslovshandlingarna skall uppfylla bestämda krav finns risken för att dessa formella bestämmelser inte tillförsäkrar de anställda acceptabla arbetsmiljöer om tillsynsmyndigheterna enbart förlitat sig till yttranden. Kontrollen under byggnadslovsgranskningen bygger vidare på att minimikraven är uppfyllda. Det betyder inte att kunskaper och erfarenheter tagits tillvara.

De formella kraven i yttranden kan många gånger behöva informella kontakter för att förverkligas. Yttranden är passiva instrument för att kontrollera att krav blir tillgodosedda och för att förebygga miljöproblem. Dessa formella yttranden behöver kompletteras med informella kontakter och ändringar av arbetslokalernas utformning fordrar personliga initiativ från kontrollsystemets tjänstemän.

Den första typen av informella kontakter som behövs för att förebygga miljöproblem är den mellan inspektionen och produktionssystemets aktörer. Den frivilliga förhandsbedömningen av ritningsförslag under projekteringen är ett exempel. Detta möte mellan inspektörer, skyddsombud, konsulter och arbetsgivare behövs för att kunskaper, erfarenheter och information om arbetsmiljön skall överföras till aktörerna och få påverka utformningen. Den frivilliga förhandsbedömningen syftar till att lösa problem och ser inte bara till att regler uppfylls. Om denna bedömning skulle avgiftsbeläggas kommer den med all säkerhet att upphöra helt. Det vore illa. För att överföra kunskaper till ett aktuellt byggprojekt är den frivilliga förhandsbedömningen ett bra sätt för myndigheten att bidra till en god arbetsmiljö.

Förhandsbedömningens möjlighet till påverkan och inflytande över arbetsmiljöutformningen ligger inte enbart i att kontakterna normalt ligger i ett skede där utformningen ännu inte bestämts, utan i den icke-tvångsmässisa relationen där inspektionens synpunkter är efterfrågade. Den frivilliga förhandsbedömningen ansluter sig till inspektionens konsultroll. Ett sätt att utveckla dessa är att inspektionen begär redovisning av planerna före byggnadslovsyttranden liksom att myndigheten förespråkar denna i olika sammanhang. Mötet mellan inspektionen och produktionssystemets aktörer är viktigt därför att det ger inspektionen möjlighet att ta upp problem och diskutera lösningar tillsammans med konsulter som utarbetar planerna och skyddsombud som skall delta i planeringen. Det är ett möte där man kan diskutera lösningar på miljöproblem som saknar tvingande bestämmelser.

Den frivilliga förhandsbedömningen är ett exempel på hur erfarenheter från inspektionen och arbetsplatsen kan få betydelse för arbetsmiljöutformningen. Det är exempel på informella kontakter som kan förebygga miljöproblem före upprättandet av byggnadslovsritningar tillsammans med inspektionen.

Det torde vara av särskild betydelse vid de mindre arbetsplatserna att erfarenheter, kunskaper och information blir föremål för diskussioner genom förhandsbedömningen. Hur viktiga dessa kontakter är framgår inte minst av att den konsult som utformade sopomlastningsstationen varken före eller efter utförandet besökt någon omlastningsstation. Vidare förekommer fortfarande att skyddsombud får ritningar framlagda framför sig med uppmaning att skriva på dem. Det personliga mötet mellan inspektören och produktionssystemets aktörer utgör alltså något viktigt både för en frivillig förhandsbedömning och den formella byggnadslovsgranskningen.

Den andra typen av informella kontakter som behövs för att förebygga miljöproblem och göra befintlig kunskap tillgänglig för ett aktuellt byggprojekt är den mellan yrkesinspektionen och övriga myndigheter inom kontrollsystemet. Dessa kontakter förutsätter ett personligt initiativ av tillsynsmyndigheternas tjänstemän. Behovet av såda initiativ och informella kontakter framgår inte minst av yttrandena från hälsovårdsnämnden och länsstyrelsen över sopomlastningsstationen.

Deras yttrande tog upp problem av betydelse för arbetsmiljön, men genom att inga kontakter förekom fick inte inspektionen kännedom om de erfarenheter som fanns vid dessa myndigheter. Om det förekommit informella kontakter så hade inspektionens möjlig-

heter att förebygga bristerna ökat betydligt. Men fallet visar också att det inte räcker med att bara yttra sig för att förhindra att en bristfällig utformning realiseras. För att följa upp yttranden och kunna påverka utformningen eller föregripa bristernas förverkligande fordras ofta personliga initiativ och kontakter med konsulter och fackliga företrädare.

Ett yttrande kan ses som en plattform för informella kontakter. Myndigheterna behöver delge varandra sina synpunkter som berör varandras tillsynsområden. Det behövs en motsvarighet till den frivilliga förhandsbedömningen mellan de granskande tjänstemännen vid de olika tillsynsmyndigheterna när deras yttrande berör varandras områden. Det tydligaste exemplet på hur även formella krav kan behöva kompletteras med personliga initiativ och informella kontakter finns vid sopomlastningsstationen. Kravet på gripklo gick igenom byggnadslovsprövningen och slutbesiktningen utan att någon tog upp och påpekade att det inte var uppfyllt. Även formellt bindande bestämmelser kan alltså behöva informella kontakter och personliga initiativ från tjänstemännen för att bli förverkligade.

11.4 Krav på produktionssystemet

Erfarenheterna från vår studie visar att arbetsmiljöfrågans behandling i byggprojekten fordrar förändringar i följande riktning:

- att de anställdas formella rättigheter stärks och de erhåller resurser för utövande av inflytande

- att de behöver tillgång till egna alternativ för att kunna påverka utformningen

Arbetsmiljölagens stadgande om de anställdas deltagande vid planeringen är i flera av de undersökta byggnadslovshandlingarna i praktiken bara att skyddsombud fått del av färdiga ansökningshandlingar. Något deltagande och påverkan över utformningen av byggnadslovshandlingarna finns inte alltid trots uttryckliga krav om deltagande.

Av fallstudierna framgår att de anställdas inflytande över arbetsmiljöutformningen ofta betraktas som något tillägg i slutet av planeringsprocessen för att få planerna godkända eller för byggnadslovsprövningen. Det finns också fall där de formella reglerna för de anställdas inflytande satts ur spel genom underlåtenhet att söka byggnadslov. Så var det när lokalerna ändrades för polisdistriktet och när Jacobsdals chark flyttade in och byggde om befintliga lokaler.

De formella reglerna under byggnadslovsprövningen om de anställdas deltagande i planeringen och yttrandet till inspektionen har inte fullt ut använts av fackliga företrädare som en möjlighet till påverkan och inflytande av utformningen. Denna formella struktur är besvärlig att använda sig av för att kunna påverka arbetsmiljöutformningen och lagstiftningen tjänstgör inte här som en garanti för att personalen fått del av planerna, kunnat påverka utformningen och kontrollerat utförandet så som det är tänkt.

Vi utgår från att mejeriprojektet tills vidare är mönsterbildande. När vi vet de svårigheter som föreligger för de anställda och fackliga företrädare att ha inflytande på arbetsmiljöns tillblivelse måste åtminstone fem villkor uppfyllas för att arbetsmiljöproblemet bättre skall förebyggas.

En första förutsättning för de anställdas och fackliga företrädarens inflytande utgörs av deltagande i planeringsprocessens tidiga skeden där projektens ramar fastställs och viktiga beslut fattas för den senare utformningen. Byggnadsnämndens beviljande av lokalisering av livsmedelsbutiken föregick exempelvis utan fackligt inflytande och granskning från yrkesinspektionen. Detta beslut fick stor betydelse för arbetsmiljön. Polisdistriktets lokaliseringsbeslut föregicks inte av att arbetsgivaren uppfyllde sin förhandsskyldighet enligt medbestämmandelagen så som gäller vid större förändringar. Samtliga fallstudier visar att de anställda och deras fackliga företrädare i mer eller mindre omfattning systematiskt inte medverkat i byggprojektens tidiga och ofta avgörande skeden. De formella möjligheterna till inflytande i det sena byggnadslovsskedet försvåras av att alla väsentliga beslut om arbetslokalernas utformning då är fattade.

Ett villkor för inflytande och påverkan är deltagande i de skeden där centrala beslut fattas såsom vid lokalisering, upprättande av program och utarbetande av ritningsförslag. För att detta skall uppnås måste den primära förhandlingsrätten utvidgas så att den inte bara omfattar "viktigare förändring" utan också ledningens löpande arbete.

En andra förutsättning för inflytande och påverkan av arbetsmiljöutformningen är att de anställdas krav på miljö formuleras. Arbetsmiljöfrågorna måste göras synliga under planeringen för att bli föremål för analyser och diskussioner vid upprättandet av program eller mål för analyser och diskussioner vid upprättandet av program eller ritningar. Små men ofta förekommande förändringar i den vardagliga produktionen måste observeras. Spontana, kortsiktiga förändringar

av arbetsplatser, inredning och utrustning medför alltför ofta negativa effekter på arbetsmiljön. Ett bra sätt att göra arbetsmiljöfrågorna tydliga är att formulera egna arbetsmiljöprogram och kontrollera att kraven uppfylls. Arbetsmiljöprogrammen kan också ligga till grund för förhandlingar om arbetsmiljöutformningen. Erfarenheterna från lokalt skyddsarbete måste dokumenteras och formuleras för att bli nyttiga erfarenheter och kunskaper för planeringsprocessen. Konsulternas kunskaper och insikter om arbetsmiljön kan mycket väl vara bristfällig. Vid utformningen av exempelvis sopomlastningsstationen hade konsulten inte tillräckliga kunskaper när ritningarna upprättades. För att uppfylla arbetsmiljölagens intentioner är det nödvändigt att de anställda och deras organisationer agerar offensivt och självständigt. Villkoret är att arbetsmiljökraven formuleras. De små arbetsställenas egen kompetens när det gäller planering, styrning och kontroll måste särskilt förstärkas. Arbetsmiljökrav och förslag måste formuleras i ett handlingsprogram. För att uppfylla detta krävs att resurser ställs till de anställdas och deras organisationers förfogande främst i form av att en arbetsgrupp på betald arbetstid utför programarbetet. Med fördel ingår skyddsombudet i arbetsgruppen då denne har fått den ledighet som fordras för uppdraget. Förhandlingar föres mellan parterna om arbetsgruppens storlek, som varierar alltefter projektets omfattning. Till sin hjälp skall arbetsgruppen kunna anlita den sakkunskap som arbetsgruppen anser vara nödvändig för att göra egna alternativ.

Medel som ställs till skyddskommitténs förfogande kan användas för ändamålet. I de fall där det är okänt vilka som skall bruka lokalerna skall om så begärs resurser ställas till lokal fackförening som utarbetar förhandlingsalternativ tillsammans med regionala skyddsombud och sakkunniga.

En tredje förutsättning för inflytande och påverkan är deltagandet i planeringen. Fallstudierna visar genomgående underlåtenheter från arbetsgivare att låta anställda och skyddsombud delta såväl vid upprättande av program som byggnadslovshandlingar. Konsulterna har inte i någon av fallstudierna på egen hand visat intresse av personalens deltagande och erfarenheter. Vid det statliga byggprojektet precenterade konsulterna färdiga projekthandlingar och vid det kommunala avfallsprojektet omöjliggjordes inflytande och deltagande vid upprättandet av program genom upphandlingsformen. Vid de privata byggprojekten finns samma tendens. Så exempelvis fick inte personalens fackliga representanter delta i utformningen på ett tillfredsställande sätt vid livsmedelsbutiken och charken. Deltagandet i planeringen till-

sammans med konsulter ger åtminstone de anställda möjlighet att delge konsulterna sina erfarenheter och miljökrav för beaktande. Deltagande är ett villkor för att icke-formulerade arbetsmiljökrav skall kunna påverka utformningen av planerna. För att ha en central placering i kontaktnätet fordras att anställdas representanter ingår i projektledningen.

En fjärde förutsättning för inflytande gäller att kunna förstå handlingarna och det sätt förslagen redovisas på. Genomgående finner vi i fallstudierna att byggnadslovshandlingarna är svåra att tyda genom avsaknad av adekvat information om arbetsmiljöfaktorer jämte underlåtenheter av arbetsmiljöredovisningar. Kontrollen av att krav är uppfyllda eller att framförda synpunkter har beaktats förutsätter att skyddsombud kan tyda och förstå byggnadslovshandlingarna. Ventilationsritningar är exempelvis mycket svåra att förstå för alla som inte är tekniker på luftbehandlingsområdet. Här fordrar kontrollen av att arbetsmiljökrav blivit uppfylld tillgång till expertis. Även kontrollen av att byggnadsritningar eller layouter fordrar kunskap för att vara möjliga att tyda eller att arbetsgivare och konsulter redovisar dessa mycket noga.

Det blir därtill än svårare att kontrollera innehållet i projekthandlingarna när de bara innehåller ett "expertspråk". De anställdas möjligheter till kontroll av att framförda krav, bestämmelser i anvisningar, föreskrifter och lagstiftning är uppfyllda innebär att de anställda skall kunna anlita sakkunskap för granskning av projekthandlingar.

En femte förutsättning är att de anställda har stöd i lagstiftningen och att arbetsmiljökraven finns i formella regler. Personalens möjlighet till påverkan och inflytande behöver stöd i regler för att kunna omsättas i verkligheten när motsättningar om utformningen föreligger mellan arbetsgivare och anställda. Detta stöd behöver förstärkas. I fallstudierna finner vi genomgående att de anställdas deltagande i t ex ventilationsplaneringen inte betraktas som ett villkor för beviljande av byggnadslov. Yrkesinspektionen både yttrar sig till byggnadsnämnden och får del av personalyttrandet över dessa ventilationsritningar efter det att byggnadslov beviljats. Därmed reduceras arbetsmiljölagens krav på deltagande när det gäller utformningen av ventilationen. Det behövs starkare rättigheter för personalen och kraftigare skyldigheter för både arbetsgivare och konsulter om de anställdas deltagande och möjlighet till kontroll av byggnadslovshandlingar skall bli tillfredsställande. Det hjälper inte med information, deltagande och arbetsmiljöprogram om inte dessa krav och erfarenhetsbaserade synpunkter på utformningen har stöd i rätts-

regler när motsättningar mellan de anställda och arbetsgivare eller fastighetsägare föreligger. Villkoret för inflytande vid oenighet är krav i bestämmelser, där även fastighetsägaren skall vara skyldig att tillse att lokalerna uppfyller de föreskrifter som gäller för att arbetsgivaren skall kunna bedriva verksamheten.

SAMMANFATTNING

Bakgrund och syfte

Bakgrunden till studien är de förändringar på arbetsmiljöområdet som genomfördes under 1970-talet. Arbetsmiljölagen från 1978 markerar övergången till en vidare syn på utformningen av lokaler och verksamhet. Skyddssynpunkter ersattes med en betoning på hela miljön. Arbetarskyddslagen från 1974 gav skyddsombud och skyddskommitté rätt att delta i planeringen av arbetslokaler. Samtidigt infördes en tvingande bestämmelse i byggnadsstadgan om att yrkesinspektionen skulle pröva lokalerna ur arbetsmiljösynpunkt. Det var emellertid ingen ny arbetsuppgift som lades på yrkesinspektionen. Sedan 1900-talets början har inspektörerna utfört en frivillig granskning av arbetslokalers utformning.

Med utgångspunkt från förändringarna i lagstiftningen har forskningsarbetet inriktats mot möjligheterna att förhindra tillkomsten av miljöbrister. Syftet är att visa hur miljöproblem skall förebyggas.

Studien har koncentrerats till arbetsmiljöfrågans behandling i byggprojekt och myndigheternas granskning av planerna inför byggnadslov. Målsättningen har inneburit att studien inriktats på de problem och svårigheter som antällda och yrkesinspektion möter i arbetet med att tillvarata arbetsmiljösynpunkterna. Det förebyggande syftet följs sedan upp med förslag till förändringar. Förslagen har som mål att ge arbetsmiljöfrågan en större betydelse både vad gäller utformningen och kontrollen av arbetsmiljön.

Problem och begrepp

Arbetsmiljöbestämningen utvecklas ur en social interaktionsprocess mellan aktörer inom ett konkret byggprojekt och genom myndigheternas insatser. Ett förverkligat resultat i form av en färdig byggnad har alltid föregåtts av en arbetsmiljöbestämning, men denna bestämning kan vara mer eller mindre godtycklig. För studierna av arbetsmiljöbestämningen har i vårt fall de deltagande aktörerna delats in i två av varandra beroende system;produktions- och kontrollsystemet.

Inom och mellan systemen förekommer både formell och informell interaktion. De formella kontakterna har sin grund i rättsregler, vilka i sin tur är uttryck för olika intressen. Aktörerna ses med denna bakgrund

som bärare av olika intressen relaterade till positioner inom systemen.

Till analysen av aktörernas påverkan av byggprojekten fogar vi också de resurser som aktörerna behöver för att kunna utöva inflytande över arbetsmiljöfrågans behandling i byggprojekten.

Produktionssystemet definieras av byggherre/arbetsgivare, anställda och de konsulter(projektörer,entreprenörer) som anlitas för att utforma och genomföra byggprojektet. Kontrollsystemet består av de myndigheter som granskar planerna. Det är aktörer som i analysmodellen delats in i byggnadsnämnd, yrkesinspektion och övriga myndigheter.

Utgångspunkter och angreppssätt

Planeringsarbetet vid om- och nybyggnader är i bästa fall en kunskapsprocess som utvecklas succesivt och stegvis i ett iterativt förlopp. Det finns flera olika modeller som beskriver arbetsmiljöarbetet i byggprocessen. De tidpunkter i processen som yrkesinspektion och skyddsombud deltar är viktiga eftersom möjligheten att förebygga hänger samman med när i tiden som krav och råd på utformningen framförs. Även om byggprocessen innehåller en mängd olika beslutstillfällen kan man i större projekt tala om en brytpunkt, dvs ett sista beslutstillfälle efter vilket väsentliga förändringar är praktiskt taget omöjliga att åstadkomma. Skyddsombudens yttrande och yrkesinspektionens granskning av byggnadslovritningar sker normalt sedan byggprocessens brytpunkt passerats med bred marginal. Vi har tidigare konstaterat brister i den samhälleliga kontrollfunktionen, som leder till allvarliga arbetsmiljöproblem. Planerare förmår inte heller i tillräcklig omfattning ta tillvara lokala initiativ från arbetstagare och yrkesinspektörer.

Arbetsplatsen och dess miljö befinner sig i en ständig process av användning och förändring. För vår analys är det meningsfullt att dela upp byggprocessens skeden i produktbestämning,produktframställning och produktanvändning. Med fallstudier beskrivs processernas resultat samt de beslut och den informationshantering som förelåg under produktbestämningsskedet. Vi har i de olika processerna undersökt aktörernas etablerade handlingsregler. Dokumentationen av aktörernas konkreta ställningstagande och bedömningar redovisas i fyra fallstudier. Dessa utgörs av projekt av varierande storlek och med olika verksamhet. I samarbete med

Göteborgs yrkesinspektionsdistrikt har vi för vår undersökning valt ett polishus, en sopomlastningsstation, en dagligvaruhandel och en charkuterifabrik. Gemensamt för dem är att det rör sig om projekt som i bruksskedet uppvisar brister ur arbetsmiljösynpunkt vilka, i enlighet med arbetsmiljö- och byggnadslagstiftning, borde ha kunnat förebyggas.

Beträffande studiens generaliserbarhet kan det sägas att de problem som vi lyfter fram är en verklighet för inspektörerna i deras arbete. Det framgår bl a av intervjuer med inspektörerna och av en enkätundersökning som vi genomförde i en förstudie till denna rapport. Däremot uppträder problemen inte alltid i så förtätad form som i fallstudierna. Här gäller det mera problem som hopats samman, men som uppträder även i andra projekt.

Resultat

Studien beskriver arbetsmiljöproblem som uppstår när byggprojektens planeringsprocess möter lagstiftningen. Det gäller arbetsmiljö- och byggnadslagstiftningen. Resultatet visar att de aktörer som tilldelats en central roll vid utformningen av arbetslokaler i enlighet med arbetsmiljölagen har svårt att utöva det inflytande och den kontroll som lagen medger.

Det finns tre väsentliga projektbundna hinder för anställdas inflytande på arbetsmiljön. Hindren grundar sig på om det under planeringen är okänt vilka som skall arbeta i de nya lokalerna eller om byggherren enbart deltagit i byggprojekt någon enstaka gång. Den viktigaste projektbundna aspekten är hur verksamheten är organiserad, vilka som är ansvariga i huvudmannafrågor och vilka som är arbetstagarnas motpart i arbetsmiljöarbetet.

De anställda och deras organisationer saknar under byggprocessen resurser såsom tid, information och en central placering i kontaktnätet. Varken de anställda eller deras representant i de olika redovisade fallstudierna hade de resurser som var nödvändiga för att utarbeta egna förslag.Därmed fanns inte de styrmedel som skulle kunnat möjliggöra ett offensivt och självständigt arbetsmiljöarbete.

För att tydliggöra problemen inom produktionssystemet jämför vi vår studie med ett annat projekt, där arbetsmiljökvalitéter uppnåddes på ett framgångsrikt sätt. Skillnaden mellan vad som är möjligt att uppnå och våra fallstudier med sina typiska problem framstår då tydligt.

En majoritet av arbetsplatserna är små med svaga fackliga resurser. MBL:s tillämpning "förutsätter" en offensiv och självständig samarbetsmodell. De små arbetsställena är sällan offensiva och självständiga beträffande miljöfrågor och därför blir arbetsmiljöproblematiken för stora grupper godtyckligt behandlad inför ny- och ombyggnader.

Facken kan inte lita på företagens goda vilja när arbetsmiljöproblemen skall förebyggas. De informella kontakterna har inte haft någon märkbar betydelse när miljön skulle förbättras. I de fall där ledningens ovilja inte utgör hindret kan det i stället vara deras inkompetens i arbetsmiljöfrågornas behandling som hindrar förebyggandet av arbetsmiljöproblemen.

När de anställda inte har formulerat ett eget alternativ, på grund av tidsbrist, kompetens eller dålig information i sakfrågor, kan skyddsombuden tvingas till konfrontation med ledningen för att åtminstone se till att självklara hälso- och olycksfallsrisker förebyggs.

Bristande engagemang beror inte på ett rent ointresse. Då det är svårt för de anställda att få gehör för sina synpunkter är det också svårare att engagera sig i verksamheten och begära att alternativa förslag utarbetas. Argumentet att "det inte finns något intresse" är i sig själv ohållbart. Det bygger på en föreställning om att värderingar är konstanta medan de i själva verket förändras hela tiden med nya erfarenheter.

Det råder bristande överensstämmelse mellan kontrollsystemets aktörer i frågan om hur arbetsmiljöaspekterna skall beaktas i byggande av arbetsplatser.

Det är främst skillnaderna mellan byggnads- och arbetsmiljölagstiftning som försvårar yrkesinspektionens arbete med att förebygga arbetsmiljöproblem. Det är inte två likvärdiga lagstiftningar som möts vid byggnadslov. För byggnadsnämnden som är den beslutande myndigheten, är arbetsmiljölagen bara en bland flera regelsystem som man ska ta hänsyn till vid byggnadslovsprövning.

Byggnadsnämnden har befogenhet att frångå de synpunkter som yrkesinspektionen framför i sitt yttrande över bygghandlingarna.

Att byggnadslov beviljas utan att yrkesinspektionens krav på utformning ställts som villkor sker med motiveringen att det är för sent att ändra planerna.

Yrkesinspektionen kan inte överklaga beslutet från byggnadsnämnden utan blir hänvisad åt att försöka rätta till arbetsmiljöbristerna i efterhand när byggprojektet realiserats.

Yrkesinspektionen fungerar som ett remissorgan till byggnadsnämnden. Informationen är enkelriktad. Byggnadsnämnden behöver inte delge yrkesinspektionen sitt byggnadslovsbeslut. Det innebär att yrkesinspektionen inte får reda på om kraven som lämnats i deras yttrande fått utgöra villkor för byggnadslovet eller ej.

Det finns vidare en påtaglig skillnad mellan byggnadslagstiftningen och arbetsmiljölagstiftningen när det gäller kraven på byggnadslovshandlingarnas utformning. Innehåll och utförande regleras av byggnadsstadgan och Svensk byggnorm. Handlingarna behöver nödvändigtvis inte innehålla någon arbetsmiljöredovisning för att byggnadslov skall erhållas. Avsaknaden av arbetsmiljöredovisning i byggnadslovsritningar och beskrivningar är en starkt bidragande orsak till att underlaget för yrkesinspektionens arbetsmiljögranskning är otillräckligt.

För att arbetsmiljögranskningen skall bli godtagbar fordras det ritningar och beskrivningar av ett annat slag än de ritningar som byggnadsnämnden idag baserar sitt byggnadslovsbeslut på.

Skillnaderna i befogenheter mellan byggnadsnämnden och yrkesinspektionen innebär att den aktör, inom det samhälleliga kontrollsystemet, som har störst kunskap om arbetsmiljöreglerna inte beslutar om huruvida de är uppfyllda eller ej i byggnadslovshandlingarna.

Slutsatserna av alla de brister som kunnat konstateras ger vid handen att förändringar behövs om arbetsmiljöfrågan skall kunna erhålla en central placering vid utformningen av byggprojekten. De förslag som här formuleras riktar sig mot både kontroll- och produktionssystemet. Förslagen bygger på att förändringarna skall ha följande inriktning:

- att arbetsmiljökraven skärps i byggnadslovshandlingarna
- att yrkesinspektionens befogenheter och betydelse förstärks vid byggnadslov
- att de anställdas formella rättigheter stärks med resurser för utövandet av inflytande
- att de anställda tar fram egna alternativ för att kunna påverka arbetsmiljöutformningen

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 811473-5 från Statens råd för byggnadsforskning till Institutionen för projekteringsmetodik, Chalmers Tekniska Högskola, Göteborg.

Art.nr: 6705026

Abonnemangsgrupp:
Y. Byggnadsfunktion

R26: 1985

ISBN 91-540-4321-2

Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Cirkapris: 60 kr exkl moms