

Till statsrådet och chefen för Arbetsmarknadsdepartementet Margareta Winberg

Regeringen bemyndigade den 6 februari 1997 chefen för Arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda och föreslå hur en lagstiftning med förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder bör vara utformad. Den särskilde utredaren skulle vidare ha i uppgift bl.a. att analysera och ta ställning till om reglerna om anställningsfrämjande åtgärder i lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder (främjandelagen) helt kan utgå ur lagen eller om de behövs till viss del i omarbetat skick och lämna förslag på förändringar i lagstiftningen.

Med stöd av nämnda bemyndigande förordnades samma dag riksdagsledamoten Hans Karlsson att vara särskild utredare.

Utredningen har antagit namnet FUDA-utredningen.

Den 8 april 1997 förordnades numera rättschefen Cathrine Lilja Hansson, Arbetsmarknadsdepartementet, att ingå i utredningen som expert fr.o.m. den 1 april 1997. Samma dag förordnades departementssekreteraren Gunilla Ekvall, Socialdepartementet, att ingå i utredningen som expert fr.o.m. den 1 april 1997. Den 9 juni 1997 förordnades kanslirådet Inga-Britt Lagerlöf, Arbetsmarknadsdepartementet, att fr.o.m. den 1 juni 1997 ingå i utredningen som expert.

Den 9 juni 1997 förordnades följande personer att fr.o.m. samma dag ingå i en särskild referensgrupp till utredningen. Anita Axelsson, Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar, Karl Danielsson, Landsorganisationen i Sverige, Magnus Ekström, Föreningen Mot Läs- och Skrivsvårigheter, Birgitta Fredriksson, De Handikappades Riksförbund, Erna-Maria Fredriksson, Reumatikerförbundet, Lars Gellner, Svenska Arbetsgivareföreningen, Ingemar Hamskär, Tjänstemännens Centralorganisation, Majvor Hansson, Riksförbundet för Social och Mental hälsa, Lennart Karlix, Arbetsgivarverket, Anders Karlsson, Handikappombudsmannen, Stefan Käll, Neurologiskt Handikappades Riksförbund, Anna Lind, Svenska Kommunförbundet, Lars-Håkan Lindkvist, Landstingsförbundet, Sonia

Persson, Östersunds kommun MICA, Thomas Spogardh, Sveriges Dövas Riksförbund, Håkan Thomsson, Synskadades Riksförbund och Sam Uhlin, Sveriges Akademikers Centralorganisation.

Den 24 februari 1998 entledigades Karl Danielsson med verkan fr.o.m. den 1 mars 1998 att ingå i referensgruppen och förordnades Thomas Fredén att ingå i denna grupp fr.o.m. den 1 mars 1998. Lennart Karlix entledigades den 3 mars 1998 med verkan fr.o.m. den 9 mars 1998 att ingå i referensgruppen. Samma dag förordnades Britt Trossmark att fr.o.m. den 9 mars 1998 ingå i denna grupp.

Som sekreterare anställdes, den 29 april 1997, hovrättsassessorn Jan Bergman.

Utredningen lämnade i december 1997 delbetänkandet Förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (SOU 1997:176) med förslag till lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

Som sekreterare anställdes, den 24 februari 1998, kammarrättsassessorn Karin Sederholm.

Utredningen överlämnar nu slutbetänkandet Främjandelagen – en översyn (SOU 1998:107), med förslag till dels lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande, dels lag om varsel vid driftsinskränkning.

Stockholm i augusti 1998

Hans Karlsson

/Karin Sederholm

Innehåll

Sammanfattning	9
Författningsförslag	13
DEL I	
1 Några utgångspunkter för arbetet	29
2 Internationella åtaganden och Europeiska unionen	31
2.1 Inledning.....	31
2.2 Internationella åtaganden	31
2.2.1 FN:s standardregler	31
2.2.2 Europarådets sociala stadga	32
2.2.3 ILO-konventioner.....	33
2.3 Europeiska unionen.....	37
3 Främjandelagens anställningsfrämjande regler i ett större sammanhang	39
3.1 Inledning.....	39
3.1.1 Begreppen funktionshindrad respektive arbetshandikappad.....	40
3.1.2 Förhållandet mellan olika lagstiftningar	41
3.2 Något om arbetsgivarens rättigheter och skyldigheter.....	42
3.2.1 Anställning	42
3.2.2 Uppsägning och turordning.....	43
3.3 Arbetsmiljölagen	44
3.3.1 Allmänt om lagstiftningen.....	45
3.3.2 Innehållet i relevanta bestämmelser	45
3.4 Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter.....	50
3.5 Lagen om allmän försäkring	51

4	Främjandelagens regler om anställningsfrämjande åtgärder ...	53
4.1	Inledning.....	53
4.2	Bakgrunden till lagstiftningen.....	53
4.3	Ändringar i de anställningsfrämjande reglerna	54
4.4	Innehållet i reglerna om anställningsfrämjande åtgärder ..	56
5	Tillämpningen av de anställningsfrämjande reglerna.....	69
6	Tidigare överväganden och förslag.....	75
6.1	Inledning.....	75
6.2	Ett samhälle för alla (SOU 1992:52).....	75
6.2.1	Remissinstansernas yttranden	77
6.2.2	Förslagets fortsatta behandling	79
6.3	Departementspromemorian (Ds 1996:56).....	79
6.3.1	Remissinstansernas yttranden	82
6.3.2	Förslagets fortsatta behandling	84
6.4	Vårt delbetänkande (SOU 1997:176) och propositionen 1997/98:179.....	85
6.5	Övriga förslag.....	86
6.5.1	1982 års handikappkommittés slutbetänkande (DsA 1984:12)	86
7	Överväganden och förslag	89
7.1	Förekomsten av dubbelreglering.....	89
7.1.1	Utgångspunkter för redogörelsen och analysen	89
7.1.2	Främjandelagens regler om överläggningar och anvisningar	91
7.1.3	Annan lagstiftning beträffande arbetsanpassning etc.	93
7.1.4	Våra slutsatser beträffande förekomsten av dubbelreglering	101
7.2	Konsekvenser av dubbelregleringen	104
7.3	Förslag till ny lag	106
7.3.1	Inledning.....	106
7.3.2	Lagens ändamål.....	109
7.3.3	Skyldigheten att lämna uppgifter	110
7.3.4	Skyldigheten att överlägga	112
7.3.5	Bestämmelserna om arbetsförmedlingstvång respektive kvoteringsanvisningar	116
7.3.6	Föreläggande vid vite, m.m.....	118
7.3.7	Skyddet för den facklige företrädaren, m.m.....	125
7.3.8	Överklagande m.m.	126

7.3.9	Undantag från de anställningsfrämjande reglerna, m.m.	128
7.3.10	Ikraftträdande m.m.	129

DEL II

8	Internationella åtaganden och Europeiska unionen	133
8.1	Inledning	133
8.2	Internationella åtaganden	133
8.3	Europeiska unionen	134
9	Främjandelagens regler om varsel	135
9.1	Inledning	135
9.2	Bakgrunden till lagstiftningen	136
9.3	Ändringar i varselreglerna	137
9.4	Innehållet i varselreglerna	139
9.5	Tidigare överväganden och förslag	151
10	Tillämpningen av varselreglerna	153
11	Överväganden och förslag	157
11.1	En ny lag	157
11.2	Några utgångspunkter	157
11.3	Förslag beträffande varselreglerna	158
11.3.1	Varselskyldigheten	158
11.3.2	Varseltider	160
11.3.3	Innehållet i ett varsel	160
11.3.4	Alternativ till varsel	161
11.3.5	Ställningen för den facklige företrädaren	162
11.3.6	Tystnadsplikt	163
11.3.7	Varselavgift	163
11.3.8	Vite m.m.	165
11.3.9	Straffansvar för oriktig uppgift	167
11.3.10	Undantag från varselreglerna, m.m.	168
11.3.11	Ikraftträdande m.m.	169

DEL II

12	Ekonomiska konsekvenser m.m.	173
-----------	-------------------------------------	------------

13	Författningskommentarer	175
13.1	Förslag till lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande	175
13.1.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:157) om skyldighet för arbetsgivare att anmäla plats till den offentliga arbetsförmedlingen	182
13.2	Förslag till lag om varsel vid driftsinskränkning	183
13.2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet	189

Sammanfattning

Vårt uppdrag har enligt kommittédirektiven varit att analysera och ta ställning till om reglerna om anställningsfrämjande åtgärder i lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder (främjandelagen) helt kan utgå ur lagen eller om de behövs till viss del i omarbetat skick och lämna förslag på förändringar i lagstiftningen. Härtill har vi haft att eventuellt utarbeta ett förslag till en separat varsellag.

Vid analysen har vi haft att beakta att främjandelagens bestämmelser om skyldighet för arbetsgivaren att överlägga med Arbetsmarknadsverket om åtgärder för att förbättra arbetsförhållandena för redan anställda äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga i betydande mån innebär en dubbelreglering. Detta med hänsyn till bl.a. bestämmelserna i arbetsmiljölagen (1977:1160) om arbetsmiljöns beskaffenhet och om anpassning av arbetsförhållanden till arbetstagarens särskilda förutsättningar.

Främjandelagen innehåller, förutom anställningsfrämjande regler för äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga samt äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga, även regler om varsel till länsarbetsnämnden. För de båda, sinsemellan rätt olika, regelkomplexen innehåller lagen vidare gemensamma "Övriga bestämmelser".

Tyngdpunkten i betänkandet kommer att ligga på de anställningsfrämjande reglerna. Dessa behandlas i del I (kapitel 1–7). I del II (kapitel 8–11) följer en redogörelse för varselreglerna och olika överväganden beträffande dessa regler. Del III (kapitel 12–13) innehåller bl.a. författningskommentarer till de lagförslag som läggs fram i betänkandet.

I *kapitel 1*, i betänkandets första del, anges några utgångspunkter för utredningsarbetet såvitt avser de anställningsfrämjande reglerna. Som framgår av avsnittet kan vårt uppdrag i denna del sägas innebära att vi skall undersöka och ta ställning till i vilken omfattning det kan ställas samma krav på arbetsgivaren beträffande anpassningsverksamhet etc. för redan anställda med stöd av främst arbetsmiljölagen som med stöd av en tillämpning av främjandelagen (främjandelagen kräver agerande från länsarbetsnämndens eller Arbetsmarknadsstyrelsens sida för att

arbetsgivarens ansvar enligt lagen skall inträda). I den mån det kan ställas samma krav på arbetsgivaren, kan det ifrågasättas om det ändå finns skäl att behålla de anställningsfrämjande reglerna; i oförändrat eller förändrat skick; i samma lag eller i en ny lag.

Kapitel 2 innehåller en redogörelse för internationella åtaganden och EG-rätt, som i olika avseenden berör frågan om anställningsfrämjande åtgärder; ur både ett vidare och ett snävare perspektiv.

I *kapitel 3* redovisar vi översiktligt de bestämmelser i arbetsmiljölagen m.fl. författningar som innehåller föreskrifter beträffande arbetsanpassning etc. och som är av betydelse och intresse vid den förhållandevis avgränsade bedömning som vi alltså inledningsvis skall göra enligt kommittédirektiven. En noggrann genomgång av relevanta bestämmelser görs i ett senare avsnitt.

Kapitel 4 innehåller en redogörelse för främjandelagens anställningsfrämjande regler.

I *kapitel 5*, beträffande tillämpningen av de nu aktuella reglerna, lämnar vi en sammanfattning av resultaten av den enkätundersökning som 1992 års arbetsrättskommitté genomförde samt redovisade i sitt betänkande Arbetsrättsliga utredningar – bakgrundsmaterial utarbetat av sekretariatet vid 1992 års arbetsrättskommitté (SOU 1994:141). Av resultaten framgår att främjandelagen, såvitt avser de anställningsfrämjande reglerna, kan sägas ha haft liten direkt betydelse för sysselsättningsmöjligheterna för personer med funktionshinder. Lagen har dock fyllt en preventiv funktion.

Av *kapitel 6* framgår att de anställningsfrämjande reglerna varit föremål för diskussioner, överväganden och förslag vid ett antal tillfällen, bl.a. i samband med förslag till lagstiftning om diskriminering. Att främjandelagen kommit att diskuteras i samband med lagförslag om diskriminering är naturligt då frågan om främjande av på arbetsmarknaden utsatta grupper, som t.ex. funktionshindrade, tangerar frågan om diskriminering av samma grupper. Som exempel kan nämnas att 1989 års handikapputredning i sitt slutbetänkande Ett samhälle för alla (SOU 1992:52) ansåg att det av utredningen framlagda förslaget till lag om arbetslivets tillgänglighet för funktionshindrade direkt kunde ersätta de anställningsfrämjande reglerna i främjandelagen.

I *kapitel 7* analyserar vi och redogör för förekomsten av dubbelreglering. Vi drar där slutsatsen att det för redan anställda äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga, föreligger dubbelreglering som bör få till följd att främjandelagens anställningsfrämjande regler ändras till att omfatta endast äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Mot

bakgrund av denna ingripande förändring föreslår vi att de anställningsfrämjande reglerna inordnas i en ny lag; lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande. I samband med denna förändring bör, anser vi, även varselreglerna inordnas i en ny lag; lag om varsel vid driftsinskränkning.

Vad beträffar förslaget om en ny lag med regler om anställningsfrämjande åtgärder kan sammanfattningsvis nämnas följande.

Vi föreslår att det s.k. arbetsförmedlingstvånget utmönstras, dvs. att någon motsvarande bestämmelse inte införs i den nya lagen. Vi föreslår vidare att det införs en möjlighet att vitesförelägga arbetsgivaren att vidta åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Möjligheten att meddela ett sådant vitesföreläggande kan i viss mån anses träda i stället för möjligheten att förordna om arbetsförmedlingstvång. Denna möjlighet att förelägga vid vite kommer vidare att ersätta den nu föreliggande möjligheten att meddela anvisningar. Avsikten är att möjligheten att meddela föreläggande vid vite dels skall kunna resultera i förbättrade möjligheter för de personer som omfattas av den föreslagna lagen att erhålla anställning, dels skall kunna fylla en preventiv funktion.

Vi föreslår att endast länsarbetsnämnden ges befogenhet att meddela vitesförelägganden. Arbetsmarknadsstyrelsen huvudsakliga uppgifter enligt den nya lagen kommer då att vara att efter överklagande överpröva länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande samt att hålla branschöverläggningar och med anledning därav meddela anvisningar för branscher eller delar därav.

Genom våra förslag kommer det huvudsakliga ansvaret för tillämpningen av de anställningsfrämjande reglerna och tyngdpunkten i ärendehanteringens att i högre grad än tidigare ligga på länsarbetsnämnden. Ärendehanteringens torde bli förenklad. Vidare renodlas Arbetsmarknadsstyrelsens roll.

Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärenden om vitesföreläggande skall enligt den nya lagen få överklagas hos länsrätten. Därigenom har vi efterkommit den allmänna strävan att befria regeringen från förvaltningsärenden.

Vad därefter beträffar varselreglerna, dvs. den andra delen av betänkandet, kan nämnas följande.

Kapitel 8 innehåller en kort redogörelse för internationella åtaganden och EG-rätt, bl.a. såvitt gäller rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 om tillnärmning av medlemstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar, ändrat genom rådets direktiv 92/56/EEG. Detta direktiv syftar till en förbättring av skyddet för arbetstagare vid uppsägning p.g.a. arbetsbrist och innehåller föreskrifter om de

anställdas rätt till information och förhandling i sådana situationer. Direktivet knyter därmed an till två skilda regelsystem i svensk rätt, dels bestämmelserna om information och förhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, dels främjandelagens regler om varsel till länsarbetsnämnd. Direktivet har också föranlett ändringar i båda dessa regelsystem.

I *kapitel 9* lämnas en redogörelse för de nu gällande varselreglerna samt tidigare överväganden och förslag beträffande dessa.

I *kapitel 10* ges en sammanfattning av 1992 års arbetsrättskommittés enkätundersökning, såvitt avser varselreglerna. Av svaren framgår att varselreglerna i det stora hela fungerat väl.

Kapitel 11 innehåller överväganden och förslag beträffande lagen om varsel vid driftsinskränkning. Lagförslaget bygger i stora delar på främjandelagens regler om varsel. Merparten av de nu gällande reglerna har i princip efter endast språklig översyn flyttats över till den föreslagna lagen. Främjandelagen, i relevanta delar, är således att se som en direkt föregångare till den föreslagna lagen. Förarbetena till främjandelagens varselregler kommer därmed att även fortsättningsvis, i relevanta delar, kunna tjäna till vägledning för de lagstadgade reglerna om varsel till länsarbetsnämnden. Enligt den föreslagna lagen föreligger skyldighet att varsla endast vad gäller driftsinskränkning som kan medföra uppsägning; alltså inte för driftsinskränkning som kan medföra permittering eller att anställning begränsad till viss tid etc. inte övergår i fortsatt anställning. Länsarbetsnämndens beslut att vitesföreläggande en arbetsgivare att komplettera lämnat varsel med vissa uppgifter, föreslås även fortsättningsvis kunna överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen. Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i överklagandeärenden föreslås kunna överklagas hos länsrätten, som i stället för regeringen blir sista instans.

Vi kommer därmed in på den tredje och sista delen av betänkandet.

I *kapitel 12* redovisar vi bl.a. de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag.

Kapitel 13, slutligen, innehåller våra författningskommentarer till bl.a. de ovan redovisade föreslagna lagarna.

Författningsförslag

Förslag till lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga.

Åtgärder för att främja anställning

Skyldighet att lämna uppgifter

2 § En arbetsgivare är skyldig att på uppmaning av länsarbetsnämnden lämna uppgift

1. om arbetsstyrkans storlek och sammansättning med avseende på arbetstagarnas ålder, kön och huvudsakliga arbetsuppgifter,
2. om antalet arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga samt
3. om förestående förändringar i arbetsstyrkan såsom uppsägningar, permitteringar, omplaceringar eller lediga platser som kan föranleda anställning.

Om arbetsgivaren inte rättar sig efter en uppmaning att lämna uppgift, får länsarbetsnämnden förelägga arbetsgivaren att fullgöra sin skyldighet.

Skyldighet att överlägga

3 § En arbetsgivare är skyldig att överlägga med länsarbetsnämnden eller den som nämnden förordnar om anställning av äldre

arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga samt om åtgärder för att främja sådan anställning, i syfte att träffa en överenskommelse.

Till överläggning skall, förutom arbetsgivaren, berörda arbetstagarorganisationer kallas. Kallelsen av arbetsgivaren kan av länsarbetsnämnden förenas med vite.

Föreläggande att vidta åtgärder

4 § Om en arbetsgivare inte följer en överenskommelse som träffats enligt 3 § om åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga, eller om en sådan överenskommelse inte kan träffas, får länsarbetsnämnden förelägga arbetsgivaren att vidta åtgärder för att främja sådan anställning.

Branschöverläggningar

5 § Arbetsmarknadsstyrelsen kan på framställan av en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ ta upp överläggningar med organisationerna inom en bransch eller del därav angående åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Styrelsen kan på grundval av vad som förekommit vid dessa överläggningar meddela anvisningar om sådana åtgärder för den bransch eller del därav som överläggningarna har avsett.

Om en arbetsgivare inte iakttar meddelade anvisningar, kan länsarbetsnämnden kalla arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer till överläggningar enligt 3 §.

Vite m.m.

Vitesföreläggande

6 § Ett föreläggande enligt 2 eller 4 § får förenas med vite. Innan ett föreläggande meddelas skall arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer beredas tillfälle att yttra sig.

Överklagande

7 § Länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande enligt 6 § får överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen.

8 § Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärende om vitesföreläggande får överklagas hos länsrätten.

Länsrättens beslut får inte överklagas.

Talan om utdömande av vite

9 § Talan om utdömande av vite förs av länsarbetsnämnden eller Arbetsmarknadsstyrelsen hos länsrätten.

Ställningen för den som företräder en arbetstagarorganisation

10 § För den som företräder en arbetstagarorganisation i frågor enligt denna lag och som inte omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen äger 6 kap. 10–14 §§ arbetsmiljölagen (1977:1160) motsvarande tillämpning.

Tystnadsplikt

11 § Den som har tagit befattning med ett ärende enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad denne därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller affärs- eller driftsförhållanden.

I det allmänna verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). I fråga om uppgifter som en myndighet enligt förevarande lag lämnar till en företrädare för en arbetstagarorganisation vid myndigheten eller vid någon annan myndighet gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen.

Straffansvar för oriktig uppgift

Oriktig uppgift

12 § Den som vid fullgörande av uppgiftsskyldigheten enligt 2 § uppsåtligt eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, som inte saknar betydelse, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Medgivande till åtal

13 § Allmänt åtal för brott som avses i 12 § får väckas endast efter medgivande av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Undantag från de anställningsfrämjande reglerna, m.m.

14 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva undantag från 2–4 §§ samt meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999, då lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder upphör att gälla.

Förslag till lag om ändring i lagen (1976:157) om skyldighet för arbetsgivare att anmäla ledig plats till den offentliga arbetsförmedlingen

Nuvarande lydelse

Anmälningsskyldighet enligt 2 § föreligger ej för arbetsgivare som avser att besätta den lediga platsen med

1. arbetstagare som redan är anställd hos arbetsgivaren,

2. arbetstagare som är medlem av arbetsgivarens familj,

3. arbetstagare som skall arbeta i arbetsgivarens hushåll,

4. arbetstagare som skall ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning,

5. arbetstagare som enligt lag eller annan författning eller kollektivavtal har företrädesrätt till anställningen,

6. arbetstagare till anställning som förutsätter viss politisk, religiös eller annan ideell inställning,

7. arbetstagare till anställning som tillsätts genom valförfarande.

Anmälningsskyldighet föreligger ej heller, om den lediga platsen enligt överenskommelse mellan arbetsgivaren, berörd arbetstagarorganisation och

Föreslagen lydelse

3 §

Anmälningsskyldighet enligt 2 § föreligger ej för arbetsgivare som avser att besätta den lediga platsen med

1. arbetstagare som redan är anställd hos arbetsgivaren,

2. arbetstagare som är medlem av arbetsgivarens familj,

3. arbetstagare som skall arbeta i arbetsgivarens hushåll,

4. arbetstagare som skall ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning,

5. arbetstagare som enligt lag eller annan författning eller kollektivavtal har företrädesrätt till anställningen,

6. arbetstagare till anställning som förutsätter viss politisk, religiös eller annan ideell inställning,

7. arbetstagare till anställning som tillsätts genom valförfarande.

Anmälningsskyldighet föreligger ej heller, om den lediga platsen enligt överenskommelse mellan arbetsgivaren, berörd arbetstagarorganisation och

arbetsförmedlingen skall förbehållas arbetstagare som avses i 8 § lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder.

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetsmarknadsstyrelsen får, om särskilda skäl föreligger, för visst yrkesområde föreskriva ytterligare undantag från anmälningsskyldigheten.

arbetsförmedlingen skall förbehållas arbetstagare som avses i 3 § *lagen (1998:000) om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande.*

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetsmarknadsstyrelsen får, om särskilda skäl föreligger, för visst yrkesområde föreskriva ytterligare undantag från anmälningsskyldigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

Förslag till lag om varsel vid driftsinskränkning

Härigenom föreskrivs¹ följande

Varsel om driftsinskränkning

Varselskyldighet

1 § En arbetsgivare som avser att genomföra en driftsinskränkning som kan medföra uppsägning skall inom den tid som anges i 2 § skriftligen varsla länsarbetsnämnden i det län där driftsinskränkningen genomförs, om minst fem arbetstagare berörs av inskränkningen. Detta gäller också om driftsinskränkningen under en period av nittio dagar kan antas föra med sig att antalet uppsägningar sammanlagt uppgår till minst tjugo.

Varseltider

2 § Varsel om sådan driftsinskränkning som kan medföra uppsägning skall lämnas

1. minst två månader före driftsinskränkningen, om högst 25 arbetstagare berörs av uppsägning,
2. minst fyra månader före driftsinskränkningen, om fler än 25 men högst 100 arbetstagare berörs av uppsägning,
3. minst sex månader före driftsinskränkningen, om fler än 100 arbetstagare berörs av uppsägning.

3 § Om arbetsgivaren inte har kunnat förutse de omständigheter som driftsinskränkningen beror på så lång tid i förväg som anges i 2 §, skall varsel i stället lämnas så snart som möjligt. Varsel får dock aldrig lämnas senare än en månad före driftsinskränkningen.

Innehållet i ett varsel

¹ jfr rådets direktiv av den 17 februari 1975 om tillnärmning av medlemstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT nr L 048, 22.02.1975, s. 29 [Specialutgåva Område 5 Volym 1 s. 185], Celex 375L0129), ändrat genom rådets direktiv 92/56/EEG (EGT nr L 245, 22.08.1992, s. 3 [Specialutgåva Område 5 Volym 5 s. 162], Celex 392L0056).

4 § Ett varsel om driftsinskränkning som kan medföra uppsägning skall innehålla all relevant information om de planerade uppsägningarna och särskilt innehålla uppgift om

1. skälen till de planerade uppsägningarna,
2. antalet arbetstagare som avses bli uppsagda och vilka kategorier de tillhör,
3. antalet arbetstagare som normalt sysselsätts och vilka kategorier de tillhör, och
4. den tidpunkt då driftsinskränkningen är avsedd att genomföras och den tidsperiod under vilken uppsägningarna är avsedda att verkställas.

Så snart som möjligt, dock senast en månad före driftsinskränkningen, skall arbetsgivaren skriftligen komplettera varslet med

1. uppgifter om vilka arbetstagare som berörs av uppsägning,
2. relevant information om de förhandlingar som inför uppsägningarna har förts enligt 11 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller enligt motsvarande bestämmelser i kollektivavtal, och
3. en kopia av den skriftliga underrättelse som har lämnats till motparten enligt 15 § andra stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Alternativ till varsel

5 § En arbetsgivare får i stället för att varsla länsarbetsnämnden om en driftsinskränkning underrätta nämnden om att arbetsgivaren har begärt eller avser att begära förhandling enligt 11 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller motsvarande bestämmelser i kollektivavtal om en sådan förändring av sin verksamhet som medför eller kan medföra en driftsinskränkning. För att arbetsgivaren skall få förfara på detta sätt i stället för att varsla krävs

1. att underrättelsen är skriftlig,
2. att den lämnas senast vid den tidpunkt för varsel som anges i 2–3 §§ samt
3. att arbetsgivaren senast då också lämnar sådana uppgifter som avses i 4 § första stycket.

Tystnadsplikt

6 § Den som har tagit befattning med ett ärende enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad denne därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller affärs- eller driftsförhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). I fråga om uppgifter som en myndighet enligt förevarande lag lämnar till en företrädare för en arbetstagarorganisation vid myndigheten eller vid någon annan myndighet gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen.

Varselavgift

Förutsättningar för åläggande av varselavgift

7 § En arbetsgivare, som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåter att varsla om en driftsinskränkning enligt vad som föreskrivs i denna lag, kan åläggas att utge varselavgift till staten. Underlåts varsel under tid då arbetsgivaren är i konkurs, skall varselavgift i stället utges av den som företräder konkursboet.

Varselavgiften fastställs för varje påbörjad vecka som varsel försumrats samt bestäms till lägst 100 och högst 500 kronor för varje arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen.

Om det föreligger särskilda skäl, kan varselavgiften bestämmas till lägre belopp. Fullständig befrielse från sådan avgift kan också medges.

Talan om åläggande av varselavgift

8 § Varselavgift åläggs av allmän domstol på talan av Arbetsmarknadsstyrelsen. Sådan talan skall väckas inom ett år efter driftsinskränkningen. Om detta inte sker, är talan förlorad.

Vite m.m.

Vitesföreläggande

9 § Länsarbetsnämnden får vid vite förelägga en arbetsgivare att fullgöra sina skyldigheter enligt 4 § andra stycket.

Överklagande

10 § Länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande enligt 9 § får överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen.

11 § Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärende om vitesföreläggande får överklagas hos länsrätten.

Länsrättens beslut får inte överklagas.

Talan om utdömande av vite

12 § Talan om utdömande av vite förs av länsarbetsnämnden eller Arbetsmarknadsstyrelsen hos länsrätten.

Straffansvar för oriktig uppgift

Oriktig uppgift

13 § Den som i varsel enligt denna lag eller i underrättelse som avses i 5 § uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, som inte saknar betydelse, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Medgivande till åtal

14 § Allmänt åtal för brott som avses i 13 § får väckas endast efter medgivande av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Undantag från varselreglerna, m.m.

15 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva undantag från 1–5 §§ samt meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa bestämmelser. Sådana undantag eller föreskrifter får dock inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av

rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975, ändrat genom rådets direktiv 92/56/EEG.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999, då lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder upphör att gälla

Förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Nuvarande lydelse

En part som är skyldig att förhandla skall själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och, om det behövs, lägga fram ett motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. Parterna kan gemensamt välja någon annan form för förhandling än sammanträde.

En arbetsgivare skall i samband med förhandling inför beslut om uppsägning på grund av arbetsbrist i god tid skriftligen underrätta motparten om

1. skälen till de planerade uppsägningarna,

2. antalet arbetstagare som avses bli uppsagda och vilka kategorier de tillhör,

3. antalet arbetstagare som normalt sysselsätts och vilka kategorier de tillhör,

4. den tidsperiod under vilken uppsägningarna är avsedda att verkställas, och

5. beräkningsmetoden för eventuella ersättningar utöver vad som följer av lag eller kollektivavtal vid uppsägning.

Arbetsgivaren skall också lämna motparten en kopia av de varsel som har lämnats till länsarbetsnämnden enligt 2 a §

Föreslagen lydelse

15 §

En part som är skyldig att förhandla skall själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och, om det behövs, lägga fram ett motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. Parterna kan gemensamt välja någon annan form för förhandling än sammanträde.

En arbetsgivare skall i samband med förhandling inför beslut om uppsägning på grund av arbetsbrist i god tid skriftligen underrätta motparten om

1. skälen till de planerade uppsägningarna,

2. antalet arbetstagare som avses bli uppsagda och vilka kategorier de tillhör,

3. antalet arbetstagare som normalt sysselsätts och vilka kategorier de tillhör,

4. den tidsperiod under vilken uppsägningarna är avsedda att verkställas, och

5. beräkningsmetoden för eventuella ersättningar utöver vad som följer av lag eller kollektivavtal vid uppsägning.

Arbetsgivaren skall också lämna motparten en kopia av de varsel som har lämnats till länsarbetsnämnden enligt 4 §

första och andra styckena lagen
(1974:13) om vissa
anställningsfrämjande åtgärder.

*första och andra styckena lagen
(1998:000) om varsel vid
driftsinskränkning.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

DEL I

1 Några utgångspunkter för arbetet

Vi har enligt kommittédirektiven haft i uppdrag att analysera och ta ställning till om de anställningsfrämjande reglerna i främjandelagen helt kan utgå ur lagen eller om de behövs till viss del i omarbetat skick och lämna förslag på förändringar i lagstiftningen. Som en konsekvens av vårt arbete i nämnda del kan vi, sägs det i direktiven, komma att behöva utarbeta ett förslag till en separat varsellag.

Vid analysen har vi haft att beakta att det på visst sätt föreligger dubbelreglering. Denna dubbelreglering behandlas i avsnitt 7.1–7.2. Som framgår av dessa avsnitt kan vårt uppdrag i delen beträffande de anställningsfrämjande reglerna sägas innebära att vi skall undersöka och ta ställning till i vilken omfattning det kan ställas samma krav på arbetsgivaren beträffande anpassningsverksamhet etc. för redan anställda med stöd av främst arbetsmiljölagen som med stöd av en tillämpning av främjandelagen. I den mån det kan ställas samma krav på arbetsgivaren, kan det ifrågasättas om det ändå finns skäl att behålla de anställningsfrämjande reglerna; i oförändrat eller förändrat skick; i samma lag eller i en ny lag. Utifrån denna analys har vi alltså haft att lämna förslag på förändringar, i princip inom ramen för främjandelagens område.

Vi har således inte haft att utreda och föreslå åtgärder i syfte att allmänt förbättra sysselsättningsmöjligheterna för äldre personer i arbetsför ålder och personer med nedsatt arbetsförmåga. Att båda dessa grupper är särskilt utsatta på arbetsmarknaden är känt. Arbetsmarknadspolitiken går ut på bl.a. att dessa grupper skall kunna ges möjlighet till förvärvsarbete. Det ligger dock alltså utanför ramen för vårt uppdrag att komma med förslag i det avseendet.

2 Internationella åtaganden och Europeiska unionen

2.1 Inledning

I detta avsnitt lämnas en redogörelse för internationella åtaganden och EG-rätt som i olika avseenden berör frågan om anställningsfrämjande åtgärder för äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga; ur både ett vidare och ett snävare perspektiv. Frågan om främjande av på arbetsmarknaden utsatta grupper, som t.ex. äldre personer och arbetshandikappade/funktionshindrade personer, tangerar frågan om diskriminering av samma grupper. Framställningen bör läsas mot bakgrund av det ovan sagda.

2.2 Internationella åtaganden

2.2.1 FN:s standardregler

Sverige har under många år haft en aktiv roll i det internationella samarbetet för funktionshindrade. År 1989 initierade regeringen ett arbete inom Förenta Nationerna (FN) i syfte att få till stånd internationella regler om funktionshindrades rätt till full delaktighet och jämlikhet. Detta ledde fram till ett beslut inom FN om att utarbeta standardregler om grundläggande rättigheter för personer med funktionshinder. I december 1993 antog FN:s generalförsamling ett sådant förslag. I reglerna, som är avsedda att vara normbildande och utgöra grund för moraliska och politiska beslut i medlemsstaterna, anges tydliga principiella ståndpunkter när det gäller rättigheter, möjligheter och ansvar. Reglerna anvisar konkreta förslag till hur en

stat kan undanröja hinder för personer med funktionsnedsättningar och för hur ett tillgängligt samhälle kan skapas.

Det finns en klar överensstämmelse mellan innehållet i reglerna och målet för den svenska handikappolitiken. För Sveriges del är det därför naturligt att ha FN:s standardregler som utgångspunkt i det pågående handikappolitiska arbetet. I Sverige åligger det Handikappombudsmannen att övervaka tillämpningen av dessa standardregler.

Standardreglerna anger att lagar och regler inom området arbete inte får diskriminera personer med funktionsnedsättningar. Inte heller skall lagar och regler tillåtas hindra anställningar av personer med funktionsnedsättningar. Staterna bör utarbeta handlingsprogram. Av dessa bör det framgå att åtgärder skall vidtas så att arbetsplatserna utformas och anpassas så att de blir tillgängliga för personer med olika slag av funktionsnedsättningar. Vidare bör det framgå att stöd skall ges så att ny teknik utnyttjas samt hjälpmedel, verktyg och utrustning utvecklas och tillverkas. Staterna skall se till att sådana hjälpmedel och utrustningar görs tillgängliga för människor med funktionsnedsättningar, så att dessa kan erhålla eller behålla ett arbete.

Staterna bör i egenskap av arbetsgivare skapa gynnsamma förutsättningar för anställning av personer med funktionsnedsättningar. Staterna bör dessutom verka för att en bättre arbetsmiljö skapas. Därigenom förhindras att skador och sjukdomar med funktionsnedsättningar som följd uppkommer. En bättre arbetsmiljö gör också att arbetstagare som fått arbetsskador lättare kan rehabiliteras. Staterna uppmanas också att samarbeta med arbetsmarknadens parter för att trygga en rättvis rekryterings- och befodringspolitik samt rättvisa anställningsvillkor och lönestrukturer.

2.2.2 Europarådets sociala stadga

På initiativ av Europarådets ministerkommitté påbörjades år 1954 utarbetandet av en europeisk social stadga som komplement till den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Stadgan öppnades för undertecknade år 1961 och ratificerades av Sverige året därpå. Vissa förpliktelser undantogs dock från ratifikation. Stadgan trädde i kraft år 1965.

I en första del innehåller stadgan en rad principer som konventionsstaterna skall sträva efter att förverkliga. Det anges bl.a. att var och en skall ha möjlighet att förtjäna sitt uppehälle i ett fritt valt arbete, att alla arbetstagare äger rätt till skäliga arbetsvillkor samt till

trygga och sunda arbetsförhållanden. I en andra del anges konventionsstaternas förpliktelser med avseende på olika rättigheter. Till de artiklar som Sverige har förbundit sig hör artikel 15, vilken återfinns i andra delen. I artikeln anges att för att trygga fysiskt eller psykiskt handikappade personers rätt till yrkesutbildning, rehabilitering och social återanpassning förbinder sig de fördragsslutande parterna att vidta erforderliga åtgärder dels för att bereda de handikappade möjlighet till yrkesutbildning, dels för att placera handikappade i arbetslivet. Sverige rapporterar regelbundet om tillämpningen av stadgan. Europarådets granskningsorgan avseende sociala stadgan har inte riktat någon anmärkning mot Sverige beträffande tillämpningen av artikel 15.

Den sociala stadgan har omarbetats och fr.o.m. år 1996 föreligger den reviderade sociala stadgan. Den har undertecknats av Sverige den 3 maj 1996, den dag den öppnades för undertecknande. I den reviderade versionen har artikel 15 omarbetats och ändrats på så sätt att den inte längre endast behandlar yrkesmässig rehabilitering utan även funktionshindrades rätt till oberoende, social integrering och deltagande i samhällslivet i allmänhet. Arbetsmarknadsdepartementet har med anledning av den reviderade versionen utarbetat promemorian Europarådets sociala stadga (Ds 1997:65). I propositionen 1997/98:82 om Europarådets sociala stadga föreslås att riksdagen godkänner den reviderade stadgan, däribland den nya artikel 15. Förslaget har godkänts av riksdagen (bet. 1997/98:AU12, rskr. 1997/98:187).

2.2.3 ILO-konventioner

Internationella arbetsorganisationen (International Labour Organization [ILO]) tillkom år 1919 som ett autonomt organ inom Nationernas förbund. Efter andra världskriget knöts ILO till nybildade Förenta nationerna (FN). Enligt ett avtal från december 1946 har ILO ställning som ett av FN:s fackorgan. Sverige blev medlem i ILO genom inträdet i Nationernas förbund år 1920.

Sverige ratificerade år 1984 *ILO:s konvention nr 159 om yrkesinriktad rehabilitering och arbete (personer med handikapp)*. Konventionens första del innehåller olika definitioner samt angivande av konventionens tillämpningsområde. Uttrycket ”person med handikapp” definieras som en person vars utsikter att erhålla, behålla och bli befördrad i lämpligt arbete är väsentligt begränsade till följd av en i vederbörlig ordning konstaterad fysisk eller psykisk skada. Varje medlemsstat skall sätta som mål för den yrkesinriktade rehabiliteringen att göra det möjligt för en person med handikapp att erhålla, behålla

och bli befördrad i lämpligt arbete. Konventionens andra del ställer upp en rad principer för yrkesinriktad rehabilitering och sysselsättningspolitik avseende personer med handikapp. Konventionens tredje del föreskriver åtgärder på det nationella planet för att utveckla yrkesinriktad rehabilitering och förmedlingsservice för personer med handikapp. Bland annat skall åtgärder vidtas för att främja inrättande och utveckling av yrkesinriktad rehabilitering och arbetsförmedlingsservice för personer med handikapp på landsbygden och i glesbygder.

Samtidigt med konventionen antog ILO *rekommendationen nr 168 om yrkesinriktad rehabilitering och arbete (personer med handikapp)* som innehåller detaljerade anvisningar om hur personer med funktionshinder genom åtgärder på olika områden skall kunna integreras i arbetslivet och samhället i övrigt.

Till ILO:s grundläggande instrument om mänskliga rättigheter räknas *konventionen nr 111 angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning*. Till konventionen hör *rekommendationen nr 111 angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning*. Konventionen ratificerades av Sverige år 1962. Härigenom har Sverige förbundit sig att utforma och tillämpa en nationell politik, avsedd att genom metoder, anpassade efter landets förhållanden och praxis, främja likställdhet med avseende på möjligheter och behandling i fråga om anställning och yrkesutövning i syfte att avskaffa varje diskriminering i nämnda hänseende. I konventionen definieras diskriminering i artikel 1.1.a. som ”varje åtskillnad, uteslutning eller företräde på grund av ras, hudfärg, kön, religion, politisk uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung som har till följd, att likställdhet med avseende å möjligheter eller behandling i fråga om anställning eller yrkesutövning omintetgörs eller beskäres”. Konventionen omfattar alltså inte diskriminering av funktionshindrade eller äldre.

En översiktlig rapport om tillämpningen av konventionen nr 111 och rekommendationen nr 111, utarbetad av ILO:s oberoende expertkommitté, förelades Internationella arbetskonferensen under år 1996, konferensdokument Report III (Part 4B) Equality in Employment and Occupation. I rapporten fann expertkommittén att en utveckling skett i många medlemsländer på så sätt att även andra än de diskrimineringsgrunder som anges i konventionen inkluderats i den nationella lagstiftningen. Expertkommittén väckte mot den bakgrunden frågan om tiden nu inte var mogen för att i ett tilläggsprotokoll till konventionen nr 111 inkludera andra diskrimineringsgrunder än de sju som räknas upp i artikel 1.1.a.

ILO:s oberoende expertkommitté har även vad gäller tillämpningen av konventionen nr 159 och rekommendationen nr 168 lämnat en rapport. Denna förelades Internationella arbetskonferensen under år 1998, konferensdokument Report III (Part 1B) Vocational Rehabilitation and Employment of Disabled Persons.

Vad särskilt gäller äldre personer kan i fråga om ILO-konventionerna etc. nämnas följande.

Frågan om äldre arbetstagare togs upp till en första diskussion vid arbetskonferensen år 1979. Behandlingen ledde efter ytterligare överväganden vid 1980 års konferens till att *rekommendation nr 162 om äldre arbetstagare* enhälligt antogs. Förslag från arbetsgruppen att anta även en konvention i ämnet avvisades.

I nämnda rekommendations del I, Allmänna bestämmelser, anges bl.a. (punkt 1.1) att den gäller för alla arbetstagare som kan möta svårigheter i fråga om anställning och yrkesutövning p.g.a. åldrande. Det uttalas vidare följande (punkt 2). Äldre arbetstagares sysselsättningsproblem bör behandlas inom ramen för en allsidig och väl balanserad strategi för full sysselsättning och på företagsnivå av en allsidig och väl balanserad socialpolitik under vederbörligt hänsynstagande till alla befolkningsgrupper varigenom det säkerställs att sysselsättningsproblemen inte övervältras från en grupp till en annan. I rekommendationens del II, Lika möjligheter och behandling, anges bl.a. följande (punkt 3). Varje medlemsstat bör inom ramen för en nationell politik som syftar till lika möjligheter och behandling för arbetstagare, oavsett deras ålder, samt inom ramen för hithörande lagstiftning och praxis vidta åtgärder för att hindra att diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning då det gäller äldre arbetstagare. Vidare gäller bl.a. följande (punkt 4 c). Varje medlemsstat bör, med metoder anpassade efter nationella förhållanden och praxis, införa lagstiftning och/eller främja program som är ägnade att säkerställa godtagande och genomförande av den politik som avses i punkt 3. Slutligen kan nämnas bl.a. följande (5 b i och 5 c). Äldre arbetstagare bör utan diskriminering p.g.a. ålder åtnjuta jämlikhet med andra arbetstagare i fråga om möjlighet och behandling, särskilt då det gäller t.ex. att själva välja anställning och trygghet i anställningen. Enligt punkt 7 bör varje medlemsstat, med metoder anpassade efter nationella förhållanden och praxis, a) i mån av möjlighet säkerställa tillämpningen av den politik som avses i punkt 3 ovan inom alla verksamhetsområden som står under ledning eller kontroll av en offentlig myndighet; b) främja tillämpningen av denna politik inom alla övriga verksamhetsområden i samverkan med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och andra berörda organ.

I del III, Skydd, finns uppmaningar bl.a. om att det på arbetsmiljöområdet bör utformas åtgärder för att göra det möjligt för äldre arbetstagare att fortsätta vara yrkesverksamma under tillfredsställande förhållanden.

Genom propositionen 1981/82:166 med anledning av beslut fattade av internationella arbetskonferensen vid dess sextiosjätte och sextiosjunde möten, m.m., gavs riksdagen tillfälle att yttra sig över ILO-rekommendationen om äldre arbetstagare. I propositionen anfördes att rekommendationen hade behandlats av ILO-kommittén, som i sin tur inhämtat yttranden från Socialstyrelsen, Riksförsäkringsverket (Rfv), Skolöverstyrelsen (SÖ), Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Arbetarskyddsstyrelsen (ASS), Svenska Arbetsgivarförbundet (SAF), Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges Folkpensionärers Riksförbund (SFRF). Efter kommittébehandlingen yttrade sig även Pensionärernas Riksorganisation (PRO). Kommittén konstaterade att remissinstanserna var eniga i sin bedömning att de i instrumentet intagna reglerna i stort sett redan fanns inskrivna i svensk lagstiftning och gällande avtal.

Flera remissinstanser hänvisade, såvitt avser tillämpningen av rekommendationens del II, till främjandelagen som ett instrument att uppnå den jämställdhet som eftersträvas med ILO-rekommendationen. LO, TCO och SFRF ansåg emellertid att lagstiftningen inte fått tillräcklig praktisk tillämpning och ville se rekommendationen som en påminnelse om dess existens och en uppmaning att använda den i praktiken. ILO-kommittén uppgav att den fann detta stå i överensstämmelse med rekommendationens punkt 7.

Vad gäller tillämpningen av rekommendationens del III erinrade ASS om vissa regler i arbetsmiljölagen (1977:1160) som grundläggande vid tillämpningen av lagens övriga bestämmelser. Särskilt pekade styrelsen på reglerna i 2 kap. 1 § och förarbetena till dessa, varav framgår att man vid utformningen av arbetsmiljön och arbetsförhållanden skall ta hänsyn till t.ex. den enskilde arbetstagarens ålder. Det framhölls att den svenska arbetsmiljölagstiftningen dock inte innehåller föreskrifter som avser enbart äldre arbetstagare, eller någon annan utpekad grupp av arbetstagare. Tanken har varit att det, i stället för särslagstiftning, bör ställas krav på en individuell bedömning av arbetstagarnas förutsättningar, samtidigt som det eftersträvas att arbeten och arbetsplatser utformas så att de passar en allt större del av populationen. LO framhöll bl.a. att det, trots arbetsmiljöpolitikens generella inriktning, kan finnas motiv för särskilda insatser för att anpassa arbetsförhållandena till de äldres behov och förutsättningar.

2.3 Europeiska unionen

Ministerrådet utfärdade i juli 1986 en *rekommendation* ”*Council Recommendation 86/379/EEC of 24th July 1986 on the Employment of Disabled people in the Community*”². I denna rekommenderas medlemsstaterna att vidta åtgärder för att främja jämlika möjligheter för personer med funktionshinder till arbete, yrkesutbildning och rehabilitering. I en bilaga till rekommendationen anges riktlinjer för mer konkreta åtgärder för att främja funktionshindrade personers möjligheter till arbete och yrkesutbildning.

I december 1996 utfärdade Europeiska unionens råd och företrädarna för medlemsstaternas regeringar en *resolution 97/C 12/01 om lika möjligheter för människor med funktionshinder*³. I denna uppmanas medlemsstaterna att undanröja hinder så att det blir möjligt för människor med funktionshinder att till fullo delta i samhällslivet och att fostra den allmänna opinionen så att den blir mottaglig för den förmåga som människor med funktionshinder besitter och för strategier som grundar sig på lika möjligheter. Resolutionen uppmanar vidare kommissionen att när så är lämpligt och i enlighet med fördragets bestämmelser ta hänsyn till de principer som anges i resolutionen när kommissionen lägger fram förslag till lagstiftning, program eller initiativ på gemenskapsnivå.

I mars 1996 inleddes inom EU en regeringskonferens med syfte att se över EU:s grundfördrag. Konferensen avslutades den 17 juni 1997 i Amsterdam då stats- och regeringscheferna kom överens om ett nytt fördrag. Fördraget undertecknades i oktober 1997. I Sverige har riksdagen godkänt *Amsterdamfördraget* med bl.a. materiella ändringar i de grundläggande fördragen (se prop. 1997/98:58, bet. 1997/98:UU13, rksr. 1997/98:197).

Till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, EG-fördraget, fogas en ny artikel; 6 a §. Rådet ges genom artikeln möjlighet att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering p.g.a. funktionshinder och ålder. Ett sådant beslut skall fattas enhälligt på förslag av kommissionen och efter Europaparlamentets yttrande. Den nya artikeln bör uppfattas som ett principiellt avståndstagande från diskriminering p.g.a. bland annat funktionshinder och ålder. Något direkt förbud mot diskriminering av äldre eller funktionshindrade

² EGT nr L 225, 12.08.1986, s. 43, Celex 386X0379

³ EGT nr C 12/1, 13.01.1997, s. 1, Celex 397Y0012(01)

föreligger dock inte. Artikeln ger emellertid kommissionen möjlighet att i framtiden ta olika initiativ till att motverka sådan diskriminering.

3 Främjandelagens anställningsfrämjande regler i ett större sammanhang

3.1 Inledning

Främjandelagens regler om anställningsfrämjande åtgärder (7–13 §§) bygger på tanken att arbetsmarknadsmyndigheterna vid överläggningar med arbetsgivare och berörda organisationer skall diskutera vilka åtgärder som kan behöva vidtas i syfte att skapa bättre möjligheter för äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga att behålla eller erhålla anställning på den öppna arbetsmarknaden. Om lösningar i samförstånd inte kan nås kan såväl Arbetsmarknadsstyrelsen som länsarbetsnämnden utfärda anvisningar om åtgärder som bör vidtas. Överläggningarna och anvisningarna kan syfta till t.ex. att anpassning skall ske av arbetsmiljön så att det blir möjligt för en viss person eller vissa personer att behålla eller erhålla anställning. Om en arbetsgivare inte följer de anvisningar som meddelats kan Arbetsmarknadsstyrelsen som yttersta åtgärd förordna att arbetsgivaren inte får anställa andra arbetstagare än dem som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit. Arbetsmarknadsstyrelsen kan, utöver överläggningarna med enskilda arbetsgivare, även – på begäran av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ – ta upp överläggningar med organisationerna inom en bransch eller del därav angående åtgärder för att främja anställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga samt meddela anvisningar för branschen eller en del av denna.

Vi har tidigare redogjort för att vi skall göra en analys av förekommande dubbelreglering och att det därvid har betydelse vilka regler som, i främst arbetsmiljölagen, finns beträffande arbetsanpassning etc. En utförlig redogörelse i detta avseende lämnas i avsnitt 7.1.

Vi redovisar nedan, som bakgrundsmaterial, översiktligt de bestämmelser i arbetsmiljölagen m.fl. författningar etc. som innehåller föreskrifter beträffande arbetsanpassning och som är av betydelse för vårt uppdrag. Dessförinnan redogör vi dock översiktligt för dels olika begrepp av betydelse för den fortsatta framställningen, dels förhållandet mellan olika lagstiftningar. Vi behandlar även i ett avsnitt arbetsgivarens rättigheter och skyldigheter, för att i någon mån ge en bild av främjandelagen i ett större sammanhang.

3.1.1 Begreppen funktionshindrad respektive arbetshandikappad

I arbetsrättslig litteratur, lagstiftning m.m. förekommer diverse olika begrepp, såsom "funktionshindrad" respektive "arbetshandikappad" (vari inbegrips arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga). Begreppen har olika innebörd, dels sinsemellan, dels i olika sammanhang.

När det t.ex. allmänt talas om situationen för de *arbetshandikappade* i arbetslivet, är det långtifrån självklart vilka individers eller grupper situation som avses. I främjandelagen används begreppet "arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga". Med begreppet åsyftas personer med såväl fysiska, psykiska som intellektuella funktionsnedsättningar, likaså personer vars arbetsförmåga blivit nedsatt p.g.a. omständigheter av social natur. Ibland reserveras termen arbetshandikappad för den grupp av människor som är registrerade som just arbetshandikappade hos arbetsmarknadsmyndigheterna, vilket ofta är ett villkor för att vissa arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder skall kunna komma i fråga. Med arbetshandikappade avses i sistnämnda sammanhang arbetstagare eller arbetssökande som av fysiska, psykiska, begåvningsmässiga eller socialmedicinska skäl har en nedsatt arbetsförmåga och därför behöver särskilt stöd för att erhålla eller behålla ett arbete.

Det i vårt delbetänkande Förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (SOU 1997:176) framlagda förslaget till diskrimineringslag utgår från diskrimineringsgrunden "funktionshinder", med följande definition av begreppet (2 §). Med funktionshinder avses medfödda eller till följd av skada eller sjukdom förvärvade fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en individs funktionsförmåga. Regeringen har i propositionen 1997/98:179 i förslaget till lagtext tillagt att funktionshindret skall vara varaktigt och att även förväntade funktionshinder omfattas.

Det relativa arbetshandikapp-begrepp som främjandelagen bygger på innebär att ett funktionshinder inte samtidigt behöver innebära ett

arbetshandikapp liksom att ett smärre funktionshinder, beroende på arbetet och dess anpassning till den enskilde eller avsaknad därav, kan medföra stora svårigheter att utföra visst arbete. Funktionshindrade och arbetshandikappade behöver alltså inte befinna sig i jämförbara situationer.

Som framgått ovan beror egenskapen att vara arbetshandikappad inte enbart på individens förutsättningar utan också, och kanske framförallt, på de krav som arbetslivet ställer. Med åren har allt fler människor bedömts vara arbetshandikappade, för att de inte kunnat leva upp till de ständigt stegrade kraven i arbetslivet vilka följt med strukturomvandling, datorisering, produktivitetsökningar och tilltagande stress. De krav som kan ställas på arbetsgivaren vad gäller arbetsanpassning etc. kan för dessa personer ha en avgörande betydelse för möjligheten att behålla eller erhålla en anställning.

Det kan i sammanhanget anmärkas att det i arbetslivet tycks finnas en betydligt större förståelse för människor med fysiska arbetshandikapp än för dem med psykiska och sociala arbetshandikapp. Detta kan i sin tur leda till att de senares situation ibland aktualiseras i andra termer än de förras, t.ex. som frågor om misskötsamhet eller samarbetssvårigheter.

3.1.2 Förhållandet mellan olika lagstiftningar

Om det är arbetstagaren själv som finner sin arbetssituation otillfredsställande kan det bli aktuellt att ta upp förhandlingar etc. med arbetsgivaren om förändringar i arbetssituationen med stöd av arbetsmiljölagen (1977:1160) och/eller främjandelagen. Härvid kan det bli fråga om att koppla in skyddsombud, företagshälsovård, försäkringskassa och/eller länsarbetsnämnden. Eventuellt sker också överläggningar inom ramen för förekommande s.k. anpassningsverksamhet. Om arbetsgivaren har för avsikt att på eget initiativ förflytta arbetstagaren inom arbetsgivarens verksamhet, till vad arbetsgivaren själv anser vara lämpligare arbetsuppgifter, tas frågan närmast upp enligt reglerna i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (medbestämmandelagen) som en primär förhandling om förestående viktigare förändring av arbetstagarens förhållanden. Reglerna i lagen (1982:80) om anställningsskydd (anställningsskyddslagen) ställs på sin spets i de situationer där arbetsgivaren ytterst ser uppsägning av arbetstagaren som ett alternativ. Det finns dock inte några "vattentäta skott" mellan de olika regelsystemen. I ett konkret fall kan alltså flera lagar, direkt eller indirekt, vara av betydelse.

3.2 Något om arbetsgivarens rättigheter och skyldigheter

Arbetsgivarens arbetslednings- och verksamhetsledningsrätt kom tidigt till uttryck i 23 § – senare 32 § – i Svenska Arbetsgivareföreningens (SAF:s) stadgar: arbetsgivaren äger rätt att fritt anta och avskeda arbetskraften respektive att fritt leda och fördela arbetet. En stor del av den arbetsrättsliga lagstiftningen har därefter syftat till att i olika avseenden begränsa dessa rättigheter. Vad gäller t.ex. rätten att fritt avskeda arbetskraft har denna rättighet helt satts ur spel genom anställningsskyddslagen m.fl. lagar. Medbestämmandelagen innefattar åtskilliga regler som syftar till att ge arbetstagar sidan ett inflytande över arbetslednings- och företagsledningsbeslut. Arbetsmiljölagen sätter vissa gränser för arbetsgivaren när det gäller arbetets organisering. Där några begränsningar inte stadgats eller avtalats, gäller huvudregeln att det i princip är arbetsgivaren som har beslutanderätten.

3.2.1 Anställning

De skyddsregler som antagits gäller i första hand arbetstagare, dvs. de som redan är anställda, hos arbetsgivaren. När det gäller arbetssökande är arbetsgivarens handlingsfrihet alltså betydande på stora delar av arbetsmarknaden. På den *privata arbetsmarknaden* råder i princip en fri anställningsrätt; arbetsgivaren bestämmer när, om och vem han skall anställa. Arbetsgivaren har frihet att bestämma t.ex. hur arbetsorganisationen skall se ut samt vilka yrkeskvalifikationer och egenskaper arbetstagarna skall ha. Jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering och främjandelagen anger några begränsningar i detta avseende. Anställningsskyddslagens regler om företrädesrätt vid återanställning innebär också en begränsning i arbetsgivarens i princip fria anställningsrätt. Något krav på att anställningsbeslut skall fattas på sakliga grunder, eller att den privata arbetsgivaren överhuvudtaget skall kunna motivera sina anställningsbeslut, finns dock inte.

Den *statlige arbetsgivaren* är, förutom jämställdhetslagen, lagen mot etnisk diskriminering och främjandelagen, bunden av bestämmelsen i 11 kap. 9 § andra stycket regeringsformen och 4 § lagen (1994:260) om offentlig anställning. Enligt sistnämnda lag skall vid tillsättning av statlig tjänst fästas avseende endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Som sakliga grunder räknas bl.a. företrädesrätt till anställning efter uppsägning samt tillämpningen av reglerna i främjandelagen. Regeln ger också utrymme för att beakta

allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, sysselsättnings- och socialpolitiska mål. Detta betyder att målsättningar när det gäller de arbetshandikappades integrering på arbetsmarknaden i viss utsträckning kan vägas in i bedömningen. Även målsättningar för äldre personer på arbetsmarknaden kan beaktas enligt ovan. Regler för anställningsförfarandet m.m. finns i lagen om offentlig anställning och anställningsförordningen (1994:373).

För den *kommunale arbetsgivaren* gäller regeln i 1 kap. 9 § regeringsformen, enligt vilken förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet skall beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Kommunerna kan anses ha att avgöra anställningsfrågor efter sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Därutöver finns inga generella bestämmelser om anställning; lagen om offentlig anställning och anställningsförordningen gäller inte i dessa delar på den kommunala sidan. Den kommunale arbetsgivaren har däremot att rätta sig efter anställningsskyddslagen, jämställdhetslagen, lagen mot etnisk diskriminering och främjandelagen.

3.2.2 Uppsägning och turordning

Vad närmare beträffar redan anställda personer med arbetshandikapp, kan bl.a. följande beaktas. Framställningen omfattar i tillämpliga delar även äldre arbetstagare.

Anställningsskyddslagen föreskriver i 7 § att en uppsägning från arbetsgivarens sida skall vara sakligt grundad och i 18 § att avskedande får ske om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Tilltagande ålder, nedsatt arbetsförmåga e.d. utgör i princip inte i sig grund för uppsägning (se AD 1978 nr 139 med hänvisning till prop. 1973:129 s. 126).

I bl.a. AD 1993 nr 42 tog domstolen upp frågan om betydelsen av arbetsgivarens skyldighet att före en uppsägning överväga alla möjligheter att flytta arbetstagaren till någon annan uppgift inom företaget, dvs. att omplacera arbetstagaren. I domen hänvisades till förarbetena till 1991 års ändringar i lagen (1962:381) om allmän försäkring (prop. 1990/91:141 s. 43) där det markerats att det är väsentligt för den enskildes trygghet i anställningen att arbetsgivaren gör allt som är möjligt att göra för att anställningen skall kunna bestå. Det hänvisades även till motiven till ändringarna i arbetsmiljölagen där motsvarande markering gjorts genom en erinran om den skyldighet enligt anställningsskyddslagen som en arbetsgivaren principiellt har att före uppsägningen överväga alla möjligheter att flytta arbetstagaren till

någon annan uppgift inom företaget, dvs. att omplacera arbetstagare (prop. 1990/91:140 s. 51). Arbetsdomstolen betonade att det i detta ligger att arbetsgivaren måste överväga om det är möjligt genom en ändrad arbetsorganisation eller omplacering att på annat sätt bereda arbetstagaren arbetsuppgifter så att denne kan stanna kvar. Det kan också vara fråga om att anskaffa tekniska hjälpmedel för att på så sätt underlätta för arbetstagaren att behålla anställningen (se även AD 1982 nr 99).

Anställningsskyddslagen innehåller även bestämmelser om turordning vid uppsägning och rätt till återanställning för arbetstagare som sagts upp p.g.a. arbetsbrist. Bestämmelserna är dispositiva och kan därför sättas åt sidan genom kollektivavtal. Diskriminerande avtal har dock inte ansetts tillåtna.

I 22 § anställningsskyddslagen anges i vilken turordning uppsägningar skall ske vid arbetsbrist. Av 23 § framgår att arbetstagare som har nedsatt arbetsförmåga och som på grund därav beretts särskild sysselsättning hos arbetsgivaren skall, om det kan ske utan allvarliga olägenheter, få företräde till fortsatt arbete oberoende av turordningen. Syftet är att de personer som har sådan särskild sysselsättning skall undantas från den konkurrens som avgörs genom turordningsreglerna. Begreppet nedsatt arbetsförmåga har samma innebörd i detta avseende som i främjandelagen.

Anställningsskyddslagen gäller för arbetstagare i såväl allmän (offentlig) som enskild tjänst, såvida inte avvikande regler lämnats i någon annan lag. Fyra kategorier av arbetstagare har redan genom ett stadgande i anställningsskyddslagen undantagits från lagens tillämpningsområde. Av 1 § framgår att detta gäller de som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor får anses ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning, de som tillhör arbetsgivarens familj, de som är anställda för arbete i arbetsgivarens hushåll och de som har anvisats beredskapsarbete eller skyddat arbete. Dessa arbetstagare torde dock ha visst skydd mot diskriminerande uppsägningar eller avskedanden genom den allmänna rättsgrundsatsen att en arbetsgivares handlande mot en arbetstagare inte får strida mot lag eller god sed på arbetsmarknaden.

3.3 Arbetsmiljölagen

3.3.1 Allmänt om lagstiftningen

Arbetsmiljölagen (1977:1160) trädde i kraft den 1 juli 1978. Den tidigare gällande arbetarskyddslagen (1949:1) upphörde då att gälla. Arbetsmiljölagen har till ändamål att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö (1 kap. 1 §). Lagstiftningen är tvingande och gäller med få undantag (se 1 kap. 4 och 5 §§) varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning (1 kap. 2 §). Med arbetstagare likställs bl.a. den som genomgår utbildning, utför anvisat arbete under vård i anstalt eller tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, utom i vissa undantagsfall (se 1 kap. 3 §).

Arbetsmiljölagens bestämmelserna är allmänt hållna, vilket hänger samman med att lagen är en s.k. ramlag. Den kompletteras genom tillämpningsföreskrifter i arbetsmiljöförordningen (1977:1166), föreskrifter och allmänna råd som Arbetarskyddsstyrelsen meddelar och som publiceras i styrelsens författningssamling (AFS) samt kollektivavtal. Lagen fylls också ut genom den verksamhet som äger rum i olika organ med uppgifter på arbetsmiljöområdet.

Vad gäller tillsynen över arbetsmiljölagen samt sanktionssystemet kan bl.a. följande nämnas. Arbetarskyddsstyrelsen samt, under styrelsens överinseende och ledning, yrkesinspektionen utövar (med visst undantag) tillsyn över att arbetsmiljölagen efterlevs (7 kap. 1 §).

Som framgått kan Arbetarskyddsstyrelsen genom bemyndigande meddela föreskrifter om arbetsmiljöns beskaffenhet m.m. (4 kap. 10 § arbetsmiljölagen och 18 § första stycket 6 arbetsmiljöförordningen). Föreskrifter som utfärdats med stöd av 4 kap. 10 § arbetsmiljölagen är inte direkt straffsanktionerade. Tillsynsmyndigheterna får dock meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas (7 kap. 7–9 §§). Ytterst kan den arbetsgivare som bryter mot ett sådant föreläggande eller förbud dömas till fängelse eller böter. Om föreläggandet eller förbudet förenats med vite, som dömts ut, träder dock vitet in i stället för straff. Arbetsmiljölagen innehåller också bestämmelser om direkt straffpåföljd, dvs. bestämmelser där det inte krävs något av tillsynsmyndighet utfärdat föreläggande eller förbud för att straff skall kunna dömas ut. De bestämmelser som omnämns i denna framställning är inte av den karaktären.

3.3.2 Innehållet i relevanta bestämmelser

I det följande återges de bestämmelser i arbetsmiljölagen som är av primärt intresse för utredningens arbete. Vi syftar då på bestämmelserna i 2 kap. 1 § som ger generella kriterier för hur en god arbetsmiljö åstadkoms och för hur en god arbetsorganisation kan utvecklas, regeln i 3 kap. 2 a § andra stycket som ålägger arbetsgivaren att se till att det finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet samt bestämmelsen i 3 kap. 3 § tredje stycket som ålägger arbetsgivaren att anpassa arbetsförhållandena efter arbetstagarens särskilda förutsättningar. Paragraferna följs av kommentarer.

2 kap. Arbetsmiljöns beskaffenhet

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

Arbetsförhållandena skall anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende.

Arbetstagaren skall ges möjlighet att medverka i utformningen av sin egen arbetssituation samt i förändrings- och utvecklingsarbete som rör hans eget arbete.

Teknik, arbetsorganisation och arbetsinnehåll skall utformas så att arbetstagaren inte utsätts för fysiska eller psykiska belastningar som kan medföra ohälsa eller olycksfall. Därvid skall även löneformer och förläggning av arbetstider beaktas. Starkt styrt eller bundet arbete skall undvikas eller begränsas.

Det skall eftersträvas att arbetet ger möjligheter till variation, social kontakt och samarbete samt sammanhang mellan enskilda arbetsuppgifter.

Det skall vidare eftersträvas att arbetsförhållandena ger möjligheter till personlig och yrkesmässig utveckling liksom till självbestämmande och yrkesmässigt ansvar. Lag (1994:579).

I paragrafen anges de generella kriterier som bör vara utgångspunkter för parternas aktiviteter för att åstadkomma en god arbetsmiljö och utveckla en god arbetsrelation.

Enligt första stycket skall *arbetsmiljön vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället*. I hänvisningen till arbetets natur ligger att arbetsförhållandena skall anpassas till olika arbetsuppgifters art och ändamål. Naturligtvis kan arbetsmiljön inte vara densamma för alla typer av arbeten. Kravet är dock att den skall vara tillfredsställande med hänsyn till förutsättningarna. I ett yttrande över en lagändring år 1991 (prop. 1990/91:140 s. 191 f.) tog lagrådet upp frågan om utformningen av de grundläggande bestämmelserna i arbetsmiljölagen. Lagrådet påpekade att flera viktiga samhällsfunktioner, såsom

sjukvård, räddningstjänst m.m., inte kan fullgöras utan att arbetstagarna utsätts för någon form av risk för ohälsa eller olycksfall. Lagrådet framhöll att de insatser som krävs för att förbättra arbetsmiljön inte får vara orimliga i förhållande till de resultat som kan uppnås. Enligt lagrådet borde det av lagtexten kunna utläsas att kravet på god arbetsmiljö kan behöva vägas mot andra viktiga intressen. I samband med en senare ändring av arbetsmiljölagen anförde departementschefen (prop. 1993/94:186 s. 22 f.), med anledning av lagrådets tidigare påpekande, att lagstiftaren med uttrycket "arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur" avsett att ange att en intresseavvägning likt den lagrådet pekat på skall kunna ske. Det har dock inte ansetts vara möjligt att i lagtexten ange alla de motstående intressen som skall beaktas. Det framhölls vidare att, likt många andra säkerhetslagstiftningar, måste en rimlighetsavvägning göras av behövliga insatser.

Vad gäller hänvisningen till den sociala och tekniska utvecklingen kan nämnas att arbetsmiljön enligt förarbetena (prop. 1976/77:149 s. 220) skall utformas inte bara utifrån en miniminivå vad avser det förebyggande skyddet utan också med sikte på mänskliga behov i vid bemärkelse. Den vid varje tid rådande tekniska och sociala utvecklingen måste beaktas. Arbetsmiljön skall förbättras i takt med de möjligheter utvecklingen ger. Naturligtvis kan arbetsmiljön inte vara densamma för alla typer av arbeten; den skall dock vara tillfredsställande med hänsyn till förutsättningarna.

Det i andra stycket föreskrivna *kravet på anpassning till människors olika förutsättningar* innebär bl.a. att åtgärder skall vidtas för att hindra belastning som kan undvikas genom olika slag av tekniska lösningar och genom riktig utformning av arbetsmetoder, arbetsredskap m.m. Psykiska och sociala förutsättningar i arbetet skall beaktas.

3 kap. Allmänna skyldigheter

2a § Arbetsgivaren skall systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller kraven i denna lag och i föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Han skall utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som föranleds av detta. Åtgärder som inte kan vidtas omedelbart skall tidsplaneras.

Arbetsgivaren skall i den utsträckning verksamheten kräver dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna. Handlingsplaner skall därvid upprättas.

Arbetsgivaren skall vidare se till att det i hans verksamhet finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet för fullgörande av de uppgifter som enligt denna lag och enligt 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring vilar på honom. Lag (1994:579).

Paragrafen infördes genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1991.

I första stycket regleras arbetsgivarens ansvar för den s.k. internkontrollen. Redan före denna nya bestämmelse följde emellertid av arbetsmiljölagen, främst 2 kap. 2 § och 3 kap. 2 §, att en arbetsgivare för att kunna uppfylla intentionerna i lagstiftningen på ett genomtänkt sätt måste planera, styra och kontrollera arbetsmiljön och arbetsmiljöarbetet. I arbetsgivaransvaret ligger således ett krav på att utreda inträffade arbetsskador och att systematiskt identifiera och undersöka riskerna i arbetet samt att vidta de åtgärder som föranleds därav, liksom att följa upp dessa uppgifter (se prop. 1990/91:140 s. 135). En nyhet i förhållande till gällande rätt var dock föreskriften i första stycket att åtgärder som inte kan vidtas omedelbart skall tidsplaneras.

Även det som stadgas i andra stycket, dvs. ett krav på dokumentation och upprättande av handlingsplaner, innebar en nyhet i förhållande till gällande rätt. Nämnade handlingsplaner bör enligt förarbetena (prop. s. 135) omfatta alla slags arbetsmiljöåtgärder som arbetsgivaren avser att genomföra, såväl förebyggande åtgärder som planerade eller beslutade åtgärder med anledning av konstaterade brister i arbetsmiljön. De bör upprättas i samverkan med arbetstagarna och de fackliga organisationerna.

Bestämmelsens tredje stycke innebar också en nyhet i förhållande till gällande rätt. Tidigare hade skyddskommittéerna haft ett ansvar att verka för att det på arbetsstället bedrevs *en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet*. Nu har alltså, som framgår av paragrafens tredje stycke, slagits fast att det är arbetsgivaren som skall ha ansvaret för att detta sker. Detta skall ses mot bakgrund av att det i första stycket ställs ett krav på arbetsgivaren att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten samt undersöka riskerna i verksamheten och vid behov vidta nödvändiga åtgärder. Bestämmelsen skall också ses mot bakgrund av att det i 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring år 1992 infördes ett särskilt ansvar för arbetsgivaren att klarlägga och bedöma de anställdas behov av rehabilitering samt att genomföra vissa rehabiliteringsåtgärder (ändringarna i 22 kap. lagen om allmän försäkring kom att träda i kraft först den 1 januari 1992 men förslagen till dessa ändringar beaktades i samband med förslagen till de ändringar i arbetsmiljölagen som trädde i kraft redan 1 juli 1991). Av betydelse i detta sammanhang är också den år 1991 preciserade skyldigheten för en arbetsgivare att enligt 3 kap. 3 § arbetsmiljölagen anpassa

arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet.

För att arbetsgivaren skall kunna uppfylla sitt särskilda rehabiliteringsansvar enligt 22 kap. lagen om allmän försäkring samt det i 3 kap. 3 § föreskrivna ansvaret för arbetsanpassningsfrågor måste arbetsgivaren, och inte skyddskommittén, ha ett motsvarande ansvar enligt arbetsmiljölagen att se till att det verkligen bedrivs ett systematiskt och organiserat anpassnings- och rehabiliteringsarbetet på arbetsstället. Behovet av insatser kan här variera från fall till fall. Det ankommer på Arbetarskyddsstyrelsen att utfärda de närmare reglerna för detta. Vissa grundläggande krav måste dock kunna ställas. Hit hör bland annat att arbetsgivaren måste ha en sådan organisation och sådana upparbetade rutiner att tidiga varningssignaler kan uppmärksammas så att nödvändiga arbetsanpassnings- och rehabiliteringsåtgärder kan planeras och genomföras.

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

Arbetsgivaren skall genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Vid arbetets planläggning och anordnande skall beaktas att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter är olika. Lag (1991:677).

Även denna bestämmelses andra stycke fick sin nuvarande lydelse genom lagändringen år 1991. Ändringen innebar i stort att lagstiftaren på ett tydligare sätt, än vad som gjorts tidigare, ville framhålla arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljöanpassningen. Det angavs i förarbetena (prop. 1990/91:140 s. 45 f.) att genom förändringen förtydligades arbetsgivarens skyldighet att dels *anpassa arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar*, dels *även i övrigt ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet*. Dessa båda krav kompletterar varandra. Att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar kan t.ex. innebära en bedömning av vilka arbetsuppgifter och befattningar som är lämpliga i det enskilda fallet eller om arbetstagaren behöver särskilda personella stödinsatser m.m. Det andra kravet tar sikte på individriktade åtgärder direkt i miljön. Det kan t.ex. vara fråga om tekniska åtgärder eller anpassning av arbetsredskap, men även arbetsorganisatoriska frågor och åtgärder för att förbättra den psykosociala arbetsmiljön kan aktualiseras.

Departementschefen angav vidare bl.a. följande (prop. s. 46 f.).

Jag vill dock framhålla att avsikten med den nu föreslagna ändringen inte är att varje arbetsplats och arbetsuppgift måste anpassas till de olika förutsättningarna hos varje enskild individ. I vissa fall kan det exempelvis vara en lämpligare lösning att i första hand försöka bereda en anställd andra och mer lämpliga arbetsuppgifter inom ramen för anställningen. Detta förhållande får dock inte leda till att omplaceringslösningen av bekvämlighetskäl väljs före arbetsmiljöanpassning. [...]

Föredraganden framhöll i propositionen till arbetsmiljölagen att det naturligtvis finns en gräns för hur mycket man kan kräva av en arbetsgivare. Även i dag är det omöjligt att i lagen klart avgränsa ansvaret. Jag vill dock understryka att möjligheterna att anpassa arbetsvillkoren har ökat genom den tekniska utvecklingen och genom allt bättre kunskaper inom rehabiliteringsområdet. Detta måste också avspeglas i vad man kan kräva av arbetsgivaren. [...]

3.4 Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter

Som nämnts ovan är arbetsmiljölagen en ramlag, vars innehåll fylls ut med bl.a. föreskrifter och allmänna råd från Arbetarskyddsstyrelsen. De flesta föreskrifter och allmänna råd finns återgivna i Arbetarskyddsstyrelsens författningssamling (AFS).

Allmänna råd kan, till skillnad från föreskrifter, inte formellt läggas till grund för krav från tillsynsmyndigheterna. Krav kan däremot i ett enskilt fall ges samma lydelse som ett allmänt råd, men detta måste då ske med stöd av någon bestämmelse i arbetsmiljölagen.

Beträffande föreskrifterna etc. kan bl.a. nämnas följande.

I *Arbetsanpassning och rehabilitering (AFS 1994:1)* lämnas föreskrifter och allmänna råd beträffande arbetsgivarens verksamhet på detta tema liksom arbetsgivarens åtgärder för att anpassa arbetssituationen till den enskilde arbetstagarens förutsättningar för arbetet. Det framhålls att arbetsgivaren därvid särskilt skall beakta om den enskilde arbetstagaren har någon funktionsnedsättning eller annan begränsning av arbetsförmågan. I de allmänna råden framhålls vikten av att arbetet utformas utifrån en helhetssyn, där såväl människors fysiska och psykiska behov som deras olika förutsättningar beaktas. Beträffande funktionshindrade personer anges att de själva oftast bäst kan bedöma vilka åtgärder som behövs. Exempel på åtgärder som kan vidtas är anskaffande av tekniska hjälpmedel och särskilda arbetsredskap eller förändringar i den fysiska arbetsmiljön. Förändringar kan också behöva göras i arbetsorganisationen,

arbetsfördelningen, arbetsuppgifter, arbetstiderna, arbetsmetoderna samt psykologiska och sociala förhållandena. Andra åtgärder kan vara särskilda informationsinsatser, arbetsträning eller arbetsprövning. Byte av befattning eller personella stödinsatser är också åtgärder som kan vara aktuella.

Publikationen *Internkontroll av arbetsmiljön (AFS 1996:6)* innehåller föreskrifter och allmänna råd beträffande arbetsgivarens skyldighet att systematiskt planera, genomföra och följa upp verksamheten så att arbetsmiljökraven uppfylls.

I nämnda författningssamling finns också publikationen *Datorstöd i arbetet (AFS 1986:27)*, med allmänna råd i det nämnda hänseendet. Dessa allmänna råd tar i första hand fasta på möjligheten att tillgodose arbetsmiljökraven vid utveckling och införande av datorstöd i arbetet. I ett särskilt avsnitt, benämnt handikappanpassning, påpekas att datortekniken kan medföra att människor med funktionshinder blir handikappade i arbetssituationen genom att tekniken ställer nya krav på funktionsförmågan. Å andra sidan kan denna teknik samtidigt innebära nya möjligheter för att överbrygga funktionsnedsättningar och därmed bidra till integrering av funktionshindrade personer i arbetslivet. Arbetarskyddsstyrelsen lämnar i avsnittet en lista över omständigheter som myndigheten anser viktiga att beakta i sammanhanget. Där nämns det viktiga med att tillvarata ny teknik, att den funktionshindrade bereds tillfälle att yttra sig, att skyddskommitténs och företagshälsovårdens kompetens utnyttjas och att man anlitar extern expertis i komplicerade fall.

3.5 Lagen om allmän försäkring

Enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring har arbetsgivaren ansvar för att de anställdas rehabiliteringsbehov klarläggs och för att erforderliga arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder vidtas. Arbetsgivarens ansvar regleras närmare i lagens 22 kap. Där anges bl.a. när en arbetsgivare är skyldig att vidta rehabiliteringsutredning och hur han eller hon skall gå till väga. Därutöver regleras försäkringskassornas övergripande samordningsansvar för rehabiliteringsverksamheten. Försäkringskassorna åläggs även ett generellt ansvar för att den enskildes rehabiliteringsbehov klarläggs och för att erforderliga åtgärder vidtas så att rehabiliteringen blir effektiv. Vidare uttalas att försäkringskassan skall, om den försäkrade medger det, i arbetet med rehabiliteringen samverka med hans arbetsgivare och arbetstagarorganisation, hälso- och sjukvården, socialtjänsten samt arbetsmarknadsmyndigheterna och andra myndigheter som kan vara

berörda. Försäkringskassan skall därvid verka för att dessa, var och en inom sitt verksamhetsområde, vidtar de åtgärder som behövs för en effektiv rehabilitering av den försäkrade. I 22 kap. 2 § anges att rehabiliteringen skall syfta till att återge den som drabbats av sjukdom sin arbetsförmåga och förutsättningar att försörja sig själv genom förvärvsarbete. I förarbetena till bestämmelserna (prop. 1990/91:141 s. 42) anges att arbetsgivaren – förutom skyldigheten att vidta rehabiliteringsutredningar – bör vidta de arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder som kan genomföras i eller i anslutning till den egna verksamheten. Som exempel härpå anges arbetsprövning, arbetsträning, utbildning och omplacering. Arbetsgivarens ansvar innefattar vidare – om nödvändigt – att vidta tekniska åtgärder eller att anskaffa särskild utrustning för att ändra den fysiska miljön och därmed minska belastningen för den enskilde. Ytterligare åtgärder kan vara att ändra arbetsinnehållet eller arbetsorganisationen.

Som nämnts ovan har försäkringskassorna ett tillsynsansvar för arbetsgivarens rehabilitering i individuella fall. Kassorna har dock inga sanktioner att ta till vid uppenbara brott mot rehabiliteringsföreskrifterna från en arbetsgivares sida. Försäkringskassorna kan dock anmäla arbetsgivare som bryter mot rehabiliteringsföreskrifterna till yrkesinspektionen, varigenom det uppkommer sanktionsmöjligheter.

4 Främjandelagens regler om anställningsfrämjande åtgärder

4.1 Inledning

Främjandelagen innehåller regler som rör varsel i samband med driftsinskränkningar (1–6 §§) samt regler om åtgärder för att främja anställning av äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga (7–13 §§). Därutöver finns ”Övriga bestämmelser” (15–25 §§).

Vi har i avsnitt 3.1 lämnat en kort redogörelse för de anställningsfrämjande reglerna. Vi går därför nu över till att redogöra för bakgrunden till lagstiftningen. Därefter följer ett avsnitt om genomförda ändringar i lagen. Vi redogör därefter för innehållet i de anställningsfrämjande reglerna.

4.2 Bakgrunden till lagstiftningen

Under 1970-talets början inleddes ett reformarbete på arbetsrättens område som ledde till stora förändringar av lagstiftningen på området.

I december 1969 fick särskilt tillkallade sakkunniga i uppdrag att bl.a. göra en allsidig utredning av anställningstryggheten med tonvikten lagd på frågan om det stöd som utgick till äldre arbetskraft vid arbetslöshet behövde kompletteras med en lagstadgad trygghet i anställningen.

Mot bakgrund av de äldres svåra läge på arbetsmarknaden ansåg statsmakterna emellertid att det var nödvändigt att omgående, alltså utan att avvakta de sakkunnigas förslag, vidta vissa åtgärder för att förbättra den äldre arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter på den öppna arbetsmarknaden. På grundval av en 1971 dagtecknad promemoria som upprättats inom Inrikesdepartementet (Ds In 1971:1) föreslogs i propositionen 1971:107 en provisorisk lagstiftning om

åtgärder för att förbättra den äldre arbetskraftens anställningstrygghet. Sedan riksdagen hade antagit propositionsförslagen (InU 1971:18, rskr. 1971:221) utfärdades bl.a. lagen (1971:199) om anställningsskydd för vissa arbetstagare och lagen (1971:202) om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden, den s.k. sysselsättningslagen.

Reglerna i sysselsättningslagen byggde på tanken att arbetsmarknadsmyndigheterna i samarbete med arbetsgivare och arbetsmarknadens parter skulle verka för att arbetet anpassades till den äldre arbetskraftens förutsättningar och att möjligheter skapades för nyanställning av flera sådana arbetstagare. I det praktiska livet hade samarbetet tidigare bedrivits i form av särskilda anpassningsgrupper som under medverkan av parterna på arbetsmarknaden hade börjat inrättas vid företag med minst 50 anställda. Anpassningsgrupperna hade därvid även fått i uppgift att behandla frågor rörande personer med arbetshinder.

De ovan nämnda sakkunniga, som antagit namnet Utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för arbetsdomstolen (ofta omnämnd som den Åmanska utredningen), lämnade 1973 sitt huvudbetänkande Trygghet i anställningen (SOU 1973:7). I detta betänkande anfördes bl.a. att äldre arbetstagare och arbetstagare med handikapp hade likartade sysselsättningsproblem. Detta hade att göra med att dessa gruppers möjligheter att få nya anställningar begränsades av att de var yrkesmässigt och geografiskt mindre rörliga än andra arbetstagare. Den Åmanska utredningen föreslog därför att sysselsättningslagen skulle föras över till den av utredningen föreslagna lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder (främjandelagen) samt utvidgas till att även omfatta handikappade som målgrupp. Regeringen lämnade i propositionen 1973:129 förslag i enlighet med utredningens förslag. Beträffande riksdagsbehandlingen, se InU 1973:36 och rskr. 1973:351.

Främjandelagen trädde i kraft den 1 juli 1974; samtidigt med bl.a. lagen (1974:12) om anställningsskydd (1974 års anställningsskyddslag).

4.3 Ändringar i de anställningsfrämjande reglerna

Främjandelagens regler om anställningsfrämjande åtgärder har inte genomgått några större förändringar sedan lagen infördes.

Genom en lagändring (SFS 1996:1425), gällande fr.o.m. den

1 januari 1997, upphävdes dock 7 a och 14 §§. Samtidigt gjordes konsekvensändringar i 9, 12, 17, 19 och 23 §§ (se prop. 1996/97:16).

Den dåvarande 7 a § innehöll en bestämmelse som ålade arbetsgivaren skyldighet att underrätta länsarbetsnämnden om han hade för avsikt att med stöd av kollektivavtal om avvikelse från turordningsreglerna i 22 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (anställningsskyddslagen) säga upp en arbetstagare som vid uppsägningstidens slut var äldre än 57 och ett halvt år.

Beslutet att upphäva 7 a § utgjorde en konsekvensändring av en samtidigt upphävd regel i 2 § anställningsskyddslagen (prop. s. 28).

I 2 § anställningsskyddslagen fanns sedan år 1984 en regel som rörde s.k. äldreavgångar. Enligt denna regel gällde följande. Om det efter bemyndigande av en central arbetstagarorganisation hade träffats ett lokalt kollektivavtal om avvikelse från lagens turordningsregel, fick avtalet tillämpas i fråga om uppsägning av arbetstagare som vid uppsägningstidens slut var äldre än 57 och ett halvt år endast om arbetsgivaren fick den centrala arbetstagarorganisationens medgivande till varje enskild uppsägning. Syftet med regeln var att komma till rätta med de s.k. 58,3-årspensioneringarna. Denna företeelse innebar att arbetsgivaren och den fackliga organisationen träffade ett turordningsavtal som innebar att i första hand de äldsta arbetstagarna sades upp. Avtalet träffades regelmässigt på lokal nivå efter delegation av den centrala fackliga organisationen. Arbetstagare som var minst 58 år och tre månader och som sades upp p.g.a. arbetsbrist, kunde efter uppsägningen få ersättning från arbetslöshetskassan och därefter vid 60 års ålder förtidspensioneras av arbetsmarknadsskäl. År 1991 avskaffades möjligheten att bevilja förtidspension av arbetsmarknadsskäl.

I propositionen 1996/97:16 anförde regeringen att eftersom de skäl som fanns för att införa särregeln för de s.k. äldreavgångarna hade förlorat sin aktualitet borde bestämmelsen härom i 2 § anställningsskyddslagen upphävas. Enligt regeringen gällde detsamma i fråga om 7 a § i främjandelagen.

Även avskaffandet av 14 § främjandelagen hade att göra med förändringar i anställningsskyddslagen (prop. s. 36).

Enligt 14 § främjandelagen gällde följande. Om en arbetsgivare vid upprepade tillfällen avtalade om tidsbegränsad anställning i strid mot 4 § första stycket anställningsskyddslagen utan att arbetstagarna förde talan däremot, kunde länsarbetsnämnden vid vite förbjuda arbetsgivaren att träffa avtal om tidsbegränsad anställning eller inskränka arbetsgivarens möjligheter att träffa sådana avtal.

Den stora förändring som gjordes i anställningsskyddslagen var att det infördes en ny anställningsform, överenskommen

visstidsanställning (5 a §). Till skillnad från övriga visstidsanställningar behöver arbetsgivaren inte ange något skäl för tidsbegränsningen. Däremot uppställs vissa andra begränsningar för anställningsformen.

Regeringen anförde att det med hänsyn till den nyinförda anställningsformen skulle vara nödvändigt med en omarbetning av 14 § främjandelagen. Det konstaterades dock följande. I syfte att få en uppfattning om den praktiska tillämpningen av främjandelagens regler genomförde 1992 års arbetsrättskommitté en enkätundersökning. Resultatet härav presenterades i betänkandet SOU 1994:141. Frågorna i enkäten besvarades av samtliga 24 länsarbetsnämnder och av Arbetsmarknadsstyrelsen. Beträffande tillämpningen av 14 § svarade samtliga länsarbetsnämnder att bestämmelsen inte hade tillämpats, i vart fall inte under de senaste tio åren.

Regeringen fann, med hänvisning till att regeln förlorat sin praktiska betydelse, att den i stället för att omarbetas borde upphävas.

En redogörelse för tidigare övervägande och förslag beträffande främjandelagen i sig lämnas i kapitel 6.

4.4 Innehållet i reglerna om anställningsfrämjande åtgärder

Nedan återges främjandelagens materiella bestämmelser om anställningsfrämjande åtgärder, åtföljda av kommentarer. Vidare återges övriga i sammanhanget relevanta bestämmelser i främjandelagen. Framställningen bygger till största del på uttalanden i propositionen 1973:129. När det i avsnittet talas om förarbetena avses den nämnda propositionen, varför det endast görs hänvisning till relevant sida/relevanta sidor i denna.

Åtgärder för att främja anställning av äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga

7 § Länsarbetsnämnd får i den utsträckning nämnden anser det påkallat, förelägga arbetsgivare att lämna uppgift

1. om arbetsstyrkans storlek och sammansättning med avseende på arbetstagarnas ålder, kön, nationalitet och huvudsakliga arbetsuppgifter,
2. om antalet arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga,
3. om förestående förändringar i arbetsstyrkan såsom uppsägningar, permitteringar, omplaceringar eller lediga platser som föranleder nyanställning, samt
4. om förekomsten av tidsbegränsade anställningar.

Föreläggande kan förenas med vite. Innan föreläggande meddelas skall arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer beredas tillfälle att yttra sig. Lag (1982:81).

Länsarbetsnämnden får alltså *genom föreläggande till arbetsgivaren infordra uppgifter om arbetsstyrkans storlek och sammansättning* i vissa avseenden, bl.a. såvitt gäller ålder och antalet arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Avgränsningen i första stycket 1 av vilka uppgifter som kan infordras bygger på avgränsningen i föregångaren till främjandelagen, dvs. sysselsättningslagen. Genom främjandelagens tillkomst utvidgades den tidigare gällande uppgiftsskyldigheten till att även omfatta arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga (första stycket 2). Länsarbetsnämnden får vidare, enligt första stycket 3, infordra uppgifter om förestående förändringar i arbetsstyrkan samt, enligt första stycket 4, uppgifter om förekommande tidsbegränsade anställningar. Sistnämnda led i första stycket lades till 1982 för att underlätta länsarbetsnämndens tillämpning av den numera upphävda 14 § främjandelagen.

Inhämtade uppgifter utgör underlag för länsarbetsnämndens bedömning om överläggningar bör tas upp med arbetsgivaren beträffande åtgärder för att främja anställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, se 8 §. Sådana uppgifter kan även behövas för att nämnden skall kunna kontrollera att de åtgärder som överenskommits vid sådana överläggningar blir genomförda.

I lagen anges inte vilka arbetstagare som är att betrakta som äldre eller som kan anses ha nedsatt arbetsförmåga. Enligt förarbeten (s. 294 f.; se vidare 214 f.) bör lagen bli tillämplig på ”alla arbetstagare, som vid en given tidpunkt på grund av ålder eller nedsatt arbetsförmåga har svårigheter att behålla eller erhålla anställning på den öppna arbetsmarknaden eller som kan antas få sådana svårigheter, om inte särskilda åtgärder vidtas. Bedömningen härav får i sista hand utföras av arbetsmarknadsmyndigheterna”.

Enligt förarbetena (s. 295) ligger det i sakens natur att länsarbetsnämnden endast kan förelägga arbetsgivare som driver verksamhet i länet.

Någon sådan begränsning till fem arbetstagare som gäller i fråga om varsel finns inte, men i praktiken torde det – enligt förarbetena – inte bli aktuellt med ingripanden mot arbetsgivare med endast ett fåtal anställda.

Vilka uppgifter som i ett visst fall skall infordras måste bli beroende av det ändamål för vilket uppgifterna skall användas. Vid infordrandet

skall alltid beaktas att arbetsgivaren inte förorsakas större besvär än vad som är nödvändigt.

Ett föreläggande kan, enligt andra stycket, förenas med vite. I förarbetena (s. 296) uppges att det av allmänna principer följer att vite inte kan föreläggas statlig myndighet.

I andra stycket finns vidare en bestämmelse om skyldighet för länsarbetsnämnden att bereda arbetsgivaren m.fl. tillfälle att yttra sig innan ett föreläggande om lämnande av uppgifter meddelas. Länsarbetsnämnden kan bereda även andra tillfälle att avge yttrande.

8 § Arbetsgivare är skyldig att överlägga med länsarbetsnämnd eller den nämnden förordnar

1. om åtgärder för att förbättra arbetsförhållandena för redan anställda äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga,
2. om åtgärder för att trygga fortsatt anställning åt sådana arbetstagare,
3. om nyanställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga samt om åtgärder för att främja sådan anställning.

Till överläggning enligt första stycket skall förutom arbetsgivaren berörda arbetstagarorganisationer kallas. Organisation som arbetsgivaren tillhör skall kallas till överläggning inför länsarbetsnämnden. Kallelse av arbetsgivare kan av länsarbetsnämnden förenas med vite.

I 8 § regleras de *överläggningar som kan hållas inför en länsarbetsnämnd eller någon som nämnden därtill förordnat*. I propositionen (s. 296 f.) anges som exempel på någon som nämnden kan ha förordnat en tjänsteman vid den lokala arbetsförmedlingen. Det uttalas att paragrafen således tar sikte även på överläggningar som sker i en anpassningsgrupp, i vilken en sådan tjänsteman medverkar.

Till skillnad från vad som gällde enligt 1971 års sysselsättningslag behöver några särskilda förutsättningar inte vara uppfyllda för att arbetsgivaren skall vara skyldig att delta i dylika överläggningar.

Enligt förarbetena torde eventuellt erforderliga åtgärder i första hand böra diskuteras i företagets anpassningsgrupp, om en sådan finns. Först när en lösning inte kan uppnås i samförstånd bör det bli aktuellt för Arbetsmarknadsverkets representant i gruppen att hänskjuta ärendet till länsarbetsnämnden för överläggningar. Nämnden kan även i andra fall, exempelvis efter framställning av en facklig organisation eller handikapporganisation, finna anledning att ta upp ett ärende som behandlats i en anpassningsgrupp. Vidare kan det någon gång vara påkallat att en nämnd tar upp överläggningar med en arbetsgivare om vissa frågor som inte dessförinnan varit föremål för diskussion i anpassningsgruppen. Enligt förarbetena torde detta bli aktuellt främst beträffande frågor av mer övergripande natur eller annars av

principiellt intresse eller i sådana fall där arbetsgivaren visat sig ointresserad att delta i sakliga diskussioner i anpassningsgruppen.

Där anpassningsgrupper saknas får överläggningarna föras direkt inför länsarbetsnämnden. Den utredning som länsarbetsnämnden kan inhämta enligt 7 § eller som nämnden på annat sätt kan få tillgång till, utgör i dessa fall underlag för nämndens bedömningar om anledning finns att ta upp överläggningar med en arbetsgivare enligt lagen.

Det har överlämnats till länsarbetsnämnderna att med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall avgöra om anledning finns till överläggningar enligt lagen. Departementschefen erinrar i detta sammanhang om att arbetsmarknadens organisationer är representerade i länsarbetsnämnderna. Om överläggningar begärs av facklig organisation eller en handikapporganisation får det, enligt departementschefen, förutsättas att nämnden kommer att villfara denna begäran i den utsträckning som tillgängliga resurser medger det (s. 297).

Överläggningar som avses i denna paragraf kan aktualiseras när förhållandena för någon viss äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga påkallar det. Det kan också finnas skäl att ta upp överläggningar när särskilda åtgärder behöver vidtas mer generellt för att öka möjligheterna för sådana arbetstagare som nu nämnts att behålla eller erhålla anställning hos en arbetsgivare.

Målet för överläggningarna är enligt förarbetena att åstadkomma att anställningsförhållandena för äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga blir tillfredsställande hos arbetsgivaren. Alla tänkbara lösningar kan därvid diskuteras. Självfallet måste dock diskussionen föras mot bakgrund av vad som är praktiskt möjligt att åstadkomma och vad som rimligen kan krävas av arbetsgivaren.

Överläggningarna kan, enligt första stycket 1, ta sikte på åtgärder för att förbättra för redan anställda äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Det handlar här företrädesvis om olika åtgärder för arbetsanpassning. Arbetsmarknadsverkets representanter bör vid överläggningarna medverka till att de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedel som finns tillgängliga för detta ändamål kommer till användning i största möjliga utsträckning.

Vidare kan överläggningarna, enligt första stycket 2, avse åtgärder för att trygga fortsatt anställning åt sådana äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga som i sitt arbete börjat få anpassningssvårigheter av olika slag. Det är här framför allt fråga om omplacering av arbetstagaren till ett för honom lämpligare arbete.

Överläggningarna kan slutligen, enligt första stycket 3, gälla frågor om nyanställning av vissa äldre arbetstagare eller arbetstagare med

nedsatt arbetsförmåga eller av ökad rekrytering av sådana arbetstagare mera allmänt, liksom åtgärder för att främja sådan anställning.

I lagrummets andra stycke finns bestämmelser beträffande vilka som skall kallas till överläggningarna. Kallelsen av arbetsgivaren kan förenas med vite. Beslut härom kan fattas endast av länsarbetsnämnden. Sådant beslut bör enligt förarbetena (s. 298) meddelas av nämnden i plenum.

9 § När skäl därtill föreligger skall länsarbetsnämnden, på grundval av vad som förekommit vid överläggning inför nämnden enligt 8 §, meddela arbetsgivaren anvisningar beträffande åtgärder som bör vidtagas för att bereda bättre sysselsättningsmöjligheter åt äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Nämnden kan därvid anmoda arbetsgivaren att i samband med nyanställningar öka andelen sådana arbetstagare i arbetsstyrkan i enlighet med vad nämnden närmare anger. Lag (1996:1425).

Paragrafen, som saknar motsvarighet i utredningens förslag, reglerar som synes *länsarbetsnämndens möjligheter att meddela en arbetsgivare anvisningar* om åtgärder för att bereda äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga bättre sysselsättningsmöjligheter. Liknande regler fanns i sysselsättningslagen.

Enligt förarbetena (s. 299 f.) framgår av stadgandets formulering att länsarbetsnämnden inte får meddela anvisningar enligt paragrafen förrän överläggningar hållits inför nämnden om vilka åtgärder som arbetsgivaren bör vidta. Det framhålls dock att ett undantag synes böra gälla för sådana fall när det beror på arbetsgivaren att sådana överläggningar inte kommit till stånd. Det uppges att en uttrycklig föreskrift härom i lagen inte torde erfordras.

Alla möjligheter till lösningar i samförstånd bör ha prövats innan det meddelas anvisningar enligt paragrafen.

I förarbetena uttalas vidare att länsarbetsnämnden bör agera med försiktighet när anvisningar utfärdas. En avvägning skall göras mellan å ena sidan det allmänna intresset av att åstadkomma bättre anställningsförhållanden för äldre arbetstagare och personer med nedsatt arbetsförmåga och å andra sidan arbetsgivarens intresse av att inte utsättas för alltför ingripande åtgärder.

Inte sällan torde det vara ändamålsenligt att nämnden ger arbetsgivaren anvisningar om att närmare utreda förutsättningarna för vissa förbättringar av sysselsättningsförhållandena för äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Denna utredning kan dryftas i ett senare skede av överläggningarna och utgöra grundvalen för anvisningar om konkreta åtgärder. Det torde därvid

framför allt bli aktuellt med sådana åtgärder som kan behöva vidtas för att arbetsplatser och arbetsuppgifter anpassas till dessa arbetstagares särskilda förutsättningar, så att det blir ökade möjligheter för redan anställda att kunna stanna kvar och ökade möjligheten att kunna nyanställa. Många gånger torde man, uppges det i förarbetena, kunna nå tillfredsställande resultat genom enkla tekniska anordningar, smärre förändringar av organisatorisk art eller genom att ta i anspråk vanliga arbetsmarknadspolitiska medel.

I syfte att bereda bättre sysselsättningsmöjligheterna åt äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, kan nämnden vidare enligt lagrummet anmoda arbetsgivaren att i samband med nyanställningar öka andelen sådana arbetstagare i arbetsstyrkan i enlighet med vad nämnden närmare anger. Bedömningen av om sådana kvoteringsanvisningar skall meddelas skall ske mot bakgrund av hur många äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga som redan finns anställda. Anvisningar av detta slag bör komma i fråga endast när sammansättningen av arbetsstyrkan inte är rimlig med avseende på sådana arbetstagare.

En anvisning bör justeras om ändrade förhållanden ger anledning till det. Det kan t.ex. visa sig att kostnaderna för åtgärderna blir högre än vad man haft anledning att räkna med.

10 § Undandraget sig arbetsgivaren att medverka vid överläggning inför länsarbetsnämnd enligt 8 § eller följer han ej anvisningar som nämnden meddelat med stöd av 9 §, skall ärendet hänskjutas till arbetsmarknadsstyrelsen. Detta gäller även, om arbetsgivaren underlåter att infria utfästelse som gjorts vid överläggningen.

Vid överläggningar inför länsarbetsnämnden kan det visa sig att arbetsgivaren inte har möjlighet att anställa fler äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga eller att göra särskilda förbättringar för de redan anställdas räkning. I så fall bör nämnden låta frågan om ytterligare åtgärder bero (s. 300 f.). Om nämnden emellertid bedömer att möjlighet finns att genomföra dylika åtgärder men att arbetsgivaren inte delar denna bedömning kan det, som nämnts under 9 §, bli aktuellt att meddela arbetsgivaren anvisningar om de åtgärder som han bör vidta i detta syfte. Vägrar arbetsgivaren att följa dessa anvisningar skall nämnden enligt förevarande paragraf *hänskjuta ärendet till Arbetsmarknadsstyrelsen*. Så skall även ske om arbetsgivaren underlåter att infria utfästelse som han gjort vid överläggningen, liksom om han helt undandrar sig att medverka vid överläggningar enligt 8 §. Innan hänskjutande sker måste dock konstateras att det rör sig om tredska från arbetsgivarens sida. Har

arbetsgivaren giltig ursäkt för sin underlåtenhet, bör länsarbetsnämnden ha hand om ärendets fortsatta handläggning. I övriga fall skall ärendet alltid hänskjutas till Arbetsmarknadsstyrelsen.

11 § I ärende, som hänskjutits till arbetsmarknadsstyrelsen enligt 10 § eller som styrelsen på anmälan av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ upptagit, skall arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer beredas tillfälle att yttra sig samt, om det finnes lämpligt, kallas till överläggning inför styrelsen.

Styrelsen kan meddela sådana anvisningar som avses i 9 §. Styrelsen kan även förelägga arbetsgivaren att förete handlingar som kan antagas ha betydelse för bedömningen av arbetsgivarens personalpolitik.

Kallelse av arbetsgivare till överläggning samt föreläggande att förete handlingar kan förenas med vite. Innan föreläggande att förete handlingar meddelas, skall arbetsgivaren och berörda organisationer beredas tillfälle att yttra sig.

Författningsrummet reglerar, som framgår ovan, *förfarandet hos Arbetsmarknadsstyrelsen*. Ärenden om åtgärder för att främja anställning av lagens målgrupper kan anhängiggöras hos styrelsen genom hänskjutande från länsarbetsnämnd enligt 10 §. Arbetsmarknadsstyrelsen kan även i andra fall ha anledning att ta upp ett ärende som handlagts av en länsarbetsnämnd. Enligt förarbetena

(s. 301 och 307) kan en arbetsgivare som av länsarbetsnämnden ålagts anvisningar vända sig till Arbetsmarknadsstyrelsen och begära omprövning av detta beslut. Det uppges att denna möjlighet står öppen också för andra som vill påkalla ingripande av styrelsen i ärendet. Arbetsmarknadsstyrelsen kan vidare på anmälan av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ ta upp ett ärende som inte varit föremål för överläggningar inför länsarbetsnämnd, om det av särskilda skäl är påkallat att överläggningar hålls direkt inför styrelsen.

I ett ärende, som styrelsen i enlighet med vad som nu sagts tagit upp, skall arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer beredas tillfälle att yttra sig.

Handläggningen hos styrelsen bör enligt förarbetena ha samma inriktning som överläggningarna hos länsarbetsnämnden. Förfarandet skall således inriktas på att första hand uppnå lösningar i samförstånd.

Enligt förarbetena torde det oftast vara ändamålsenligt att Arbetsmarknadsstyrelsen håller överläggningar i ärendet med berörda parter. Om det framstår som uppenbart att överläggningar inte skulle tjäna något ändamål, kan ärendet i stället avgöras på handlingarna.

Om det inte går att nå lösningar i samförstånd, kan styrelsen enligt andra stycket på samma sätt som en länsarbetsnämnd meddela arbetsgivaren anvisningar om åtgärder som bör vidtas för att bereda bättre sysselsättningsmöjligheter åt äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga.

Som framgår ovan kan styrelsen enligt andra stycket vidare förelägga arbetsgivaren att förete vissa handlingar (editionsföreläggande).

Kallelsen av en arbetsgivare till överläggning inför styrelsen samt föreläggandet att förete handlingar kan, enligt tredje stycket, förenas med vite.

I överensstämmelse med vad som gäller beträffande föreläggande om uppgiftsskyldighet enligt 7 § har det föreskrivits att arbetsgivaren och berörda organisationer skall beredas tillfälle att yttra sig innan ett editionsföreläggande meddelas.

12 § Följer arbetsgivare ej anvisningar som meddelats av Arbetsmarknadsstyrelsen enligt 11 § och är det med hänsyn till omständigheterna uppenbart att rättelse ej kan åstadkommas på annat sätt, kan styrelsen förordna att arbetsgivaren icke får anställa andra arbetstagare än dem som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit. Lag (1996:1425).

I detta lagrum regleras den tvångsmöjlighet som Arbetsmarknadsstyrelsen i sista hand kan tillgripa om en arbetsgivare uppenbart nonchalerar anvisningar av styrelsen (se s. 302 och 224). Styrelsen kan i ett sådant fall förordna att arbetsgivaren inte får anställa andra arbetstagare än dem som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit. *Det s.k. arbetsförmedlingstvånget* innebär dock inte att en arbetstagare kan tvångsplaceras på en arbetsplats där han inte vill arbeta. Inte heller innebär det att arbetsgivaren nödvändigtvis måste anställa den person som anvisas i första hand. Den lediga platsen kan erbjudas flera sökande varvid arbetsgivaren i samråd med arbetsförmedlingen och den fackliga organisationen kan anställa den vars situation gör honom i lagen mest lämpad för befattningen.

Ett förordnande om arbetsförmedlingstvång kan bestämmas att gälla all personal som arbetsgivaren rekryterar. Ett förordnandet kan också begränsas till att avse exempelvis rekrytering av personal till visst arbetsställe eller av arbetstagare med vissa funktioner. Ett förordnande kan meddelas att gälla tills vidare eller för viss tid.

Förordnandet skall upphävas när det av arbetsmarknadspolitiska skäl inte längre behövs eller när det av andra skäl inte längre är lämpligt att förordnandet består.

Möjligheten att förordna om arbetsförmedlingstvång bör enligt förarbetena utnyttjas med yttersta varsamhet med hänsyn bl.a. till de negativa verkningar för en arbetstagare som kan följa av att en arbetsgivare tvingas anställa andra än dem han i första hand vill ha.

Departementschefen anför i propositionen (s. 224) att han, liksom vid införandet av 1971 års sysselsättningslag, utgår från att det finns goda utsikter att bestämmelsen om arbetsförmedlingstvång inte skall behöva tillämpas i praktiken. Förekomsten av bestämmelsen bör, enligt departementschefen, emellertid vara ägnad att inskräpa allvaret i samhällets krav på att arbetsgivarna skall ta sin del av ansvaret för den äldre och handikappade arbetskraften.

Främjandelagens arbetsförmedlingstvång har, såvitt är känt, aldrig kommit till faktisk användning.

13 § Arbetsmarknadsstyrelsen kan på framställning av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ upptaga överläggningar med organisationerna inom en bransch eller del därav angående åtgärder för att främja anställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Styrelsen kan på grundval av vad som förekommit vid dessa överläggningar meddela anvisningar om sådana åtgärder för den bransch eller del därav som överläggningarna avsett.

Iakttagelse av arbetsgivare icke anvisningar som meddelats med stöd av första stycket, kan länsarbetsnämnd kalla arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer till överläggningar enligt 8 §.

De överläggningar som avses i 8 och 11 §§ tar endast sikte på åtgärder som en enskild arbetsgivare bör vidta för att främja anställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Med hänsyn till att sysselsättningsmöjligheterna varierar inom olika branscher kan det, enligt förarbetena (s. 302 f.), för vissa branscher vara ändamålsenligt att försöka uppnå för hela branschen gemensamma lösningar av sysselsättningsproblem för äldre och handikappade. I det ovan redovisade lagrummet erinras om att Arbetsmarknadsstyrelsen på framställning av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ kan ta upp sådana *överläggningar och på grundval av vad som förekommit vid dessa överläggningar meddela anvisningar om sådana åtgärder för den bransch eller del därav som överläggningarna avsett.*

Det har förutsatts att de branschorganisationer som kallas till överläggningar enligt detta författningsrum kommer att infinna sig till överläggningar utan att några särskilda tvångsmedel härför behöver tillgripas. Det har därför inte ansetts nödvändigt att föreskriva att Arbetsmarknadsstyrelsen skall kunna förena kallelse till överläggningarna med vite.

Om en enskild arbetsgivare inte följer anvisningar som meddelats av Arbetsmarknadsstyrelsen enligt detta författningsrum, kan länsarbetsnämnden kalla arbetsgivaren samt berörda arbetgivar- och arbetstagarorganisationer till överläggningar enligt 8 §. Ärendet handläggs därvid enligt föreskrifterna i 9–12 §§. Vid behov kan alltså länsarbetsnämnden meddela anvisningar enligt 9 §. Följer arbetsgivaren inte dessa anvisningar eller undandrar han sig att medverka vid överläggningarna, skall ärendet hänskjutas till Arbetsmarknadsstyrelsen för handläggning enligt 11 §. I sista hand kan en arbetsgivare som vägrar att rätta sig efter de anvisningar som styrelsen har meddelat med stöd av nämnda paragraf, åläggas arbetsförmedlingstvång enligt 12 §.

Övriga bestämmelser

15 § Beträffande den som företräder arbetstagarorganisation i frågor enligt denna lag och icke omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen äger 6 kap. 10–14 §§ arbetsmiljölagen (1977:1160) motsvarande tillämpning. Lag (1977:1165).

Enligt paragrafen har den som *är facklig företrädare i frågor som avses i främjandelagen* och som inte omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen motsvarande anställningsskydd som tillkommer ett skyddsombud enligt arbetsmiljölagen (se s. 303 och 225). Detta innebär bl.a. att en sådan företrädare inte får hindras att fullgöra sina uppgifter, oavsett om denne är anställd hos arbetsgivaren eller inte.

16 § Den som har tagit befattning med ett ärende enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller affärs- eller driftsförhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). I fråga om uppgifter som en myndighet enligt förevarande lag lämnar till en företrädare för en arbetstagarorganisation vid myndigheten eller vid någon annan myndighet gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen. Lag (1980:219).

Paragrafen innehåller, som framgår ovan, bestämmelser om *tystnadsplikt* för den som tagit befattning med ett ärende enligt främjandelagen. Vad gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen, innebär detta lagrum att myndigheten kan lämna ut viss uppgift med förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgiften vidare.

19 § Den som i varsel enligt denna lag eller i underrättelse eller i uppgift som avses i 6 och 7 §§ uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, vilken ej saknar betydelse, dömes till böter eller fängelse i högst ett år. Lag (1996:1425).

En bestämmelse om *straffansvar för oriktig uppgift* finns alltså i 19 §. Av paragrafen framgår att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar sådan uppgift i bl.a. uppgift som avses i 7 § döms till böter eller fängelse i högst ett år. Detta gäller dock endast om uppgiften inte saknar betydelse.

20 § Arbetsgivare, som ej iakttagit förordnande enligt 12 §, dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Enligt lagrummet är underlåtenhet att iaktta ett av Arbetsmarknadsstyrelsen meddelat förordnande om *arbetsförmedlingstvång straffbelagt*. Straffskalan är, liksom vad gäller oriktig uppgift, böter eller fängelse i högst ett år.

22 § Allmänt åtal för brott som avses i 19 och 20 § får väckas endast efter medgivande av arbetsmarknadsstyrelsen. Lag (1984:423).

För att *allmänt åtal* för brott som avses i 19 och 20 §§ skall kunna väckas, krävs att Arbetsmarknadsstyrelsen lämnat sitt medgivande.

23 § Talan om utdömmande av vite enligt denna lag förs av länsarbetsnämnd eller Arbetsmarknadsstyrelsen. Lag (1996:1425).

Länsarbetsnämnd eller Arbetsmarknadsstyrelsen får föra *talan om utdömmande av vite* enligt främjandelagen.

24 § Talan mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut enligt denna lag föres hos regeringen genom besvär. Lag (1975:743).

Länsarbetsnämndens beslut får, enligt förordning (1988:1139) med instruktion för Arbetsmarknadsverket, *överklagas* hos Arbetsmarknadsstyrelsen i enlighet med vad som är föreskrivet i förordningen (se 50 § nämnda förordning).

Arbetsmarknadsstyrelsens beslut får, enligt 24 § främjandelagen, överklagas hos regeringen.

I förarbetena (s. 307) uttalas bl.a. följande.

En arbetsgivare är inte rättsligt förpliktigad att följa anvisningar som meddelats av länsarbetsnämnd eller AMS med stöd av 9 respektive 11 och 13 §§. Av allmänna regler följer att beslut om anvisningar som inte har någon direkt rättsverkan inte kan överklagas. Det har liksom i 1971 års sysselsättningslag inte ansetts påkallat att i detta sammanhang göra avsteg från dessa allmänna regler. Det kan tilläggas att, om en arbetsgivare som meddelats anvisningar av länsarbetsnämnd anser dessa vara för betungande, det står honom fritt att, liksom andra som inte är nöjda med länsarbetsnämndens handläggning, vända sig till AMS och anhålla om ingripande från styrelsen.

Det framhålls i förarbetena (s. 307) att det i lagen inte har tagits in någon bestämmelse om att Arbetsmarknadsstyrelsens beslut gäller omedelbart. Härav följer att beslut som kan överklagas inte får verkställas gentemot arbetsgivarens vilja förrän det har vunnit laga kraft.

25 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva undantag från 1–12 §§ samt meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa bestämmelser. Sådana undantag eller föreskrifter får dock inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av EG-rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 och 92/56/EEG av den 24 juni 1992. Lag (1994:1689).

Genom paragrafen har regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen alltså getts möjlighet att *föreskriva undantag från bl.a. 7–12 §§ samt meddela närmare föreskrifter för dessa bestämmelser*. I förarbetena (s. 307) uttalas att det inom vissa branscher kan föreligga speciella förhållanden som påkallar avvikelse från de i 1–6 §§ meddelade varselreglerna. Även reglerna i 7–12 §§ om anställningsfrämjande åtgärder för äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga ”torde i vissa fall behöva modifieras”.

Vad gäller begränsningarna med anledning av EG-rådets direktiv, avser dessa främjandelagens varselregler.

5 Tillämpningen av de anställningsfrämjande reglerna

I syfte att få en uppfattning om den praktiska tillämpningen av främjandelagens regler genomförde 1992 års arbetsrättskommitté en enkätundersökning. En utförlig redogörelse för frågorna och svaren finns i kommitténs delbetänkande Arbetsrättsliga utredningar – bakgrundsmaterial utarbetat av sekretariatet vid 1992 års arbetsrättskommitté (SOU 1994:141 s. 506 ff.). Frågorna, som var tio till antalet, tillställdes samtliga 24 länsarbetsnämnder. Till Arbetsmarknadsstyrelsen ställdes fem frågor. Samtliga tillfrågade inkom med svar. I det följande redovisas sammanfattningsvis innehållet i frågorna som berör bestämmelserna i 7–13 §§ samt svaren härpå. Därefter redovisas sammanfattningsvis innehållet i frågorna till Arbetsmarknadsstyrelsen och styrelsens svar på dessa frågor.

Länsarbetsnämndernas synpunkter

På frågan hur vanligt det var att länsarbetsnämnden förelade en arbetsgivare att lämna *uppgift enligt 7 § främjandelagen* (om arbetsstyrkans storlek etc.) svarade ca två tredjedelar av nämnderna att det inte förekommit, i vart fall inte de senaste åren. Det uppgavs att dessa uppgifter dock ofta ingår som en naturlig del i samarbetet mellan länsarbetsnämnden, arbetsförmedlingen och arbetsgivaren.

Andra frågor som ställdes var om det förekom någon verksamhet i *anpassningsgrupper* hos arbetsgivarna i länet och vilken kontroll länsarbetsnämnden i så fall hade över denna verksamhet, om länsarbetsnämnden var företrädd i anpassningsgrupperna, om nämnden någon gång anmodat en arbetsgivare att *överlägga med länsarbetsnämnden enligt 8 §* och om något sådant ärende hade hänskjutits till Arbetsmarknadsstyrelsen. Nämnderna svarade, med ett fåtal undantag, att anpassningsgrupper i traditionell mening – i vilka nämnden har representanter – inte förekom. Annan verksamhet i samma syfte förekom dock. Det varierade från nämnd till nämnd på vilket sätt detta arbetet bedrevs. Det angavs t.ex. att många arbetsgivare

hade en kontaktperson på arbetsförmedlingen och att arbetet med att placera arbetshandikappade ofta sköttes via dessa kontaktpersoner, att det anordnades andra forum med arbetsförmedlingen och större offentliga arbetsgivare där frågor om anställning av personer med nedsatt arbetsförmåga diskuterades samt att tillfälliga samrådsgrupper inrättades vid t.ex. större driftsinskränkningar. Endast en länsarbetsnämnd svarade att den anmodat en arbetsgivare att överlägga enligt 8 § främjandelagen. De övriga hade inte tillämpat denna möjlighet de senaste fem-tio åren. Såvitt framkom hade endast ett ärende, i slutet av 1970-talet, hänskjutits till Arbetsmarknadsstyrelsen. Enligt arbetsrättskommittén kunde det sammanfattningsvis sägas att länsarbetsnämnderna tidigare hade en aktiv roll i företagets anpassningsgrupper, men att verksamheten hade förändrats sedan mitten av 1980-talet. Även om nämnderna vid tidpunkten för enkäten inte var företrädare i anpassningsgrupper försökte man främja placeringen av arbetshandikappade genom olika typer av samarbete.

På frågan om länsarbetsnämnden någon gång tillämpat 9 § och meddelat en arbetsgivare anvisningar beträffande åtgärder som behövde vidtas för att bereda bättre sysselsättningsmöjligheter åt äldre och arbetshandikappade, t.ex. kvoteringsanvisningar, svarade alla nämnder utom tre att regeln aldrig hade tillämpats. Tre nämnder svarade att regeln inte längre användes men att den hade tillämpats tidigare. En nämnd angav att den genom att erinra om lagens förekomst erhållit en dialog med arbetsgivaren. Några nämnder sade sig ha som ambition att försöka förmå arbetsgivaren att anställa en viss "kvot" äldre och handikappade, men uppgav att det inte förekommit någon formell anvisning. Två länsarbetsnämnder uppgav att de genom ett samrådsförfarande mellan olika myndigheter hade kunnat ha överläggningar som byggt på frivillighet och förtroende. I och med detta hade man kunnat undvika drastiska tvångsåtgärder. Längre tillbaka i tiden hade avtal träffats om att ett visst antal anställda skulle vara arbetshandikappade etc.

På frågan om länsarbetsnämnden någon gång fört talan om utdömande av vite enligt 23 § främjandelagen svarade en nämnd att den under den senaste femårsperioden fört talan vid två tillfällen. Övriga länsarbetsnämnder besvarade frågan nekande.

Avslutningsvis ställdes följande frågor. *Vilken inställning har länsarbetsnämnden sammanfattningsvis till reglerna om anställningsfrämjande åtgärder? Fyller reglerna något syfte? Har reglernas blotta existens någon betydelse för länsarbetsnämndens arbete med dessa frågor? Finns det någon konflikt mellan de uppgifter länsarbetsnämnden har enligt arbetsmiljölagen och lagen om allmän försäkring, samt de uppgifter nämnden har enligt 7–13 §§*

*främjandelagen? Hur samordnas arbetet enligt de olika regelverken?
Bör reglerna ändras på något sätt?*

Ett mycket stort antal svar finns här redovisade. Sammanfattningsvis kan beträffande *inställningen till reglerna* sägas följande. Fem länsarbetsnämnder uppgav att främjandelagens regler var ett verksamt stöd i arbetet med utsatta grupper på arbetsmarknaden. Dessa nämnder gav bl.a. följande kommentarer. Under de första åren förekom överläggningar medan det vid tidpunkten för enkäten inte förekom alls eller förekom sällan, vilket kunde bero på att innehållet i lagen nu var väl känt. Ofta räckte det med att erinra om lagens existens för att undvika en tillämpning. Enligt en av nämnderna hade främjandelagen – efter den nya arbetsmiljölagens tillkomst – i det praktiska väglednings- och yrkesinriktade rehabiliteringsarbetet fått minskad betydelse, även om det formella stödet av främjandelagen inte kunde underskattas. En länsarbetsnämnd anförde att lagen mer än väl fyllde sin uppgift. En annan nämnd anförde att de anställningsfrämjande reglerna hade tillämpats i mycket ringa omfattning. Nämnden ansåg att de nuvarande reglerna, bl.a. på grund av bristande sanktionsmöjligheter, inte gav tillräckligt stöd i arbetet. Som förslag angavs att en framtida främjandelag skulle kunna bestå av en kombination av sanktions- och stimulansåtgärder. Vidare anfördes att både länsarbetsnämndens och arbetsförmedlingarnas organisation och arbetssätt sedan främjandelagens tillkomst ändrats på ett sådant sätt att främjandelagens föreskrifter i dess vid tidpunkten för enkäten föreliggande utformning var svåra att tillämpa. Det gällde t.ex. delegering av olika arbetsuppgifter och beslut, tillkomsten av arbetsmarknadsinstitut och Arbetslivstjänster samt förändringar av reglerna för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Enligt andra länsarbetsnämnder gällde bl.a. följande. Ett slopande av reglerna skulle försvåra arbetet med arbetsplacering. Även om bestämmelserna sällan lett till direkta åtgärder bedömdes de ha en preventiv effekt. Reglerna kunde vara bra att ha i bakgrunden, även om de inte användes enligt sin bokstav. Det var önskvärt att det fanns regler som markerade samhällets syn på att anställa handikappade. Lagförpliktelser skulle finnas men aldrig eller sällan behöva användas. En revidering av lagtexten skulle vara av värde. De mätbara effekterna av lagen ansågs begränsade. Lagen ansågs vara uddlös. Regelverket var administrativt svårhanterligt och den fiskala uppgiften stod i målkonflikt med andra uppgifter. Inslaget av tvång talade mot att lagen användes.

Arbetsrättskommittén sammanfattade svaren i denna del enligt följande. ”Av svaren framgår sammanfattningsvis att merparten av länsarbetsnämnderna har en positiv inställning till lagens regler om anställningsfrämjande åtgärder. Även om bestämmelserna inte alltid

används enligt sin bokstav eller till direkta åtgärder bedöms de ha en preventiv effekt". Kritiken mot lagen, angav arbetsrättskommittén, gällde främst utformningen av lagen och då inslaget av tvång, som ansågs vara en arbetskrävande och tveksam metod. Insatsen stod knappast i proportion till vad som kunde åstadkommas. Av svaren framgick även, enligt kommittén, att många ansåg att inslaget av tvång kunde försämra kontakten med arbetsgivarsidan. Vidare angavs att lagen var otydligt formulerad och saknade sanktioner.

Länsarbetsnämnderna uppgav beträffande *samverkan med försäkringskassa och arbetsgivare* bl.a. följande. En nämnd ansåg att verksamheten i anpassningsgrupper medförde att många personalfrågor kunde lösas i medelstora och större företag. Lagen betraktades mer som en samverkanslag. Den nya lagstiftningen, arbetsmiljölagen och lagen om allmän försäkring, hade ersatt främjandelagen. Försäkringskassan och yrkesinspektionen hade till stora delar tagit över länsarbetsnämndens och arbetsförmedlingens tidigare roll att medverka i rehabilitering för redan anställda. Arbetsförmedlingen hade vid tidpunkten för enkäten fått större möjlighet att ägna sig åt äldre och handikappade arbetssökande. Främjandelagens målgrupp var vid svarstillfället enbart de arbetslösa. Arbetsrättskommittén sammanfattade svaren enligt följande. "När det gäller frågan om eventuell konflikt mellan regelverken ser länsarbetsnämnderna inga större problem. I regel finns det ett etablerat samarbete med berörda myndigheter. En nämnd gör dock gällande att konflikt kan uppstå om inte respektive myndighet beaktar det ansvar som åvilar dem".

Beträffande det närmare innehållet i länsarbetsnämndernas synpunkter på samverkansfrågan, se SOU 1994:141 s. 526 f.

Länsarbetsnämnderna tillfrågades även om *samordningen av regelverken*. Arbetsrättskommittén konstaterade sammanfattningsvis att några länsarbetsnämnder uppgett att de träffat överenskommelse med försäkringskassa, arbetsförmedlingen och ibland även yrkesinspektionen vad gällde ansvarsfördelningen myndigheterna emellan.

Vad därefter beträffade *förändring av reglerna* sammanfattade arbetsrättskommittén nämndernas synpunkter enligt följande. "Även om merparten av länsarbetsnämnderna är positivt inställda till 7–14 §§ främjandelagen är det endast en nämnd som uppger att bestämmelserna bör kunna behållas utan ändringar. Övriga nämnder anser att bestämmelserna behöver ses över. Lagen bör t.ex. kunna utformas bättre och anpassas till annan lagstiftning så att reglerna kompletteras".

Arbetsmarknadsstyrelsens synpunkter

Till Arbetsmarknadsstyrelsen ställdes något annorlunda frågor. Styrelsen tillfrågades bl.a. om det någon gång hänt att en fråga *hänskjutits till styrelsen enligt 10 § främjandelagen* (tillämpades lagen överhuvudtaget?). Det uppgavs att endast ett ärende hade hänskjutits till styrelsen, men inte enligt 10 §. Arbetsmarknadsstyrelsen uppgav vidare bl.a. att *kallelse till överläggningar enligt 11 §* aldrig förekommit. Inte heller hade *12 § (om arbetsförmedlingstvång)* tillämpats men styrelsen hade med ett antal företag diskuterat förbud mot att säga upp äldre arbetstagare. Däremot hade *13 § (om överläggningar på branschnivå)* tillämpats. Drygt ett tiotal överenskommelser hade under början av 1980-talet träffats med branschorganisationer om att aktivt verka för anställning av äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Ett antal konferenser följde dessa överenskommelser. *Allmänt åtal för brott mot 19 § (oriktig uppgift)* hade inte förekommit. Inte heller hade talan om *utdömmande av vite* förts (23 §). Arbetsmarknadsstyrelsen kunde inte erinra sig att talan mot styrelsens beslut någon gång förts hos *regeringen enligt 24 §*. Styrelsen anförde att den tidigare i en skrivelse till regeringen påpekat behovet av översyn av lagens regler om anställningsfrämjande åtgärder i förhållande till andra regler, t.ex. i arbetsmiljölagen och lagen om allmän försäkring, samt att detta behov kvarstod.

6 Tidigare överväganden och förslag

6.1 Inledning

Under 1990-talet har tre förslag lämnats beträffande lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder. Det senast lämnade förslaget är det lagförslag som vi lämnade i vårt delbetänkande Förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (SOU 1997:176).

I samband med de två första lagförslagen har diskussioner förekommit rörande dels införande av olika aktiva åtgärder, dels avskaffande eller omarbetning av främjandelagen. Genom vårt lagförslag i delbetänkandet har vi föreslagit att arbetsgivaren skall vara skyldig att vidta vissa stöd- och anpassningsåtgärder för att undgå ansvar för diskriminering.

I det följande lämnas en kort redogörelse för de tre lagförslagen beträffande diskriminering, inkluderat förslagen om aktiva åtgärder, och dessa förslags fortsatta behandling samt förekommande förslag beträffande främjandelagen. Därefter lämnas en kort redogörelse för ett förslag som i ett annat sammanhang förekommit beträffande de anställningsfrämjande reglerna i främjandelagen.

6.2 Ett samhälle för alla (SOU 1992:52)

1989 års handikapputredning lämnade i juni 1992 sitt slutbetänkande Ett samhälle för alla (SOU 1992:52).

Utredningen föreslog i slutbetänkandet sammanlagt 13 nya lagar eller lagändringar, däribland *lag om arbetslivets tillgänglighet för personer med funktionshinder*. En bärande tanke bakom utredningens förslag var att personer med funktionshinder skulle få bättre möjligheter att verka på den öppna arbetsmarknaden.

Utredningen angav att lagen om arbetslivets tillgänglighet var en ”pluslag” avsedd att förstärka och komplettera de rättigheter som enligt

redan befintliga lagar (t.ex. arbetsmiljölagen och lagen om anställningsskydd) tillkom den enskilde med funktionshinder.

Enligt förslaget (1 §) var ändamålet med lagen att göra personer med funktionshinder fullt delaktiga och jämställda i arbetslivet. I detta syfte innehöll förslaget dels regler om arbetsgivares skyldighet att vidta en rad aktiva åtgärder, dels förbud mot diskriminering av arbetssökande och arbetstagare med funktionshinder. Lagförslaget var utformat med jämställdhetslagen som förebild.

Enligt förslaget (2–4 §§) skulle det föreligga skyldighet för en arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder enligt följande. En arbetsgivare skulle undersöka behovet av och genomföra åtgärder som främjade anställnings- och arbetsmöjligheterna för personer med funktionshinder. En arbetsgivare skulle vidare se till att det fanns arbetshjälpmedel och annat stöd som behövdes för att en arbetstagare med funktionshinder skulle kunna utföra sitt arbete. Vidare skulle arbetsgivaren anpassa personalutvecklande åtgärder och arbetsledning till förutsättningar och behov hos arbetstagare med funktionshinder. En arbetsgivare skulle årligen, beroende på arbetsplatsens storlek, ställa ett visst antal praktikplatser till förfogande för den krets som omfattades av utredningens förslag till lag om stöd och service för vissa funktionshindrade (för en arbetsgivare med minst 25 men högst 50 anställda skulle minst en särskild arbetsplats ställas till förfogande). De personer som anvisades dessa praktikplatser skulle inte anses som arbetstagare när de fullgjorde praktiken.

Bestämmelserna i de föreslagna 5–11 §§ innehöll olika diskrimineringsförbud.

Beträffande kravet på aktiva åtgärder, angavs i förslaget att om arbetsgivaren inte vidtog åtgärder som han eller hon var skyldig att vidta enligt 2–4 §§ skulle otillåtet missgynnande anses föreligga (11 §). Det föreslogs att en konsekvens av detta skulle vara att arbetsgivaren blev skadeståndsskyldig.

I specialmotiveringen till 2 § uttalade utredningen att skyldigheten avsåg såväl generella som individuella insatser. Insatserna skulle ta sikte på såväl arbetssökande som arbetstagare. Med utgångspunkt från kravet om aktiva åtgärder borde varje arbetsgivare planera för olika typer av anställningsfrämjande åtgärder. Sådana planer borde integreras i de planer arbetsgivaren i övrigt hade att upprätta för sin arbetsmiljö- och rehabiliteringsverksamhet. I specialmotiveringen till 3 § anfördes att kravet att anpassa introduktion, utbildning och andra åtgärder för personalutveckling samt arbetsledning och instruktioner (första stycket 3), var en precisering av arbetsgivarens skyldigheter enligt arbetsmiljölagen (3 kap. 3 §) med särskild hänsyn till behoven hos arbetstagare med funktionshinder. Vad gäller kravet på

arbetshjälpmedel (första stycket 1) sades att detta krav avsåg åtgärder som gick utöver arbetsgivarens ansvar enligt arbetsmiljölagen. Under rubriken ansvarsfördelning och tillhandahållande anförde utredningen bl.a. följande.

Arbetsmiljölagen har hittills inte tolkats och tillämpats så att arbetsgivare generellt skall se till att all verksamhet blir tillgänglig för funktionshindrade med omfattande behov av stöd och anpassning. Att utveckla arbetsgivaransvaret enligt arbetsmiljölagen fullt ut vore orealistiskt och skulle ytterligare förstärka de risker för utestängning som aktualiserats genom sjuklönerenormen och arbetsgivarens ansvar för arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder.

Utredningen föreslog också att en särskild handikappombudsman skulle inrättas.

Utredningen gjorde vidare en översyn av *främjandelagen*. Såvitt avser lagens regler om anställningsfrämjande åtgärder, anförde utredningen bl.a. att denna del av lagen under 1970-talet utgjorde en utgångspunkt för uppbyggnaden av de s.k. anpassningsgrupperna. Denna verksamhet hade enligt utredningen senare kommit att tas över arbetsgivarens egen anpassnings- och rehabiliteringsverksamhet. Utredningen framhöll att främjandelagen innehåller vissa tvångsmedel, ytterst arbetsförmedlingstvånget, som aldrig kommit till användning och anförde vidare bl.a. följande.

Det kan konstateras att främjandelagen i dag inte har några effekter på anställningsmöjligheterna för människor med funktionshinder. Lagen har egentligen aldrig heller tagit sikte på utredningens personkrets. [...]

Från utredningens sida vill vi framhålla att vi anser att främjandelagen spelat ut sin roll vad avser anställningsfrämjande åtgärder för människor med funktionshinder.

Den slutsats som handikapputredningen drog var att det framlagda förslaget till en lag om arbetslivets tillgänglighet för funktionshindrade direkt kunde ersätta de anställningsfrämjande delarna i främjandelagen. Enligt utredningen skulle varselreglerna kunna föras över till annan lagstiftning, lämpligen anställningsskyddslagen, och främjandelagen därmed upphävas.

6.2.1 Remissinstansernas yttranden

Vad beträffar remissinstansernas yttranden om handikapputredningens förslag om aktivt främjande av möjligheter till anställning och arbete

samt arbetsplatsanpassning m.m. (2–3 §§ i lagförslaget om arbetslivets tillgänglighet) kan bl.a. följande nämnas. *Arbetskyddsstyrelsen (ASS)* framhöll att gränsen mellan den föreslagna lagen och arbetsmiljölagen måste förtydligas så att överlappning och dubbelarbete skulle undvikas. Enligt styrelsen borde första punkten om arbetshjälpmedel utgå eftersom skillnaden mellan det ansvar som arbetsgivaren har enligt arbetsmiljölagen och det ansvar därutöver som den nämnda bestämmelsen avsåg att reglera var mycket begränsad och skulle bli praktiskt taget innehållslös. *Arbetsmiljöfonden* anförde att med en pluslag till arbetsmiljölagen skulle det bli konsekvent att arbetsgivarens aktiva åtgärder och ansvar betonades och att insatserna integrerades i arbetsmiljö- och rehabiliteringsverksamheten. *Svenska Arbetsgivarförbundet (SAF)* betonade att ytterligare skyldigheter beträffande arbetshjälpmedel inte fick innebära ökade och produktionshämmande kostnader för företagen. *Företagarnas Riksorganisation* invände mot förslaget med hänvisning till det merarbete och de merkostnader som skulle bli följden även för mindre företag om alla arbetsgivare förpliktigades att se till att det fanns arbetshjälpmedel, arbetsbiträde och särskild praktikplats för funktionshindrade personer. Syftet att underlätta för funktionshindrade skulle uppnås bäst genom flexibla och individuellt utformade lösningar på varje arbetsplats. *Svenska Kommunalarbetareförbundet (SKAF)* förutsatte att samråd skulle ske med den fackliga organisationen, t.ex. i fråga om de planer arbetsgivaren skulle ha för rehabilitering, arbetsmiljö, arbetshjälpmedel och praktikplatser. *Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)* framhöll att arbetsmiljölagen innehåller regler för att främja arbetsmöjligheterna för personer med funktionshinder, men att lagen inte tillämpas i det syftet. För att så skall ske skulle det krävas att yrkesinspektionen aktivt påpekade och följde upp frågor om arbetsanpassning och att Arbetskyddsstyrelsen gav ut anvisningar på området. *Hörselskadades Riksförbund (HRF)* ansåg att ansvars- och finansieringsprincipen borde gälla även för arbetslivet under förutsättning att kostnaderna för reformen bars av arbetsgivarkollektivet genom differentierade arbetsgivaravgifter och bildandet av en arbetsmarknadsfond. Av remissinstanserna underströk 14 medlemsförbund inom *Handikappförbundens Centralkommitté (HCK)* samt *De Handikappades Riksförbund (DHR)* vikten av att stadgandet i den aktuella bestämmelsen i lagförslaget om arbetslivets tillgänglighet måste vara kopplade till sanktioner vid underlåtenhet från arbetsgivarens sida.

Vad gäller handikapputredningens förslag om obligatoriska praktikplatser (4 §), yttrade sig drygt 60 remissinstanser över förslaget.

Drygt hälften tillstyrkte i princip förslaget. En tredjedel av remissinstanserna avvisade förslaget eller uttalade tveksamhet beträffande detta. *Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)* anförde bl.a. att styrelsen inte ansåg att kvotlagstiftning var den lösning som borde eftersträvas för att lösa arbetsfrågorna för handikappade, men att det kunde finnas skäl att pröva en modell som gav arbetsgivaren skyldighet att ställa upp med praktikplatser.

Vad därefter beträffar utredningens förslag att den föreslagna lagen om arbetslivets tillgänglighet skulle ersätta *främjandelagen* i de anställningsfrämjande delarna, kommenterades detta förslag inte närmare av remissinstanserna.

6.2.2 Förslagets fortsatta behandling

Betänkandet föranledde bl.a. förslag till riksdagen om inrättande av en handikappombudsman (prop. 1993/94:219). Förslaget godkändes av riksdagen (bet. 1993/94:SoU27, rskr. 1993/94:397). Myndigheten Handikappombudsmannen inrättades den 1 juli 1994.

I förarbetena till lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen angav departementschefen bl.a. att en del remissinstanser ansett att utredningens förslag om ny lagstiftning på t.ex. arbetslivsområdet skulle kunna innebära en dubbelreglering och svårigheter att veta vilken lagstiftning som skulle tillämpas, eftersom flera lagar skulle komma att beröra varandra. Regeringen ansåg mot bakgrund bl.a. av det som nu nämnts att den inte var beredd att lägga fram ett förslag som innebar att Handikappombudsmannen gavs en processförande roll.

6.3 Departementspromemorian (Ds 1996:56)

I september 1996 presenterade en arbetsgrupp inom Arbetsmarknadsdepartementet ett förslag till *lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder* (Ds 1996:56).

Det angavs att bestämmelserna i förslaget utformats med lagen mot etnisk diskriminering som förebild.

Arbetsgruppen föreslog, bl.a. med hänvisning till osäkerheten om vad som skulle gälla om konkurrens uppstod mellan flera diskrimineringslagstiftningar, att en utredning skulle tillsättas med uppgift att utreda en samlad lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet.

Arbetsgruppen lämnade även förslag på hur förfarandet hos Handikappombudsmannen borde förändras samt föreslog att frågan om eventuella förändringar av *främjandelagen* skulle utredas i särskild ordning.

Arbetsgruppen lade inte fram några förslag om skyldighet för arbetsgivaren att vidta sådana åtgärder som handikapputredningen föreslagit och därmed inte heller några förslag om att diskriminering skulle anses föreligga om en arbetsgivare inte vidtog sådana åtgärder. Anledningen var att arbetsgruppen ansåg att det var ett värde i sig att lagförslaget i stort sett var liktydigt med lagen om etnisk diskriminering. Gruppen behandlade dock i sin promemoria handikapputredningens olika förslag till aktiva åtgärder och argumenterade även i sak varför den ansåg att förslagen inte skulle läggas fram; se nedan.

Skälen för arbetsgruppens bedömning

Utredningens närmare motivering till den föreslagna generella bestämmelsen om arbetsgivarens skyldighet att främja anställnings- och arbetsmöjligheterna antyder att de föreslagna åtgärderna åtminstone delvis avser arbetsmiljö- och rehabiliteringsåtgärder. Fråga är hur den mer generella regeln skall uppfattas i relation till den mer preciserade bestämmelsen om arbets hjälpmedel, arbetsbiträde och annan arbetsanpassning.

När det gäller *anställda* med funktionshinder får syftet med de bestämmelser utredningen föreslagit i betydande mån anses vara tillgodosett. Om de av Handikapputredningen föreslagna bestämmelserna skulle införas skulle det innebära till stora delar en dubbelreglering och skulle kunna skapa oklarhet om ansvarsförhållandena.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket arbetsmiljölagen skall arbetsförhållandena anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende.

Som framhållits tidigare har arbetsmiljölagen 1992, efter det att handikapputredningen lade sitt förslag, tillförts bestämmelser om att arbetsgivaren är skyldig att se till att det på arbetsställe i hans verksamhet finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet (3 kap. 2 a § tredje stycket). Arbetsgivaren skall också anpassa arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar (3 kap. 3 §).

Arbetarskyddsstyrelsen har meddelat föreskrifter och allmänna råd om arbetsanpassning och rehabilitering. De gäller en arbetsgivares verksamhet på området och arbetsgivares åtgärder för att anpassa arbetssituationen till den enskilde arbetstagarens förutsättningar för arbete.

I arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter (ASF 1994:1) om arbetsanpassning och rehabilitering anges (§ 12) om åtgärder för att anpassa arbetssituationen:

"Arbetsgivare skall anpassa de enskilda arbetstagarnas arbetssituation med utgångspunkt från deras särskilda förutsättningar för arbetsuppgifterna. Därvid skall särskilt beaktas om den enskilde arbetstagaren har någon funktionsnedsättning eller annan begränsning av arbetsförmågan." Arbetsgivaren skall således särskilt beakta om den enskilde arbetstagaren har funktionsnedsättning eller annan begränsning av arbetsförmågan. Arbetsgruppen förutsätter att det i föreskriften ligger ett krav på att erforderliga anpassningsåtgärder också vidtas och att anställda med funktionshinder får sådana hjälpmedel som de behöver för att kunna utföra sitt arbete och erforderligt stöd i övrigt.

I Arbetarskyddsstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna om arbetsanpassning och rehabilitering anges bl.a. följande: *"Åtgärder som kan vidtas är anskaffande av tekniska hjälpmedel och särskilda arbetsredskap eller förändringar i den fysiska arbetsmiljön. Förändringar kan också behöva göras i arbetsorganisationen, arbetsfördelningen, arbetsuppgifterna, arbetstiderna, arbetsmetoderna samt de psykologiska och sociala förhållandena. Andra åtgärder kan vara särskilda informationsinsatser, arbetsträning eller arbetsprövning. Byte av befattning eller personella stödinsatser kan också bli aktuellt."*

När det handlar om anpassningsåtgärder för anställda bedömer arbetsgruppen därför att bestämmelserna i arbetsmiljölagen och Arbetarskyddsstyrelsens författningssamling är mer tydliga och långtgående och att de har en bättre spridning och förankring på landets arbetsplatser. En ytterligare reglering skulle enbart skapa osäkerhet, särskilt som målgrupperna inte är helt identiska. [...]

I fråga om *arbetsökande* syns den generella bestämmelse, som Handikapputredningen föreslagit, bli svår att tillämpa. Funktionshinder är av många olika slag. Vilka särskilda anpassningsåtgärder som kan behövas för att en person med funktionshinder skall kunna utföra en arbetsuppgift kan som regel bedömas först när det är klart vilken person det gäller, vilket funktionshindret är, dess effekter i relation till arbetsuppgifterna och vilka åtgärder som behövs i det enskilda fallet. Med en sådan bestämmelse som Handikapputredningen föreslagit skulle det vara mycket svårt att klart bedöma när en arbetsgivare kan anses ha uppfyllt kravet på åtgärder för att främja anställning av personer med funktionshinder. Det bör inte krävas av en arbetsgivare att han skall anpassa arbetsplatser för att göra dem tillgängliga för eventuella framtida anställda eller arbetsökande. [...]

Vad beträffar frågan om att avskaffa de anställningsfrämjande reglerna i främjandelagen, anförde arbetsgruppen bl.a. följande.

Främjandelagens bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare att överlägga med AMV om åtgärder för att förbättra arbetsförhållandena för redan anställda

äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga innebär i betydande mån en dubbelreglering, eftersom bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet och om anpassning av arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar också finns i arbetsmiljölagen.

Redan den lagstiftning som infördes i början av 1990-talet om arbetsgivares ansvar för rehabilitering av anställda och skyldighet att ha en på lämpligt sätt organiserad anpassnings- och rehabiliteringsverksamhet kan vara skäl att avskaffa vissa bestämmelser i främjandelagen. Det gäller skyldigheten för arbetsgivare att överlägga med länsarbetsnämnden om åtgärder för att förbättra arbetsförhållandena för äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Det förhållandet att AMV ges ett ansvar för äldre och handikappade anställda kan snarast innebära att risk att arbetsgivarens ansvar enligt annan lagstiftning urholkas. AMV har ett ansvar för anställningsfrämjande åtgärder för de nämnda grupperna enligt sin instruktion (1987:405). Mot bakgrund av vad som redovisats kan det ifrågasättas om främjandelagens bestämmelser på området behövs. Erfarenheterna av främjandelagen är dessutom att lagen haft mycket liten betydelse för sysselsättningsmöjligheterna för personer med funktionshinder. Flera frågor är dock oklara. Fråga är om reglerna helt kan utgå eller om de behövs till viss del i omarbetat skick och var de i sådana fall rent lagtekniskt skall vara placerade. Mycket talar för att införa en separat varsellag och fråga är om den delen i så fall behöver ses över. Arbetsgruppen har inte med den tid som stått till förfogande haft möjlighet att lägga något konkret förslag vad avser främjandelagen och dess två olika delar varför vi tycker att denna fråga bör utredas i särskild ordning och att bestämmelserna i den nuvarande främjandelagen får kvarstå oförändrade i avvaktan på en sådan översyn.

6.3.1 Remissinstansernas yttranden

Arbetsgruppens förslag gick ut på remiss bland 33 instanser, varav alla utom en svarade. Av yttrandena framgår att 19 instanser var positiva till en förbudslag. Av dem föreslog dock 16 helt eller delvis andra lösningar än de arbetsgruppen hade presenterat. Några tyckte också att frågan borde utredas ytterligare. Nio av remissinstanserna förklarade sig inte ha någon erinran mot förslaget. Det var endast fyra instanser som avstyrkte förslaget med hänvisning till att det inte fanns behov av en lag som den föreslagna.

Flertalet av remissinstanserna avstyrkte förslaget eller hade invändningar mot förslaget antingen på den grunden att de ansåg att regeringen i stället borde låta utreda möjligheten av en samlad lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet eller på den grunden att lagen mot etnisk diskriminering i vart fall inte borde vara förebild.

Flera av remissinstanserna förordade ett förbud mot indirekt diskriminering och att förbudsreglerna skulle utformas som presumtionsregler.

Vad beträffar aktivt främjande av möjligheter till anställning och arbete samt arbetsanpassning m.m. hade remissinstanserna bl.a. följande att anföra. *Socialstyrelsen* ansåg att det var viktigt att Försäkringskassan tillsammans med arbetsgivaren kontinuerligt skulle följa upp behoven och se till att förebygga att diskriminerande situationer skulle uppkomma. Som exempelvis borde uppdatering av hjälpmedel ske för att den funktionshindrade skulle kunna hävda sig i befordringgångar etc. Det var också viktigt att arbetsförmedling och arbetsmarknadsinstitut skulle följa upp de företag som tagit emot praktikanter och lönebidragsanställda och de gavs stöd som en förebyggande åtgärd. *Handikappombudsmannen* delade arbetsgruppens uppfattning att arbetsmiljölagen och Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter kunde anses utgöra en tillräcklig reglering med avseende på anpassningsåtgärder för redan anställda. Det borde dock finnas ett förtydligande i förarbetena till en lag mot diskriminering av funktionshindrade, som sade att brott mot arbetsmiljölagen skulle kunna utgöra otillbörlig särbehandling p.g.a. funktionsnedsättning. Att en arbetsgivare exempelvis förlägger en internutbildning till lokaler som inte är tillgängliga för en enskild arbetstagar med funktionsnedsättning borde kunna innebära att diskriminering kunde presumeras. På motsvarande sätt borde bristande anpassning av arbetsplatsen kunna utgöra otillbörlig särbehandling vid ett anställningsförfarande om en arbetsgivare angav den bristande arbetsanpassningen som orsak till varför en bättre meriterad sökande med funktionsnedsättning inte erbjudits anställning. *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* tog upp frågan om vilka krav som skulle ställas på en arbetsgivare för att ändra arbetsplatsen så att funktionshindret inte medförde något hinder för arbetets utförande. Vidare ställdes frågan i vilka fall en arbetsgivarens hänvisning till extra kostnader eller andra olägenheter skulle godtas som ett sakligt skäl för att inte anställa, utbilda eller befordra en arbetssökande/arbetstagar med funktionsnedsättning. JämO ansåg att arbetsmiljö- och rehabiliteringslagstiftningen borde kunna användas som minimimått för vad som kunde krävas. Vidare ansåg JämO att diskrimineringsförbudet borde kompletteras med vissa regler om aktiva åtgärder, t.ex. att undersöka på vad sätt man kunde underlätta anställning, utbildning och befordran av funktionshindrade och planmässigt arbeta för att undanröja hindren. *Arbetarskyddsstyrelsen (ASS)* fann att arbetsgruppen beaktat de synpunkter rörande arbetsanpassning som styrelsen framfört i sitt remissyttrande över

handikapputredningens förslag och att nu gällande föreskrifter i arbetsmiljölagen och Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter tillgodosåg denna utrednings förslag om regler om arbetsanpassning. *Handikappförbundens Samarbetsorgan (HSO)* och *De Handikappades Riksförbund (DHR)* ansåg att det skulle anses vara indirekt diskriminering om arbetsgivaren inte tog hänsyn till möjlig finansiering av anpassningar i samband med anställning. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* ansåg att det borde ställas krav på arbetsgivaren att göra planer för att aktivt öka antalet anställda med funktionshinder på arbetsplatsen. *Samhall AB* anförde att bestämmelserna i arbetsmiljölagen om arbetsanpassning och rehabilitering borde kompletteras med att arbetsgivaren direkt skulle åläggas att vidta olika anställningsfrämjande åtgärder.

Vad beträffar frågan om obligatoriska praktikplatser anförde remissinstanserna bl.a. följande. *Socialstyrelsen* instämde i bedömningen att praktik som kom till stånd på frivillig väg hade större möjligheter att leda till arbete än praktik som grundats på lagstadgat tvång för arbetsgivaren att tillhandahålla platsen. *JämO* ansåg att Handikapputredningens förslag om praktikplatser var värt att pröva. *Samhall AB* anförde att en ordning med obligatoriska praktikplatser för personer med svårare funktionshinder borde prövas, t.ex. inom den nu aktuella formen med arbetsplatsintroduktion. *Sveriges Psykologförbund* framhöll att förslaget om obligatoriska praktikplatser borde modifieras så att det istället handlade om en obligatorisk skyldighet för arbetsgivaren att på begäran av arbetsförmedlingen eller av kommunen särskild utsedd handläggare förhandla om inrättandet av en eller flera praktikplatser.

Vad beträffar *främjandelagen* anförde remissinstanserna bl.a. följande. *Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)* tillstyrkte att främjandelagen skulle ses över. *TCO* framhöll att en lag mot diskriminering i arbetslivet inte skulle få innebära att främjandelagen försvann. Det borde särskilt värnas om det förstärkta skyddet i samband med övertalighet. Det ansågs att främjandelagen borde ses över och förstärkas. *Synskadades Riksförbund (SRF)* instämde i behovet av att utreda främjandelagen. En utredning borde syfta till att förstärka lagen. Det framfördes att främjandelagen eller en motsvarande lagstiftning behövdes för de personer som hade synnerliga svårigheter att få arbete.

6.3.2 Förslagets fortsatta behandling

Lagförslaget föranledde ingen ny lag.

6.4 Vårt delbetänkande (SOU 1997:176) och propositionen 1997/98:179

Såsom framgår av delbetänkandet innehåller utredningens förslag till lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder bl.a. ett förbud mot direkt diskriminering (4 §). I första stycket anges att en arbetsgivare inte får behandla en arbetssökande eller arbetstagare med funktionshinder mindre förmånligt än arbetsgivaren behandlar eller skulle ha behandlat personer utan ett sådant funktionshinder i en likartad situation (direkt diskriminering). I andra stycket anges att förbudet gäller även i sådana situationer då arbetsgivaren genom att vidta stöd- och anpassningsåtgärder kan skapa en likartad situation och det skäligen kan krävas att arbetsgivaren vidtar sådana åtgärder. I tredje stycket anges att förbuden i första och andra stycket inte gäller om behandlingen är berättigad av hänsyn till ett sådant ideellt eller annat särskilt intresse som uppenbarligen inte bör vika för intresset av att diskriminering på grund av funktionshinder inte förekommer.

Till skillnad från andra diskrimineringsgrunder, som sällan eller aldrig inverkar på individens förmåga att utföra ett visst arbete eller möjlighet att ta sig in och ut ur en arbetslokal kan funktionshinder i betydligt högre utsträckning förmodas ha sådana effekter. Om en funktionshindrad person kan förväntas få svårigheter med att utföra arbetsuppgifterna eller delar av dem kan det hävdas att den funktionshindrade inte har tillräckliga kvalifikationer för arbetet. Detsamma är fallet om den funktionshindrade inte kan ta sig till och från arbetsplatsen eller i övrigt förflytta sig i arbetslokalen. Även om meriterna i övrigt är likvärdiga skall till följd därav en likartad situation inte anses föreligga.

Med hänsyn till detta för diskrimineringsgrunden funktionshinder mycket specifika och väsentliga förhållande har det föreslagits en regel i andra stycket som anger att förbudet i första stycket även gäller i de fall när arbetsgivaren genom att vidta de stöd- och anpassningsåtgärder som skäligen kan krävas kan skapa en likartad situation. Regeln innebär att en arbetsgivare inte tillåts fästa avseende vid de begränsningar i arbetsförmågan eller möjligheter att ta sig in och ut ur arbetslokalen som ett funktionshinder kan innebära om begränsningarna kan elimineras eller reduceras till en rimlig nivå genom stöd- och anpassningsåtgärder och det skäligen kan krävas att arbetsgivaren vidtar sådana åtgärder.

Utredningen har föreslagit att det inte skall finnas någon begränsning av vilka åtgärder som kan bli aktuella. Begränsningen

skulle i stället ligga i att det inte får bli oskäligt för arbetsgivaren att vidta åtgärden.

Regeringen har i propositionen 1997/98:179, som överlämnats till riksdagen i juni 1998, föreslagit en bestämmelse med motsvarande innebörd, förutom att skyldigheten att vidta skäliga stöd- och anpassningsåtgärder i regeringens förslag har begränsats till anställning, befordran eller uttagning till utbildning för befordran.

6.5 Övriga förslag

6.5.1 1982 års handikappkommittés slutbetänkande (DsA 1984:12)

Handikappkommittén hade bl.a. i uppdrag att belysa effekterna av främst främjandelagen för handikappades möjligheter att få och behålla ett arbete. Kommittén skulle därvid också bedöma om erfarenheterna av lagen gav anledning till att överväga förändringar av lagstiftningen. Arbetet skulle begränsas till de delar av lagstiftningen som berörde arbetsförmedlingens verksamhet.

Handikappkommittén konstaterade bl.a. att Arbetsmarknadsverket under de senaste åren bedrivit ett antal projekt med syfte att placera handikappade i arbete. Hösten 1979 hade verket som mål att ”i varje företag och myndighet med anpassningsgrupp göra minst en anvisning av en äldre eller arbetshandikappade person under nov/dec 1979”. I företag med stora rekryteringsbehov skulle emellertid antalet anvisningar vara fler och stå i rimlig proportion till rekryteringsbehovet. Anpassningsgrupperna skulle aktiveras i sitt arbete och främjandelagen skulle användas i ökad utsträckning.

Resultatet blev att andelen arbetsplacerade arbetshandikappade ökade under projektet (november 1979 – april 1980) i jämförelse med samma period året innan från 6,5 procent till 9,4 procent. Under projektet var antalet arbetslösa lägre och antalet lediga platser högre än året innan.

Ytterligare ett antal projekt med intensifierad arbetsförmedling genomfördes. Ett vanligt riktmärke synes ha varit att åtminstone fem procent av nyrekryteringen skulle utgöras av arbetshandikappade. Även dessa projekt gav goda resultat.

Handikappkommittén föreslog i sitt betänkande att ansvaret för tillämpningen av de anställningsfrämjande reglerna i princip skulle flyttas ett steg nedåt. De uppgifter som nu vilar på länsarbetsnämnden

skulle i stället överflyttas till distriktsnämnder, medan den möjlighet till överläggningar, anvisningar och ytterst arbetsförmedlingstvånget som nu ligger på Arbetsmarknadsstyrelsen skulle läggas på länsarbetsnämnds nivå. De branschvisa överläggningarna skulle dock ligga kvar på styrelsen. Om de föreslagna förändringarna inte på sikt skulle förbättra de arbetshandikappades situation på arbetsmarknaden, var kommittén inte främmande inför att i lag införa regler om kvotering.

Handikappkommitténs förslag i dessa delar föranledde inte någon lagstiftning.

Det kan här tilläggas att handikappkommittén enligt sina direktiv vidare hade att beakta ett **betänkande från rekryteringsutredningen (Arbetsförmedlingskontrakt DsA 1983:4)**, enligt vilket ett formellt kontrakt skulle kunna slutas mellan arbetsmarknadsmyndigheterna och den enskilde arbetsgivaren. Arbetsgivaren skulle genom kontraktet förbinda sig att ge arbetsförmedlingen ett avgörande inflytande på rekryteringen av en viss andel av företagets vakanser. Ett särskilt avgiftssystem skulle finnas som komplement, för att utjämna merkostnaderna.

Handikappkommittén var negativt inställd till rekryteringsutredningens förslag och senast nämnda förslag kom inte heller att omsättas i praktiken.

7 Överväganden och förslag

7.1 Förekomsten av dubbelreglering

Utredningens bedömning: Det kan ställas krav på arbetsgivaren beträffande arbetsanpassning etc. för redan anställda både med stöd av främjandelagen och arbetsmiljölagen. De krav som i nämnda avseende kan ställas på arbetsgivaren med stöd av främst arbetsmiljölagen, inbegripet lagens sanktionssystem, motsvarar mer än väl de krav som i samma avseende kan ställas på arbetsgivaren med stöd av en tillämpning av främjandelagen. Dubbelreglering kan därmed sägas föreligga beträffande redan anställda äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, dvs. sådana arbetstagare som avses i bl.a. 8 § första stycket 1 och 2 främjandelagen. För äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga, dvs. de grupper som omfattas av 8 § första stycket 3 främjandelagen, föreligger inte någon motsvarande dubbelreglering.

7.1.1 Utgångspunkter för redogörelsen och analysen

Enligt kommittédirektiven skall utredaren analysera och ta ställning till om reglerna om anställningsfrämjande åtgärder i främjandelagen helt kan utgå ur lagen eller om de behövs till viss del i omarbetat skick samt lämna förslag på förändringar i lagstiftningen. Det sägs att effekten av detta arbete kan bli att utredaren också skall utarbeta ett förslag till en separat varsellag. Därtill anförs bl.a. följande. Främjandelagens bestämmelser om skyldighet för arbetsgivaren att överlägga med Arbetsmarknadsverket om åtgärder för att förbättra arbetsförhållandena för redan anställda äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga innebär i betydande mån en dubbelreglering.

Bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet och om anpassning av arbetsförhållanden till arbetstagarens särskilda förutsättningar finns nämligen också i arbetsmiljölagen (1977:1160). Det förhållandet att Arbetsmarknadsverket således enligt främjandelagen har ett ansvar för äldre och handikappade anställda kan innebära en risk för att arbetsgivarens ansvar enligt annan lagstiftning urholkas. Den lagstiftning som införts om arbetsgivarens ansvar för rehabilitering av anställda och skyldighet att ha en på lämpligt sätt organiserad anpassnings- och rehabiliteringsverksamhet kan alltså vara skäl att avskaffa vissa bestämmelser i främjandelagen. Mot bakgrund av vad som redovisats kan det ifrågasättas om främjandelagens bestämmelser på området behövs. Erfarenheterna av främjandelagen är dessutom att lagen har haft mycket liten betydelse för sysselsättningsmöjligheterna för personer med funktionshinder.

Vad beträffar Arbetsmarknadsverket, vill utredningen erinra om att detta verk omfattar Arbetsmarknadsstyrelsen och en länsarbetsnämnd i varje län. I länsarbetsnämnderna ingår bl.a. den offentliga arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstituterna (se förordningen (1988:1139) med instruktion för Arbetsmarknadsverket).

En genomgång och analys av i vilken utsträckning dubbelreglering föreligger samt vad som bör bli konsekvenserna av en sådan dubbelreglering, kan göras utifrån olika utgångspunkter eller infallsvinklar. Vad gäller själva huvudfrågan om och i vilken utsträckning främjandelagens anställningsfrämjande regler skall behållas, i oförändrat eller förändrat skick, får resultatet anses bli detsamma oavsett på vilket sätt man angriper frågan om dubbelreglering.

Klart är *att* det kan ställas krav på arbetsgivaren beträffande anpassningsverksamhet etc. för redan anställda både med stöd av arbetsmiljölagen och främjandelagen. Det måste dock beaktas att främjandelagen kräver agerande från Arbetsmarknadsverkets sida för att arbetsgivarens ansvar skall inträda enligt lagen. Arbetsmarknadsverket har ett ansvar för att främjandelagen tillämpas, dvs. att arbetsgivarens ansvar enligt lagen inträder. Tillsynsuppgifter beträffande arbetsgivarens anpassningsverksamhet etc. har således getts till både Arbetarskyddsverket (yrkesinspektionen och Arbetarskyddsstyrelsen enligt arbetsmiljölagen) och Arbetsmarknadsverket (länsarbetsnämnderna och Arbetsmarknadsstyrelsen enligt främjandelagen).

De olika sanktionssystem etc. som tillsynsmyndigheterna har tillgång till kan, beroende på den innebörd som begreppet dubbelreglering ges, beaktas antingen vid bedömningen av om och i

vilken utsträckning dubbelreglering föreligger eller vid bedömningen av vilka konsekvenser dubbelregleringen bör få.

Om man ställer denna del av utredningsuppdraget på sin spets, kan vårt uppdrag sägas innebära – oavsett vad man väljer att lägga i begreppet dubbelreglering – att vi skall undersöka och ta ställning till *i vilken omfattning* det kan ställas samma krav på arbetsgivaren beträffande anpassningsverksamhet etc. för redan anställda med stöd av främst arbetsmiljölagen som med stöd av en tillämpning av främjandelagen. I den mån det kan ställas samma krav på arbetsgivaren med stöd av de olika regelkomplexen, kan det ifrågasättas om det ändå finns skäl att behålla de anställningsfrämjande reglerna; i oförändrat eller förändrat skick; i samma lag eller i en ny lag. Framställning nedan följer i stort detta s.k. frågeschema.

Vi redovisar nedan de bestämmelser i arbetsmiljölagen m.fl. författningar som vi anser vara av betydelse för vårt uppdrag enligt ovan.

Först redogör vi dock närmare för vad de nu aktuella reglerna i främjandelagen innebär; enligt lagtexten och enligt förarbetena.

7.1.2 Främjandelagens regler om överläggningar och anvisningar

Denna redogörelse bygger delvis på vad som redan anförts i avsnitt 3.3 – 3.5 och kapitel 4.

7.1.2.1 Skyldigheten att överlägga

Enligt 8 § första stycket 1 främjandelagen är arbetsgivaren skyldig att överlägga med länsarbetsnämnden, eller den nämnden förordnar, om åtgärder för att förbättra arbetsförhållandena för redan anställda äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Enligt första stycket 2 föreligger en motsvarande skyldighet att överlägga beträffande åtgärder för att trygga fortsatt anställning av de nämnda grupperna av arbetstagare. Det kan här, enligt förarbetena, röra sig om arbetstagare som börjat komma i riskzonen för uppsägning (se dock nedan beträffande bl.a. det förstärkta anställningsskydd som en arbetstagare ur de aktuella grupperna har enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd; anställningsskyddslagen). Första stycket 3 reglerar skyldigheten för arbetsgivare att överlägga vad gäller nyanställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga samt om åtgärder för att främja sådan anställning.

Målet för överläggningarna enligt främjandelagen är, enligt förarbetena, att åstadkomma att anställningsförhållandena för äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga blir tillfredsställande hos arbetsgivaren (prop. 1973:129 s. 297). Alla tänkbara lösningar kan därvid diskuteras. Så länge lösningar uppnås i samförstånd bör dessa kunna hämtas från ett praktiskt taget obegränsat fält av åtgärder (se prop. s. 220 f. och 296 f. samt SOU 1973:7 s. 259 f.)

Överläggningarna enligt första stycket 1 kan enligt den allmänna motiveringen i propositionen (s. 220) gälla olika åtgärder för att anpassa arbetsplatser och arbetsuppgifter till arbetstagarnas särskilda förutsättningar, så att någon nedsättning i arbetsförmågan om möjligt inte behöver uppkomma på grund av mindre lämpliga arbetsförhållanden. I specialmotiveringen (s. 298) anförs att överläggningar företrädesvis rör olika åtgärder för arbetsanpassning. Arbetsmarknadsverkets representanter bör vid överläggningarna medverka till att de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedel som finns tillgängliga för detta ändamål kommer till användning i största möjliga utsträckning.

De åtgärder som kan komma i fråga vid överläggningar enligt första stycket 2 torde, enligt förarbetena, främst vara omplacering av arbetstagaren till ett för honom lämpligare arbete eller medicinsk behandling, kombinerad med olika åtgärder för bibehållande eller förbättring av prestationsförmågan (prop. s. 221; se även s. 298). Överläggningarna bör inte avse den rättsliga frågan om det kan anses föreligga saklig grund för uppsägning. De bör enbart inriktas på frågan om vilka åtgärder som kan vidtas för att minska arbetstagarens anpassningssvårigheter så att uppsägning överhuvudtaget inte behöver komma i fråga (prop. s. 221).

Slutligen skall överläggningarna, enligt första stycket 3, kunna avse frågan om nyanställning av vissa äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, som har svårighet att erhålla anställning, eller om ökad rekrytering mer generellt av sådana arbetstagare. Även åtgärder som kan behöva vidtas på arbetsplatsen för att främja nyanställning av sådana arbetstagare skall kunna diskuteras vid överläggningarna (prop. s. 221 och 298).

7.1.2.2 Möjligheten att meddela anvisningar

Vad därefter gäller de anvisningar som kan meddelas enligt 9 § främjandelagen kan följande nämnas (se prop. s. 221 f. och 299 f. samt SOU 1973:7 s. 260 ff.). Vid utformningen av anvisningarna har länsarbetsnämnden stor frihet. Större återhållsamhet måste dock iaktas

när det gäller tvångsåtgärder än åtgärder som kan genomföras på frivillig väg. Arbetsmarknadsverket bör inte föreskriva åtgärder som det tillkommer annan myndighet, exempelvis Arbetarskyddsstyrelsen, att besluta om. Åtgärderna får självfallet inte gå längre än som rimligen kan krävas av arbetsgivaren i varje enskilt fall. Kraven får inte äventyra den fortsatta verksamheten. En avvägning skall göras mellan å ena sidan det allmänna intresset av att åstadkomma bättre anställningsförhållanden för äldre och personer med nedsatt arbetsförmåga och å andra sidan arbetsgivarens intresse av att inte utsättas för alltför ingripande åtgärder. I förarbetena uttalas att det inte sällan torde vara ändamålsenligt att nämnden ger arbetsgivaren anvisningar om att närmare utreda förutsättningarna för vissa förbättringar av sysselsättningsförhållandena för äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Denna utredning kan dryftas i ett senare skede av överläggningarna och utgöra grundvalen för anvisningar om konkreta åtgärder. Det torde därvid framför allt bli aktuellt med sådana åtgärder som kan behöva vidtas för att arbetsplatser och arbetsuppgifter anpassas till dessa arbetstagares särskilda förutsättningar, så att det blir ökade möjligheter för redan anställda att kunna stanna kvar och ökade möjligheter att kunna nyanställa. Många gånger torde tillfredsställande resultat kunna nå genom enkla tekniska anordningar, smärre förändringar av organisatorisk art eller genom att vanliga arbetsmarknadspolitiska medel tas i anspråk.

7.1.3 Annan lagstiftning beträffande arbetsanpassning etc.

Vi redovisar nedan de författningsrum etc. som kan anses vara av betydelse och intresse vid de bedömningar som det åligger oss att göra.

7.1.3.1 Arbetsmiljölagen m.m.

Arbetsmiljölagens tredje kapitel innehåller regler om allmänna skyldigheter. Bestämmelserna i kapitlet skall tillämpas med beaktande av kraven på arbetsmiljöns beskaffenhet enligt kap. 2.

Systematisk planering, ledning och kontroll av verksamheten

Av paragraferna i tredje kapitlet har särskilt 3 kap. 2 a § betydelse i detta sammanhang. Paragrafen infördes genom en lagändring som

trädde i kraft den 1 juli 1991 men bygger till stora delar på vad som gällde även före lagändringen. Enligt 3 kap. 2 a § första stycket skall arbetsgivaren systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller kraven i arbetsmiljölagen och i föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Han skall utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som föranleds av detta. Åtgärder som inte kan vidtas omedelbart skall tidsplaneras.

Arbetsgivaren skall, enligt andra stycket, i den utsträckning verksamheten kräver dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna. Handlingsplaner skall därvid upprättas. Nämnade handlingsplaner bör enligt förarbetena (prop. 1990/91:140 s. 135) omfatta alla slags arbetsmiljöåtgärder som arbetsgivaren avser att genomföra, såväl förebyggande åtgärder som planerade eller beslutade åtgärder med anledning av konstaterade brister i arbetsmiljön. De bör upprättas i samverkan med arbetstagarerna och de fackliga organisationerna. Av 6 kap. 9 § arbetsmiljölagen framgår att skyddskommittén skall behandla frågor om handlingsplaner enligt 3 kap. 2 a §.

Tanken är att arbetsmiljöfrågor inte bara skall behandlas i en särskild skyddsorganisation utan också integreras i den s.k. linjeorganisationen, dvs. hos beslutande chefer, arbetsledning, personalhandläggare m.m. Internkontrollen omfattar såväl den fysiska arbetsmiljön som de psykosociala arbetsmiljöfrågorna och de arbetsorganisatoriska kraven (prop. 1990/91:140 s. 38 f).

Arbetarskyddsstyrelsen har enligt förarbetena att i föreskrifter närmare precisera vad som ankommer på arbetsgivaren i nu angivna hänseenden. Detta har också skett. Föreskrifter från Arbetarskyddsstyrelsen om internkontroll av arbetsmiljön finns i AFS 1996:6 (tidigare AFS 1992:6).

Det kan här nämnas att Arbetarskyddsstyrelsen i ett överklagandeärende bedömt frågor om fördelning av arbetsuppgifter, befogenheter och resurser när det gällde internkontrollen vid en gasfyllningsstation samt dokumentationen härav, ABÖ 72/1995 (varmed här avses det beslut som har tagits in i nummer 72 i sammanställningen av Arbetarskyddsstyrelsens beslut i överklagandeärenden).

Genom att internkontrollen regleras i arbetsmiljölagen faller den under lagens sanktionssystem. Yrkesinspektionen kan alltså vid överträdelse av arbetsmiljölagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen besluta om förelägganden eller förbud, eventuellt förenade med vite.

Arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet

Enligt 3 kap. 2 a § tredje stycket skall arbetsgivaren vidare se till att det i hans verksamhet finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet för fullgörande av de uppgifter som enligt arbetsmiljölagen och enligt 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring vilar på honom.

Paragrafens tredje stycke innebar då den infördes år 1991 en nyhet i förhållande till gällande rätt (se om regeln prop. 1990/91:140 s. 134 f.) Tidigare hade skyddskommittéerna haft ett ansvar att ”verka för” att det på arbetsstället bedrevs en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet. Genom ändringen slogs det fast att det är arbetsgivaren som skall ha ansvaret för att detta sker.

Enligt förarbetena skall regeln ses mot bakgrund av att det i första stycket ställs ett krav på arbetsgivaren att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten samt undersöka riskerna i verksamheten och vid behov vidta nödvändiga åtgärder (se ovan). Regeln skall också ses mot bakgrund av att det i 22 kap. lagen om allmän försäkring år 1992 infördes ett särskilt ansvar för arbetsgivaren att klarlägga och bedöma de anställdas behov av rehabilitering samt att genomföra vissa rehabiliteringsåtgärder (ändringarna i 22 kap. lagen om allmän försäkring kom att träda i kraft först den 1 januari 1992 men förslagen till dessa ändringar beaktades i samband med förslagen till de ändringar i arbetsmiljölagen som trädde i kraft redan den 1 juli 1991; beträffande 22 kap. se nedan). Av betydelse i detta sammanhang är också den år 1991 preciserade skyldigheten för en arbetsgivare att enligt 3 kap. 3 § arbetsmiljölagen anpassa arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet (se nedan).

För att arbetsgivaren skall kunna uppfylla sitt särskilda rehabiliteringsansvar enligt 22 kap. lagen om allmän försäkring samt det i 3 kap. 3 § föreskrivna ansvaret för arbetsanpassningsfrågor måste arbetsgivaren, och inte skyddskommittén, ha ett motsvarande ansvar enligt arbetsmiljölagen att se till att det verkligen bedrivs ett systematiskt och organiserat anpassnings- och rehabiliteringsarbete på arbetsstället (ett sådant ansvar kom arbetsgivaren alltså att få år 1991 genom 3 kap 2 a § tredje stycket). I förarbetena framhålls att det är svårt att i lag närmare reglera vad som skall krävas av arbetsgivaren i detta avseende, bl.a. därför att behovet av insatser varierar från fall till fall. Det bör i stället ankomma på Arbetarskyddsstyrelsen att utfärda de närmare reglerna härför. Arbetarskyddsstyrelsen har också i detta syfte

utfärdat en kungörelse om föreskrifter om arbetsanpassning och rehabilitering (AFS 1994:1; se avsnitt 3.4). I föreskrifterna anges bl.a. att arbetsgivaren skall anpassa de enskilda arbetstagarnas arbetssituation med utgångspunkt från deras särskilda förutsättningar för arbetsuppgifterna och att det därvid särskilt skall beaktas om den enskilde arbetstagaren har någon funktionsnedsättning eller annan begränsning av arbetsförmågan. Arbetarskyddsstyrelsen uttalar i sina allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna om arbetsanpassning och rehabilitering bl.a. att åtgärder som kan vidtas är anskaffande av tekniska hjälpmedel och särskilda arbetsredskap eller förändringar i den fysiska arbetsmiljön. Det sägs vidare att förändringar också kan behöva göras i arbetsorganisationen, arbetsfördelningen, arbetsuppgifterna, arbetstiderna, arbetsmetoderna samt de psykologiska och sociala förhållandena. Andra åtgärder kan vara särskilda informationsinsatser, arbetsträning eller arbetsprövning. Det kan också bli aktuellt med personella stödinsatser eller byte av befattning.

I detta sammanhang kan nämnas att frågor om handikappanpassning uppmärksammats särskilt i Arbetarskyddsstyrelsens allmänna råd om datorstöd i arbetet; AFS 1986:27 (se avsnitt 3.4).

Enligt förarbetena måste man, även om behovet av insatser kan variera från fall till fall, kunna ställa vissa grundläggande krav beträffande arbetsgivarens anpassnings- och rehabiliteringsarbete. Hit hör bl.a. att arbetsgivaren måste ha en sådan organisation och sådana upparbetade rutiner att tidiga varningssignaler kan uppmärksammas så att nödvändiga arbetsanpassnings- och rehabiliteringsåtgärder kan planeras och genomföras.

När det närmare gäller skyldigheten att anpassa arbetsmiljön så omfattar den alla arbetsmiljöåtgärder som kan krävas med stöd av arbetsmiljölagen (prop. 1990/91:140 s. 136).

Arbetstagarens särskilda förutsättningar

Vi har tidigare anfört att den år 1991 införda bestämmelsen om arbetsgivarens ansvar för anpassnings- och rehabiliteringsverksamheten skall ses mot bakgrund bl.a. av det 3 kap. 3 § föreskrivna ansvaret för arbetsanpassningsfrågor. Enligt 3 kap. 3 § andra stycket skall arbetsgivaren genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Vid arbetets planläggning och anordnande skall beaktas att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter är olika. Denna regel om anpassning av arbetsförhållandena utgör en komplettering av regeln i 2 kap. 1 § om anpassning av arbetsförhållanden.

I sistnämnda paragraf (2 kap. 1 §) anges de generella kriterier som bör vara utgångspunkter för parternas aktiviteter för att åstadkomma en god arbetsmiljö och utveckla en god arbetsrelation. Reglerna ger uttryck för en helhetssyn där arbetets olika aspekter skall anpassas till människans förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende, dvs. en generell anpassning till människan i arbetslivet (prop. 1990/91:140 s. 44). I första stycket anges att arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Som berörs i avsnitt 3.3.2 innebär detta bl.a. att arbetsförhållandena skall anpassas till olika arbetsuppgifters art och ändamål samt att arbetsmiljön skall förbättras i takt med de möjligheter som utvecklingen ger. I andra stycket uttalas att arbetsförhållandena skall anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Kravet innebär bl.a. att åtgärder skall vidtas för att hindra belastning som kan undvikas genom olika slag av tekniska lösningar och genom riktig utformning av arbetsmetoder, arbetsredskap, m.m. I förarbetena (prop. 1976/77:149 s. 258 och prop. 1990/91:140 s. 44) framhålls att hänsyn skall tas till den enskilde arbetstagarens ålder, yrkesvana och övriga individuella förutsättningar. Vidare uttalas att det vid planeringen av arbetsmiljön måste beaktas att människor är olika och att arbetshandikapp är vanliga.

Vad därefter gäller 3 kap. 3 § andra stycket föreskrivs i detta stycke – som nyss framgått – att arbetsgivaren skall genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Vid arbetets planläggning och anordnande skall beaktas att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter är olika. Även detta andra stycke fick sin nuvarande lydelse år 1991. Ändringen innebar i stort att lagstiftaren på ett tydligare sätt ville framhålla arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljöanpassningen. I förarbetena till ändringen (prop. 1990/91: 140 s. 45 f.) hänvisas till vad föredraganden anförde inför den nya lagen. I senast åsyftade proposition (prop. 1976/77:149 s. 258) anför föredraganden, efter att först ha framhållit att han genom avfattningen av 3 kap. 3 § förordat en särskild bestämmelse i arbetsmiljölagen med sikte på att sysselsättningsmöjligheterna för personer med arbetshandikapp skall främjas, bl.a. följande.

Det är angeläget att arbetsplatserna utformas så, att inte stora grupper av arbetstagare utestängs. Jag har [...] belyst vilken betydelse arbetsmiljölagen bör ha när det gäller att främja sysselsättningsmöjligheterna [...] Jag förordar mot denna bakgrund att i lagen slås fast att arbetsgivare är skyldig att ta hänsyn till den enskilde arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet och att han skall

planlägga och anordna arbete med beaktande av att människors förutsättningar att utföra arbete är olika (3 kap. 3 § andra stycket).

Arbetsplatserna bör alltså utformas så att sysselsättningsmöjligheterna främjas. Självfallet kan inte varje arbetsplats och där utfört arbete anpassas till de skilda förutsättningarna hos varje enskild människa. Det bör emellertid förebyggas att onödiga hinder uppstår när det gäller att sysselsätta människor med något slag av handikapp.

Departementschefen anför, i propositionen 1990/91:140, med anledning härav följande.

Av förarbetena till arbetsmiljölagens 3 kap. 3 § andra stycke förefaller det som om avsikten varit att ställa två krav. För det första att arbetsmiljön anpassas till redan anställda med särskilda behov, t.ex. arbetshandikappade. Det kan vara fråga om tekniska hjälpmedel, anpassning av arbetsmetoder och arbetsuppgifter, särskilda informationsåtgärder m.m. Det andra kravet skulle omfatta sysselsättningsfrämjande åtgärder och rikta sig även mot ännu inte anställda. Sådana anpassningsåtgärder bör särskilt beaktas vid planläggning och anordnande av nya arbeten.

Jag anser att båda kraven är viktiga och även fortsättningsvis måste ingå som huvuddelar i arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljöanpassning. Lagtexten bör dock utformas på ett tydligare sätt. Jag föreslår därför att det av 3 kap. 3 § andra stycket i arbetsmiljölagen skall framgå att arbetsgivaren skall genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Genom denna förändring förtydligas arbetsgivarens skyldighet att dels anpassa arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar, dels även i övrigt ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Dessa båda krav kompletterar varandra. Att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar kan t.ex. innebära en bedömning av vilka arbetsuppgifter och befattningar som är lämpliga i det enskilda fallet, om arbetstagaren behöver särskilda personella stödinsatser m.m. En person med dålig rygg bör t.ex. över huvud taget inte arbeta med tunga personlyft inom sjukvården. Det andra kravet tar sikte på individriktade åtgärder direkt i miljön. Det kan t.ex. vara fråga om tekniska åtgärder eller anpassning av arbetsredskap, men även arbetsorganisatoriska frågor och åtgärder för att förbättra den psykosociala arbetsmiljön kan komma i fråga.

Det kan tilläggas att departementschefen därefter uttalar bl.a. att han, till skillnad från vad som givits uttryck för i arbetsmiljölagens förarbeten, anser att ett grundläggande syfte med arbetsgivaransvaret för arbetsmiljö- och rehabiliteringsarbetet är dels att förebygga ohälsa och olycksfall, dels att underlätta återgång i arbete för dem som trots

allt drabbas av sjukdom eller skada. Anpassningsansvaret, i fallen med långtidssjukskrivning, begränsas av att det finns ett anställningsförhållande; inte av om arbetstagaren faktiskt befinner sig på arbetsplatsen eller inte.

Departementschefen anför i propositionen vidare bl.a. följande.

Skyldigheten att anpassa arbetsmiljön omfattar alla åtgärder som kan krävas med stöd av arbetsmiljölagen. Begreppen arbetsmiljöanpassning och rehabilitering kompletterar varandra. Rehabiliteringsbegreppet avser, när det gäller arbetsgivaransvaret, yrkesinriktade rehabiliteringsinsatser. Åtgärder som kan aktualiseras är utbildning, arbetsträning, yrkesvägledning m.m. Arbetsanpassningen innebär ändringar i arbetsmiljön. Det kan vara fråga om både tekniska hjälpmedel, ändringar i den fysiska arbetsmiljön och ändring av arbetsorganisation, arbetsfördelning och arbetstider m.m. Anpassning av arbetsmiljön kan ofta vara en förutsättning för en framgångsrik rehabilitering.

Jag vill dock framhålla att avsikten med den nu föreslagna ändringen inte är att varje arbetsplats och varje arbetsuppgift måste anpassas till de olika förutsättningarna hos varje enskild individ. I vissa fall kan det exempelvis vara en lämpligare lösning att i första hand söka bereda en anställd andra och mer lämpliga arbetsuppgifter inom ramen för anställningen. Detta förhållande får dock inte leda till att omplaceringslösningen av bekvämlighetsskäl väljs före arbetsmiljöanpassning. Arbetsmiljöanpassningen bör också få långsiktiga förebyggande effekter för övriga arbetstagare. Därför är det viktigt att åtgärder vidtas i arbetsmiljön även om ett enskilt ärende blir löst genom omplacering. Risken är annars att problemen och skadorna upprepas.

Föredraganden framhöll i propositionen till arbetsmiljölagen att det naturligtvis finns en gräns för hur mycket man kan kräva av en arbetsgivare. Även i dag är det omöjligt att i lagen klart avgränsa ansvaret. Jag vill dock understryka att möjligheterna att anpassa arbetsvillkoren har ökat genom den tekniska utvecklingen och genom allt bättre kunskaper inom rehabiliteringsområdet. Detta måste också avspeglas i vad man kan kräva av arbetsgivaren.

7.1.3.2 Lagen om allmän försäkring

Som nämnts ovan skall bestämmelsen i 3 kap. 2 a § tredje stycket om arbetsgivarens ansvar för att det bedrivs en på lämpligt sätt organiserad anpassnings- och rehabiliteringsverksamhet ses mot bakgrund bl.a. av att det i 22 kap. lagen om allmän försäkring år 1992 infördes ett särskilt ansvar för arbetsgivaren att klarlägga och bedöma de anställdas behov av rehabilitering samt att genomföra vissa rehabiliteringsåtgärder.

Rehabiliteringsansvaret i 22 kap. tar sikte på de individuella behoven hos arbetstagaren, medan arbetsmiljölagen innehåller allmänna skyldigheter för arbetsgivaren vad avser arbetsmiljö och arbetsanpassning (vad gäller definitionen av rehabilitering i försäkringsrättslig mening, berördes denna fråga vid riksdagsbehandlingen, se 1990/91:SfU 16 s. 18).

I lagens 22 kap. anges bl.a. när en arbetsgivare är skyldig att vidta rehabiliteringsutredning och hur han eller hon skall gå till väga.

Enligt 22 kap. 2 § skall rehabiliteringen syfta till att återge den som drabbats av sjukdom sin arbetsförmåga och förutsättningar att försörja sig själv genom förvärvsarbete. I förarbetena till bestämmelserna (prop. 1990/91:141 s. 42) anges att arbetsgivaren – förutom skyldigheten att vidta rehabiliteringsutredningar – bör vidta de arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder som kan genomföras inom eller i anslutning till den egna verksamheten. Som exempel härpå anges arbetsprövning, arbetsträning, utbildning och omplacering. Det kan också bli fråga om att vidta tekniska åtgärder eller att anskaffa särskild utrustning för att ändra den fysiska miljön och därmed minska belastningen för den enskilde. Ytterligare åtgärder kan vara att ändra arbetsinnehållet eller arbetsorganisationen. Inriktningen bör vara att den anställde skall beredas fortsatt arbete hos arbetsgivaren.

Vidare regleras i 22 kap. bl.a. försäkringskassornas övergripande samordningsansvar för rehabiliteringsverksamheten. Försäkringskassorna har dessutom, enligt kapitlet, ett generellt ansvar för att den enskildes rehabiliteringsbehov klarläggs och för att erforderliga åtgärder vidtas så att rehabiliteringen blir effektiv. Vidare uttalas att försäkringskassan skall, om den försäkrade medger det, i arbetet med rehabiliteringen samverka med hans arbetsgivare och arbetstagarorganisation, hälso- och sjukvården, socialtjänsten samt arbetsmarknadsmyndigheterna och andra myndigheter som kan vara berörda. Försäkringskassan skall därvid verka för att dessa, var och en inom sitt verksamhetsområde, vidtar de åtgärder som behövs för en effektiv rehabilitering av den försäkrade.

Lagregleringen i 22 kap. kompletteras av bl.a. förordningen (1991:1321) om rehabiliteringsersättning.

Som framgår ovan har försäkringskassorna ett tillsynsansvar för arbetsgivarens rehabilitering i individuella fall. Kassorna har dock inga sanktioner att ta till vid uppenbara brott mot rehabiliteringsföreskrifterna från en arbetsgivares sida. Försäkringskassorna kan dock anmäla arbetsgivare som bryter mot rehabiliteringsföreskrifterna till yrkesinspektionen, varigenom det uppkommer sanktionsmöjligheter.

7.1.4 Våra slutsatser beträffande förekomsten av dubbelreglering

7.1.4.1 Redan anställda äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga

Redan genom de ändringar som trädde i kraft år 1986, varigenom skyddskommittén kom att få ett ansvar att verka för en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet, kom anpassningsverksamheten för redan anställda att regleras genom två lagar; arbetsmiljölagen och främjandelagen (se prop. 1990/91:140 s. 47). Detta ”ansvar” för skyddskommittén var dock naturligtvis inte ett arbetsgivaransvar; skyddskommittén är ju ett partssammansatt organ som har en medbestämmandefunktion i arbetsmiljöfrågor. Genom skrivningen att skyddskommittén skulle ”verka för” arbetsanpassnings- och rehabiliteringsinsatser för anställda markerades att dessa frågor i första hand skulle hanteras som medbestämmandefrågor i organisationen. Därmed underströks att frivilligheten var det avgörande inslaget i denna verksamhet. Det kan också konstateras att den praktiska funktionen vad gällde arbetsanpassning och rehabilitering i stor utsträckning var beroende av engagemanget hos de människor som sysslade med skyddskommitténs arbete i rehabiliterings- och anpassningsverksamheten.

Departementschefen anförde i propositionen om arbetsmiljö och rehabilitering (prop. 1990/91:140 s. 48) inför 1991 års ändring i arbetsmiljölagen såvitt avser ansvarsfördelningen bl.a följande.

Även om 1986 års bestämmelse om skyddskommitténs ansvar för anpassnings- och rehabiliteringsfrågorna kan ha medverkat till att frågorna uppmärksammas mer och att insatserna ökat, så har den också inneburit oklarheter i fråga om ansvarsfördelningen. Oklarheten gäller både arbetet med frågorna internt inom företag och förvaltningar och i myndigheternas arbete. [...]

Det nya systemet måste utformas så att det underlättar samverkan samtidigt som det så långt är möjligt klargör rollfördelningen mellan arbetsgivaren och de olika samhällsorganen. Det är också viktigt att ansvarsfördelningen inte utformas så att den enskilde riskerar att hamna mellan olika stolar.

Genom de ändringar som genomfördes i arbetsmiljölagen år 1991 har arbetsgivaren fått ett tydligt och lagfäst ansvar för att det i dennes verksamhet skall finnas en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet för att arbetsgivaren

skall kunna fullgöra de uppgifter som åligger denne enligt arbetsmiljölagen och 22 kap. lagen om allmän försäkring. Bestämmelsen i arbetsmiljölagen om anpassnings- och rehabiliteringsverksamhet utgör, som framgått ovan, ett komplement till det rehabiliteringsansvar som arbetsgivaren har för den enskilde arbetstagaren enligt 22 kap. lagen om allmän försäkring.

Genom 1991 års ändring i arbetsmiljölagen kan det sägas att även arbetsgivaransvaret för anpassningsverksamheten för de anställda uttryckligen kommit att regleras genom två lagar, under förutsättning – som tidigare framhållits – att arbetsgivarens ansvar aktualiseras genom ett agerande från arbetsmarknadsmyndigheternas sida.

De krav beträffande arbetsanpassning etc. för redan anställda som kan ställas på arbetsgivaren med stöd av främst arbetsmiljölagen, inbegripet lagens sanktionssystem, motsvarar mer än väl de krav som i samma avseende kan ställas på arbetsgivaren med stöd av en tillämpning av främjandelagen. Om termen dubbelreglering nu används, kan sägas att dubbelreglering föreligger beträffande redan anställda äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, dvs. sådana arbetstagare som avses i bl.a. 8 § första stycket 1 och 2 främjandelagen.

Vad särskilt beträffar arbetsgivarens ansvar för sådana äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga som i sitt arbete börjat få anpassningssvårigheter av olika slag, dvs. sådana arbetstagare som avses i 8 § första stycket 2, kan tilläggas bl.a. följande. En arbetstagare som inte klarar av sitt arbete eller har en nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom, har ett förstärkt anställningsskydd i jämförelse med andra arbetstagare. I princip innebär detta anställningsskydd att sjukdomen som sådan inte utgör grund för uppsägning. Vid bedömningen av om en arbetsgivare har saklig grund för uppsägning beaktas om lagstiftningens krav på rehabiliteringsinsatser är uppfyllda. På detta sätt kan det sägas föreligga ett samspel mellan å ena sidan reglerna om rehabiliteringsansvar i arbetsmiljölagen och å andra sidan lagen om anställningsskydd. Vad gäller lagen om anställningsskydd kan vidare beaktas att en arbetstagare som har nedsatt arbetsförmåga och som på grund därav beretts särskild sysselsättning hos arbetsgivaren, skall få företräde till fortsatt arbete oberoende av turordningen. Här skall dock tilläggas att vissa kategorier av arbetstagare genom en bestämmelse i lagen om anställningsskydd (1 § andra stycket) har undantagits från dess tillämpning. Detta gäller bl.a. de som anvisats beredskapsarbete eller skyddat arbete. Dessa arbetstagare torde dock ha ett visst skydd mot diskriminerande uppsägningar eller avskedanden genom den allmänna rättsgrundsatsen att en arbetsgivares handlande mot en

arbetstagare inte får strida mot lag eller god sed på arbetsmarknaden (se avsnitt 3.2.2).

7.1.4.2 Äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga

Vad därefter gäller de äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga som ännu inte kommit att erhålla arbete, dvs. de som får anses vara arbetssökande, gör vi följande bedömning.

Arbetsmiljölagen gäller enligt 1 kap. 2 §, med visst där stadgat undantag, varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning. Lagen är alltså enligt sin lydelse tillämplig på den redan anställde; alltså inte en arbetssökande. Något motsvarande stöd etc. genom arbetsmiljölagen föreligger alltså inte för arbetssökande. I och för sig kan det vara så att generella krav på insatser som avlastar arbetstagarna och gör arbetet mindre tungt, som t.ex. hissar, även förbättrar anställningsmöjligheterna för de arbetssökande som är äldre eller är arbetshandikappade. Som vi redogjort för ovan finns det vidare uttalanden i förarbetena till arbetsmiljölagen, enligt vilka arbetsmiljölagen i princip innebär vissa skyldigheter för arbetsgivaren att vidta anpassningsåtgärder som riktar sig till ännu inte anställda. Det kan dock inte med stöd av arbetsmiljölagstiftningen ställas sådana krav på arbetsgivaren om anpassning av arbetsförhållandena för arbetssökande att kraven kan anses motsvara de krav som kan ställas på arbetsgivaren med stöd av en tillämpning av främjandelagen.

För äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga, dvs. de grupper som omfattas av 8 § första stycket 3 främjandelagen, föreligger alltså inte någon dubbelreglering motsvarande den som vi funnit föreligger för redan anställda.

En annan sak är att det genom regeringens förslag till lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (prop. 1997/98:179) föreslås att det kan vara fråga om direkt diskriminering att vid anställning, befordran eller uttagning till utbildning för befordran inte vidta skäligen stöd- och anpassningsåtgärder. Detta lagförslag berörs i följande avsnitt.

7.2 Konsekvenser av dubbelregleringen

Utredningens förslag: Reglerna om anställningsfrämjande åtgärder skall ändras till att omfatta endast arbetssökande, dvs. äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Med hänsyn till denna ingripande förändring skall reglerna inordnas i en ny lag; lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande. Varselreglerna skall i samband med denna förändring inordnas i en annan ny lag; lag om varsel vid driftsinskränkning.

Utredningen har då att ta ställning till vilka konsekvenser den ovan nämnda dubbelregleringen beträffande *redan anställda* äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga bör få för främjandelagens anställningsfrämjande regler.

Det är utredningens uppfattning att dubbelregleringen redan i sig medför att det varken kan anses nödvändigt eller lämpligt att ha kvar de anställningsfrämjande reglerna för redan anställda äldre personer eller personer med nedsatt arbetsförmåga. Härtill kan följande beaktas.

Erfarenheterna av främjandelagen har varit att de anställningsfrämjande reglerna haft liten direkt betydelse för sysselsättningsmöjligheterna för personer med funktionshinder. De nämnda reglerna har, vilket framgår bl.a. av den i avsnitt 5 redovisade enkätundersökningen, rent faktiskt använts mycket sällan och i princip inte alls under senare år. Reglerna har dock i och för sig utgjort ett stöd i länsarbetsnämndernas verksamhet.

I den av utredningen i delbetänkandet föreslagna diskrimineringslagen ingår en bestämmelse varigenom arbetsgivaren kan fällas till ansvar för direkt diskriminering om arbetsgivaren inte vidtar skäliga stöd- och anpassningsåtgärder i bl.a. ett bestående anställningsförhållande. Regeringen har i propositionen 1997/98:179 föreslagit att skyldigheten för arbetsgivaren att vidta stöd- och anpassningsåtgärder för att undgå ansvar för diskriminering, i arbetstagarfallen bör begränsas till att avse – förutom när arbetstagaren anses som arbetssökande – endast beslut om befordran och beslut om uttagning till utbildning för befordran. Även genom den utformning som utredningens lagförslag i det nu aktuella hänseendet kommit att få genom regeringens förslag till lag föreligger således en skyldighet för arbetsgivaren att vid ansvar för diskriminering vidta stöd- och anpassningsåtgärder för vissa arbetstagare med funktionshinder.

Vad därefter gäller äldre *arbetssökande* och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga har vi, som ovan redogjorts för, funnit att det för

dessa personer inte föreligger någon dubbelreglering i relation till arbetsmiljölagstiftningen motsvarande den för redan anställda. Utredningen har då att ta ställning till vad som bör gälla för dessa arbetssökande.

Det kan konstateras att de anställningsfrämjande reglerna inte heller för dessa personer har kommit att faktiskt tillämpas i någon större utsträckning.

Med de regler om skäligen stöd- och anpassningsåtgärder som nu föreslås i regeringens proposition kan det ifrågasättas om reglerna avseende arbetssökande i främjandelagen behövs. Vi anser dock att det finns skäl som talar för detta. Det kan särskilt beaktas att målgrupperna för de olika lagstiftningarna inte är identiska. Främjandelagens målgrupp består av äldre personer och personer med arbetshandikapp, medan diskrimineringslagens målgrupp är funktionshindrade. Härtill kommer att möjligheten för arbetsmarknadsmyndigheterna att överlägga med en arbetsgivare och, enligt vårt lagförslag, i framtiden även förelägga en arbetsgivare att vidta vissa åtgärder omfattar mer generella åtgärder jämfört med skyldigheten i diskrimineringslagstiftningen som avser en enskild person. En möjlighet att ålägga en arbetsgivare att främja anställning är mer att likna med de aktiva åtgärder som en arbetsgivare är skyldig att vidta enligt jämställdhetslagen.

Vi föreslår således att reglerna om anställningsfrämjande åtgärder ändras till att omfatta endast arbetssökande, dvs. äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Med hänsyn till denna ingripande förändring anser vi att reglerna bör flyttas över till en ny lag; lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande. Varselreglerna bör i samband med denna förändring också inordnas i en ny lag; lag om varsel vid driftsinskränkning.

Här kan tilläggas följande. I samband med att anpassningsverksamheten för redan anställda år 1986 fördes in under skyddskommitténs ansvarsområde, uttalade lagstiftaren att arbetsförmedlingarna nu skulle kunna "koncentrera sina insatser på de sökande, som saknar arbete. Främjandelagen är arbetsförmedlingens instrument för att främja nyrekrytering till arbetsställena av äldre och arbetshandikappade arbetssökande" (se prop. 1984/85:89 s. 65).

Avsikten med den nya lagen är att den skall bli ett verksamt instrument för arbetsmarknadsmyndigheterna i strävandet att öka antalet nyanställningar av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Varken Arbetsmarknadsverkets eller de fackliga organisationernas stora roll för en aktiv tillämpning av lagen kan här överskattas. Det är dock naturligtvis så att den nya lagen även om den tillämpas aktivt inte ensam kan lösa sysselsättningsproblemen för de

arbetsökande som lagen omfattar. Vid sidan av lagen erfordras olika former av insatser och stöd för dessa särskilt utsatta grupper. Här kan erinras om bl.a. den stora betydelse som anställning med lönebidrag har för möjligheterna att främja anställning av arbetshandikappade. Med den lag beträffande anställningsfrämjande åtgärder som vi nu föreslår, får det dock anses falla utanför ramen för utredningens uppdrag att närmare gå in på och komma med förslag beträffande åtgärder för att allmänt främja anställningsmöjligheterna för de aktuella grupperna.

7.3 Förslag till ny lag

7.3.1 Inledning

Den lag med regler om anställningsfrämjande åtgärder som vi nu föreslår är i stora delar utformad med främjandelagen som förebild. Främjandelagen är således att se som en direkt föregångare till den föreslagna lagen. Tanken är också att förarbetena till främjandelagen i största möjliga utsträckning skall kunna tjäna till vägledning även vid tillämpningen av den nya lagen.

Den grundläggande tanken i främjandelagen är att trepartssamverkan skall förekomma mellan arbetsgivaren, de fackliga organisationerna och samhällets arbetsmarknadspolitiska organ, i första hand länsarbetsnämnderna och i andra hand Arbetsmarknadsstyrelsen. Arbetsmarknadsmyndigheterna skall vid överläggningar med arbetsgivare och berörda organisationer diskutera vilka åtgärder som kan behöva vidtas i syfte att skapa bättre möjligheter för äldre och arbetshandikappade arbetstagare att behålla eller erhålla anställning på den öppna arbetsmarknaden. Överläggningar enligt främjandelagen kan hållas, förutom inför Arbetsmarknadsstyrelsen, inför länsarbetsnämnden eller den nämnden förordnar, exempelvis en tjänsteman vid den lokala arbetsförmedlingen. Det sistnämnda innebär att främjandelagen tar sikte även på överläggningar i företagsvisa anpassningsgrupper etc.

Vad beträffar utvecklingen av de s.k. anpassningsgrupperna kan följande nämnas. Under 1970-talet utgjorde främjandelagen en utgångspunkt för dessa grupper. Arbetsförmedlingen medverkade aktivt i anpassningsgrupperna på arbetsstället. De grupper som bedrevs i trepartssamverkan – arbetsgivare, fackliga företrädare och arbetsförmedlingen – var arbetsförmedlingens organ för att främja äldres och handikappades möjligheter att få och behålla ett arbete. I

praktiken kom dock grupperna mest att omfatta interna omplaceringar. År 1986 ändrades, som vi tidigare redogjort för, reglerna om arbetsanpassning i arbetsmiljölagen, varigenom skyddskommittéerna kom att få ett ansvar att ”verka för” att det på arbetsstället bedrevs en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet. I förarbetena inför ändringen (prop. 1984/84:89 s. 64) uttalade föredraganden att det egentliga arbetet dock borde kunna bedrivas i partssammansatta anpassningsgrupper, under skyddskommitténs överinseende. Föredraganden anförde vidare (prop. s. 65) att den föreslagna ändringen i arbetsmiljölagen medförde ett åliggande för parterna på arbetsstället att verka för att redan anställda skulle omfattas av arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamheten. Arbetsförmedlingen skulle nu kunna koncentrera sin insatser på de sökande som saknade arbete. Härvid anfördes bl.a. följande.

Främjandelagen är arbetsförmedlingens instrument för att främja nyrekrytering till arbetsställena av äldre och arbetshandikappade arbetssökande. De här framlagda förslagen om arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet för redan anställda innebär inte någon ändring av arbetsförmedlingens anställningsfrämjande uppgifter enligt främjandelagen. Som AMS har anført i sitt remissyttrande är det arbetsförmedlingens främsta uppgift i anpassningsgruppen att tillsammans med parterna verka för att handikappade och äldre får arbete på den öppna arbetsmarknaden.

Vid riksdagsbehandlingen förutsattes också att arbetsförmedlingen och föräkringskassan skulle kunna få delta i överläggningar med partsorgan på arbetsplatsen om rekryteringar av äldre och handikappade (Socialutskottets betänkande SoU 1984/85:13 s. 9).

Genom de ändringar som år 1991 genomfördes i arbetsmiljölagen har arbetsgivaren fått ett lagstadgat ansvar för anpassnings- och rehabiliteringsverksamheten. Att det dock fortfarande ingår i skyddskommitténs uppgift att behandla dessa frågor framgår av 6 kap. 9 § arbetsmiljölagen. Skyddskommitténs ansvar i dessa frågor skall vara policyskapande, planerande, pådrivande och uppföljande. Ansvaret för att lämplig anpassningsverksamhet finns, ligger dock på arbetsgivaren.

Anpassningsgrupper i traditionell mening förekommer knappast alls idag. Annan verksamhet med samma syfte förekommer dock. Vad som i förarbetena anförts om de traditionella anpassningsgrupperna får, i den mån det låter sig göras och är lämpligt, tillämpas på idag förekommande organ för anpassningsverksamhet; både när det gäller främjandelagen och den föreslagna efterföljaren. För att den anpassningsgrupp etc. som finns hos arbetsgivaren skall få en ”laglig

prägel”, med de befogenheter som anges i gällande lag och föreslagen lag, krävs emellertid att länsarbetsnämnden har förordnat någon att medverka i gruppen.

Beträffande våra förslag till förändringar av de anställningsfrämjande reglerna, kan sammanfattningsvis nämnas följande.

Den största förändringen gentemot gällande lag består i att den föreslagna lagen omfattar endast äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga; alltså inte redan anställda äldre personer eller personer med nedsatt arbetsförmåga.

En annan förändring är att det föreslås att det s.k. arbetsförmedlingstvånget utmönstras, dvs. att någon motsvarande bestämmelse inte införs i den nya lagen. Det föreslås vidare att det skall införas en möjlighet att vitesförelägga arbetsgivaren att vidta åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Möjligheten att meddela ett sådant vitesföreläggande kan i viss mån anses träda i stället för möjligheten att förordna om arbetsförmedlingstvång. Denna möjlighet att förelägga vid vite kommer vidare att ersätta den nu föreliggande möjligheten att meddela anvisningar. Avsikten är att möjligheten att meddela föreläggande vid vite dels skall kunna resultera i förbättrade möjligheter för de personer som omfattas av den föreslagna lagen att erhålla anställning, dels skall kunna fylla en preventiv funktion.

Vi föreslår att endast länsarbetsnämnden skall ha befogenhet att meddela vitesförelägganden. Arbetsmarknadsstyrelsen huvudsakliga uppgifter enligt den nya lagen kommer att vara att efter överklagande överpröva länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande samt att hålla branschöverläggningar och med anledning därav meddela anvisningar för branscher eller delar därav.

Genom våra förslag kommer det huvudsakliga ansvaret för tillämpningen av de anställningsfrämjande reglerna och tyngdpunkten i ärendehanteringens att i högre grad än tidigare ligga på länsarbetsnämnden. Ärendehanteringens torde samtidigt bli förenklad. Vidare renodlas Arbetsmarknadsstyrelsens roll.

Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärenden om vitesföreläggande skall enligt den nya lagen få överklagas hos länsrätt. Därigenom har vi efterkommit den allmänna strävan att befria regeringen från förvaltningsärenden.

Vi redogör närmare för de olika förslagen i de avsnitt som följer.

För att få största möjliga överensstämmelse mellan de nu gällande anställningsfrämjande reglerna och de föreslagna och därmed kunna låta förarbetena till främjandelagen tjäna till vägledning i så stor omfattning som möjligt vid tillämpningen av den nya lagen, har vi valt

att i största möjliga utsträckning behålla de begrepp etc. som främjandelagen innehåller.

När vi endast har gjort en språklig översyn av bestämmelserna, alltså gjort ändringar utan att med detta avse att bestämmelsen i fråga skall få ändrad innebörd, har vi inte kommenterat översynen.

7.3.2 Lagens ändamål

Utredningens förslag: Lagen skall ha till ändamål att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga.

Främjandelagens anställningsfrämjande regler som omfattar arbetssökande föreslås i förhållandevis stor utsträckning bli överflyttade till den nya lagen. Reglerna för arbetssökande skall ha samma syfte i den föreslagna lagen som i den nu gällande lagen, dvs. att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. I ändamålsbestämmelsen lyfts detta renodlade syfte fram, vilket kan antas minska risken för att den föreslagna lagen förväxlas med den nu gällande.

Vi anser att det inte heller i den föreslagna lagen bör anges vilka arbetssökande som är att betrakta som äldre eller som kan anses ha nedsatt arbetsförmåga, utan att uttalandena i främjandelagens förarbeten även fortsättningsvis skall vara vägledande. I den allmänna motiveringen (prop. 1973:129 s. 215) anför departementschefen följande.

Som utredningen funnit bör skyddet alltså tillkomma endast dem som på grund av sitt handikapp fått sin arbetsförmåga nedsatt. En handikappads arbetsförmåga kan emellertid vara nedsatt i förhållande till vissa men inte andra arbetsuppgifter. Skyddet bör därför reserveras för dem som vid en given tidpunkt har svårigheter att behålla eller erhålla anställning på grund av sin nedsatta arbetsförmåga. Vad som föranlett nedsättningen i arbetsförmågan saknar enligt min mening betydelse. Det kan röra sig om fysiska, psykiska eller intellektuella funktionsnedsättningar. Lagen bör även kunna tillämpas på arbetstagare som fått sin arbetsförmåga nedsatt på grund av omständigheter av social natur. Avgörande för lagens tillämpningsområde är om möjligheterna för handikappade att utföra en meningsfull sysselsättning kan ökas genom att arbetsuppgifter och arbetsmiljö anpassas till deras särskilda förutsättningar.

I specialmotiveringen (prop. s. 294 f.) anförs bl.a. följande.

Som jag anförde vid tillkomsten av 1971 års sysselsättningslag kan svårigheterna på arbetsmarknaden för den äldre arbetskraften sätta in vid varierande åldrar, beroende på t.ex. arbetstagarnas utbildning och yrkeserfarenhet, näringsstrukturen i regionen etc. I fråga om arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga har jag i den allmänna motiveringen [...] anført att nedsättningen i arbetsförmågan kan medföra svårigheter att behålla eller erhålla anställning i vissa men inte i andra fall. Slutsatsen härav blir att det i lagen inte kan närmare anges vilka arbetstagare som omfattas av lagen. Denna bör bli tillämplig på alla arbetstagare, som vid en given tidpunkt på grund av ålder eller nedsatt arbetsförmåga har svårigheter att behålla eller erhålla anställning på den öppna arbetsmarknaden eller som kan antas få sådana svårigheter, om inte särskilda åtgärder vidtas. Bedömningen härav får i sista hand utföras av arbetsmarknadsmyndigheterna.

7.3.3 Skyldigheten att lämna uppgifter

Utredningens förslag: Länsarbetsnämnden skall även fortsättningsvis kunna förelägga en arbetsgivare att lämna uppgifter. Skyldigheten skall dock inte längre omfatta uppgift om arbetstagarnas nationalitet eller uppgift om förekomsten av tidsbegränsade anställningar. Ett föreläggande att lämna uppgift skall få meddelas först sedan en uppmaning att lämna uppgift riktats till arbetsgivaren och arbetsgivaren inte rättat sig efter denna uppmaning. Ett föreläggande skall, liksom nu, få förenas med vite.

Enligt 7 § första stycket 1 främjandelagen får länsarbetsnämnden förelägga arbetsgivaren att lämna uppgift om arbetsstyrkans storlek och sammansättning med avseende på arbetstagarnas ålder, kön, nationalitet och huvudsakliga arbetsuppgifter.

Såsom redogjorts för i avsnitt 4.4. skall de uppgifter som hämtas in, enligt förarbetena (prop. 1973:129 s. 294 f.), utgöra underlag för länsarbetsnämndens bedömning om överläggningar bör tas upp med arbetsgivaren beträffande åtgärder för att främja anställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, se 8 §. Sådana uppgifter kan även behövas för att nämnden skall kunna kontrollera att de åtgärder som överenskommits vid sådana överläggningar blir genomförda.

Vilka uppgifter som i ett visst fall skall införas måste enligt förarbetena bli beroende av det ändamål för vilket uppgifterna skall

användas. Vid infordrandet skall alltid beaktas att arbetsgivaren inte förorsakas större besvär än vad som är nödvändigt.

Såsom tidigare anförts bygger avgränsningen i första stycket 1 av vilka uppgifter som kan infordras, på avgränsningen i föregångaren till främjandelagen, dvs. lagen (1971:202) om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden (sysselsättningslagen).

Enligt vår mening bör skyldigheten att lämna uppgift till länsarbetsnämnden inte längre omfatta den i första stycket 1 omnämnda uppgiften nationalitet (dvs. medborgarskap; inte nationell härkomst etc.). Även om uppgiften i ett större sammanhang kan bidra till en bättre helhetsbild av arbetsgivarens personalpolitik, kan det knappast anses att länsarbetsnämnden nu behöver ha kännedom om uppgiften. Vårt främsta skäl till att vi anser att en ändring här bör ske, är dock att det vi anser att det kan vara direkt olämpligt att vid vite förelägga en arbetsgivare att lämna uppgifter som indirekt kan leda till en integritetskränkande kartläggning av arbetstagarnas etniska tillhörighet. Enligt 7 § första stycket 4 kan länsarbetsnämnden förelägga en arbetsgivare att lämna uppgift om förekomsten av tidsbegränsade anställningar. Här kan följande anmärkas. Sistnämnda led i första stycket lades till år 1982 för att underlätta länsarbetsnämndens tillämpning av den numera upphävda 14 § främjandelagen (se prop. 1981/82:71 s. 161). Sistnämnda författningsrum gav länsarbetsnämnden befogenhet att meddela föreskrifter som inskränkte arbetsgivarens rätt att sluta avtal på begränsad tid, bl.a. då detta skedde i strid mot lagen om anställningsskydd. Till följd av att en ny anställningsform – överenskommen visstidsanställning – infördes i lagen om anställningsskydd, upphävdes 14 § främjandelagen (SFS 1996:1425, gällande fr.o.m. den 1 januari 1997). I propositionen inför denna lagändring (prop. 1996/97:16 s. 37) hänvisades till 1992 års arbetsrättskommittés enkätundersökning (med resultat presenterade i kommitténs betänkande SOU 1994:141). Beträffande tillämpningen av 14 § uppgav samtliga länsarbetsnämnder att bestämmelsen inte hade tillämpats, i vart fall inte under de senaste tio åren. Regeringen ansåg att 14 §, då den förlorat sin praktiska betydelse, borde upphävas i stället för att omarbetas. Eftersom 7 § första stycket 4 främjandelagen infördes på grund av 14 § och denna upphävts, och då det inte synes finnas skäl att ändå behålla bestämmelsen, föreslår vi att bestämmelsen utgår.

Enligt vår mening bör ett föreläggande att lämna uppgift få meddelas först sedan en uppmaning att lämna uppgift riktats till arbetsgivaren och arbetsgivaren inte rättat sig efter denna uppmaning.

Vi föreslår att det i den nya lagen införs en regel med denna innebörd (se den föreslagna 2 §).

I enlighet med vad som nu gäller enligt 7 § andra stycket främjandelagen föreslås att ett föreläggande skall kunna förenas med vite. Vi föreslår dock att regeln beträffande vite flyttas över till en paragraf gällande vitesföreläggande enligt den nya lagen (6 § lagförslaget).

Vi föreslår vidare att bestämmelsen i 7 § andra stycket om att arbetsgivaren samt berörda arbetstagarorganisationer skall beredas tillfälle att yttra sig innan ett föreläggande meddelas flyttas över till nyss nämnda paragraf gällande vitesföreläggande.

7.3.4 Skyldigheten att överlägga

Utredningens förslag: En arbetsgivare skall även fortsättningsvis vara skyldig att överlägga med länsarbetsnämnden eller den nämnden förordnar om anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga samt om åtgärder för att främja sådan anställning. Överläggningarna skall syfta till att en överenskommelse träffas.

Bland de gällande anställningsfrämjande reglerna intar 8 § främjandelagen en central position.

Författningsrummet reglerar som bekant de överläggningar som kan hållas inför länsarbetsnämnden eller någon som nämnden "därtill förordnat", exempelvis en tjänsteman vid den lokala arbetsförmedlingen. Bestämmelsen tar således sikte både på överläggningar i länsarbetsnämnden och överläggningar i företagsvisa anpassningsgrupper etc. Vi har redan framhållit att vad som i förarbetena anförts om de traditionella anpassningsgrupperna naturligtvis får, i den mån det låter sig göras och är lämpligt, tillämpas på idag förekommande organ för arbetsanpassning. För att den anpassningsgrupp eller motsvarande grupp eller organ som kan finnas hos arbetsgivaren skall få en "laglig prägel", med de befogenheter som anges i gällande lag och föreslagen lag, krävs dock att länsarbetsnämnden har förordnat någon att medverka i gruppen.

Vad beträffar innehållet i 8 § främjandelagen och tillämpningen av den nu gällande bestämmelsen kan bl.a. följande nämnas.

Några särskilda förutsättningar behöver inte vara uppfyllda för att arbetsgivaren skall vara skyldig att delta i överläggningar enligt 8 §.

Enligt förarbetena (prop. 1973:129 s. 296 f.) torde eventuellt erforderliga åtgärder i första hand böra diskuteras i företagets anpassningsgrupp, om en sådan finns. Först när en lösning inte kan uppnås i samförstånd bör det bli aktuellt för Arbetsmarknadsverkets representant i gruppen att hänskjuta ärendet till länsarbetsnämnden för överläggningar. Nämnden kan även i andra fall, exempelvis efter framställning av en facklig organisation eller handikapporganisation, finna anledning att ta upp ett ärende som behandlats i en anpassningsgrupp. Vidare kan det någon gång vara påkallat att en nämnd tar upp överläggningar med en arbetsgivare om vissa frågor som inte dessförinnan varit föremål för diskussion i anpassningsgruppen. Enligt förarbetena torde detta bli aktuellt främst beträffande frågor av mer övergripande natur eller annars av principiellt intresse eller i sådana fall där arbetsgivaren visat sig ointresserad att delta i sakliga diskussioner i anpassningsgruppen.

Där anpassningsgrupper saknas får överläggningarna föras direkt inför länsarbetsnämnden. Den utredning som länsarbetsnämnden kan inhämta enligt 7 § främjandelagen eller som nämnden på annat sätt kan få tillgång till, utgör i dessa fall underlag för nämndens bedömningar om anledning finns att ta upp överläggningar med en arbetsgivare enligt denna lag.

Det har överlämnats till länsarbetsnämnderna att med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall avgöra om anledning finns till överläggningar enligt främjandelagen.

Vad som ovan anförts i detta avsnitt, beträffande 8 § främjandelagen och tillämpningen av bestämmelsen, bör äga motsvarande tillämpning vad gäller den föreslagna 3 §. Vi anser dock att det i förtydligande syfte bör anges i lagtexten att överläggningarna skall syfta till att det träffas en överenskommelse.

I enlighet med vad som angetts i förarbetena till främjandelagen (prop. s. 297) får det förutsättas att en facklig organisation eller handikapporganisation som framställer önskemål om överläggningar enligt lagen också kan få till stånd att sådana inleds, om tillgängliga resurser medger det.

Med anledning av förarbetsuttalanden till främjandelagen bör vidare följande gälla för den föreslagna bestämmelsen.

Överläggningar enligt den föreslagna lagen kan *aktualiseras* när förhållandena för någon viss äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga påkallar det. Det kan också finnas skäl att ta upp överläggningar när särskilda åtgärder behöver vidtas mer generellt för att öka möjligheterna för sådana arbetssökande som nu nämnts att erhålla anställning hos en arbetsgivare. *Målet* för överläggningarna blir med den nya lagens målgrupp att åstadkomma att

anställningsmöjligheterna för äldre personer och personer med nedsatt arbetsförmåga hos arbetsgivaren blir tillfredsställande. Liksom tidigare kan alla tänkbara lösningar härvid diskuteras. Så länge lösningar uppnås i samförstånd bör dessa kunna hämtas från ett praktiskt taget obegränsat fält av åtgärder (se prop. s. 220 f. och 296 f.). Självfallet måste dock diskussionen föras mot bakgrund av vad som är praktiskt möjligt att åstadkomma och vad som rimligen kan krävas av arbetsgivaren.

Överläggningarna kommer, med den nya lagens målgrupp, att motsvara vad som nu gäller enligt 8 § första stycket 3. Därmed kommer överläggningarna att *kunna gälla* frågor om nyanställning av vissa äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga eller av ökad rekrytering av sådana arbetssökande mer allmänt, liksom åtgärder för att främja sådan anställning (se första stycket 3 och prop. s. 298).

En viss begränsning följer dock genom vårt förslag att helt utmönstra den nu föreliggande möjligheten att meddela s.k. kvoteringsanvisningar (se nedan avsnitt 7.3.5.2). Att sådana anvisningar enligt vårt lagförslag inte kan meddelas, bör naturligtvis beaktas när länsarbetsnämnden bestämmer ramen för överläggningarna och vad dessa skall syfta till. På motsvarande sätt bör det, liksom vad gäller nu, särskilt has i åtanke att överläggningarna skall föras utifrån vad som rimligen kan krävas av arbetsgivaren.

En modell vid överläggningar med arbetsgivare för att öka rekryteringen av arbetshandikappade och äldre skulle, enligt vår mening, kunna vara att försöka förmå arbetsgivaren att göra en inventering av möjliga placeringar för arbetshandikappade och äldre i arbetsgivarens verksamhet, och sedan låta arbetsförmedlingen i första hand få ge anvisning till dessa platser. Även här har de fackliga organisationerna möjlighet att medverka och påverka.

Vi har redan framhållit att det i första hand bör eftersträvas att finna lösningar i samförstånd. Vad beträffar eftersträvandet av sådana lösningar och farhågorna om vad denna inställning skulle kunna medföra, anförde departementschefen i propositionen (s. 218 ff.) bl.a. följande.

Flera remissinstanser instämmer i utredningens uttalanden att samförståndslösningar skall eftersträvas och att rimligt hänsynstagande till alla berörda parter skall ske. Några handikapporganisationer är dock kritiska och anser att dessa synpunkter överbetonats. Enligt deras mening kommer en uppmaning om restriktivitet i tillämpningen av de tvångsmöjligheter som lagen erbjuder inte att kunna erbjuda någon nämnvärd förbättring av de handikappades nuvarande situation på arbetsmarknaden. För egen del vill jag understryka vad jag

anförde vid införandet av 1971 års sysselsättningslag, nämligen att det är viktigt att de parter, som närmast berörs av ifrågavarande problem, blir ense vid överläggningarna om hur dessa problem lämpligast bör lösas. Av utomordentlig vikt är givetvis också, att de fackliga organisationerna från början kopplas in i de överläggningar som sker. Det bör alltså vara fråga om överläggningar mellan tre parter, arbetsmarknadsmyndigheterna, arbetsgivare och de fackliga organisationerna. Gemensamt accepterade lösningar som genomförs i samverkan mellan arbetsmarknadsmyndigheter, arbetsgivare och arbetstagare utgör enligt min mening den bästa garantin för att tillfredsställande resultat skall nås. Jag delar alltså utredningens uppfattning att alla ansträngningar bör göras för att lösa problemen i samförstånd. På grund av de erfarenheter som föreligger från den hittills bedrivna verksamheten för en förbättring av den äldre arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter har jag också goda förhoppningar, att det i flertalet fall skall visa sig möjligt för berörda parter att komma överens och att tvångsmedel skall behöva komma ifråga endast i mera sällsynta fall.

Vad jag nyss framhöll om vikten av frivillig samverkan innebär emellertid inte att arbetsmarknadsmyndigheterna i de fall, när det visar sig omöjligt att uppnå samförstånds lösningar, skall nöja sig med att konstatera detta. Arbetsmarknadsmyndigheterna skall inte handla restriktivt i den meningen, att de underlåter att anmoda en arbetsgivare att vidta sådana åtgärder som det kan finnas fog för. Enligt min mening har handikapporganisationerna därför överdrivit farhågorna för att den föreslagna lagen på grund av en alltför restriktiv tillämpning av de tvångsmöjligheter som den erbjuder inte kommer att leda till någon förbättring av de handikappades sysselsättningsförhållanden. Denna lag, använd jämsides med de hittillsvarande arbetsmarknadspolitiska medlen, synes istället kunna utgöra ett verksamt medel för att bryta den negativa utvecklingen på arbetsmarknaden för dessa grupper.

Enligt departementschefen innebär alltså strävan att uppnå lösningar i samförstånd inte att arbetsmarknadsmyndigheterna skall handla restriktivt i den meningen att de underlåter att anmoda en arbetsgivare att vidta sådana åtgärder som det kan finnas fog för. Om lagen används jämsides med de arbetsmarknadspolitiska medlen, synes den enligt departementschefen kunna utgöra ett verksamt medel för att bryta den negativa utvecklingen på arbetsmarknaden för de äldre och arbetshandikappade. Förarbetsuttalandet har naturligtvis fortfarande aktualitet.

Vad därefter gäller kallelsen till överläggning, kan nämnas följande.

Enligt 8 § andra stycket främjandelagen skall, förutom arbetsgivaren, berörda arbetstagarorganisationer kallas till överläggning inför länsarbetsnämnd eller den nämnden förordnar. Organisation som arbetsgivaren tillhör skall kallas till överläggning inför länsarbetsnämnden. Departementschefen har i sammanhanget

anfört (prop. s. 221) att arbetsgivarorganisation regelmässigt bör kallas till överläggning inför länsarbetsnämnden.

Vi anser att det enligt den nya lagen inte bör vara obligatoriskt att kalla en arbetsgivarorganisation till överläggning inför länsarbetsnämnden. En bedömning bör i stället göras från fall till fall om organisationen bör kallas till överläggningen. Vad arbetsgivaren själv tycker, har naturligtvis betydelse. Någon uttrycklig föreskrift om möjligheten att kalla arbetsgivarorganisationen behövs inte.

Enligt förarbetena (prop. s. 298) ”möter det inte hinder mot” att andra än de som uttryckligen anges i lagtexten kallas till överläggningar inför länsarbetsnämnden. ”Sålunda torde det ibland kunna vara ändamålsenligt att kalla företrädare för handikapporganisationerna till sådana överläggningar”. Detsamma bör gälla för överläggningar enligt den nya lagen.

Enligt nu gällande ordning kan endast kallelsen av arbetsgivaren förenas med vite. Beslut härom kan fattas endast av länsarbetsnämnden. Detsamma bör gälla nu.

7.3.5 Bestämmelserna om arbetsförmedlingstvång respektive kvoteringsanvisningar

Utredningens förslag: Bestämmelsen om s.k. arbetsförmedlingstvång skall utmönstras ur de anställningsfrämjande reglerna. Även möjligheten att meddela s.k. kvoteringsanvisningar skall avskaffas.

7.3.5.1 Utmönstrande av möjligheten att förordna om s.k. arbetsförmedlingstvång

Bestämmelsen om s.k. arbetsförmedlingstvång bör utmönstras ur de anställningsfrämjande reglerna. Den nya lagen bör alltså inte innehålla någon motsvarande regel. Beträffande denna bestämmelse i främjandelagen (12 §) kan bl.a. följande anföras.

Den tvångsmöjlighet som Arbetsmarknadsstyrelsen i sista hand kan tillgripa om en arbetsgivare uppenbart nonchalerar anvisningar av styrelsen, är idag det s.k. arbetsförmedlingstvånget. Denna tvångsmöjlighet innebär att Arbetsmarknadsstyrelsen kan förordna att arbetsgivaren inte får anställa andra arbetstagare än dem som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit. Arbetsförmedlingstvånget har ibland felaktigt uppfattats innebära att en arbetstagare kan tvångsplaceras på en arbetsplats där han inte vill

arbета. Det har vidare, felaktigt, uppfattats som en skyldighet för arbetsgivaren att anställa den person som anvisas i första hand. Den lediga platsen kan dock erbjudas flera sökande varvid arbetsgivaren i samråd med arbetsförmedlingen och den fackliga organisationen kan anställa den vars situation gör honom i lagen mest lämpad för befattningen.

En arbetsgivare som inte iakttar ett förordnande enligt 12 § kan enligt 20 § dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Möjligheten att förordna om arbetsförmedlingstvång bör enligt förarbetena utnyttjas med yttersta varsamhet med hänsyn bl.a. till de negativa verkningar för en arbetstagare som kan följa av att en arbetsgivare tvingas anställa andra än dem han i första hand vill ha. Departementschefen anför i propositionen (prop. 1973:129 s. 224) att han, liksom vid införandet av sysselsättningslagen, utgår från att det finns goda utsikter för att bestämmelsen om arbetsförmedlingstvång inte skall behöva tillämpas i praktiken. Förekomsten av bestämmelsen bör, enligt departementschefen, emellertid vara ägnad att inskräpa allvaret i samhällets krav på att arbetsgivarna skall ta sin del av ansvaret för den äldre och handikappade arbetskraften.

Främjandelagens arbetsförmedlingstvång har, såvitt är känt, aldrig kommit till faktisk användning. Av resultaten av den enkätundersökning som genomfördes av 1992 års arbetsrättskommitté (se kapitel 5) kan man dra slutsatsen att bestämmelsen i vart fall fyllt en preventiv funktion, vilket ju också var ett av syftena med bestämmelsen.

Enligt vår uppfattning är det möjligt att argumentera både för och emot att bestämmelsen skall finnas kvar. Vi anser dock att övervägande skäl talar för att bestämmelsen utmönstras. En anledning härtill är att vi anser att bestämmelsen är otidsenlig och olämplig. Inte bara denna bestämmelse utan de anställningsfrämjande reglerna i stort har använts med stor försiktighet. Några tendenser att tillämpa lagen mer aktivt kan knappast skönjas (här kan nämnas att motioner i riksdagen, om än lämnade på 1980-talet, om en mer aktiv tillämpning har avstyrkts; se t.ex. AU 1986/87:7, 1987/88:11 och 1988/89:12).

Vi anser att det nu är lämpligt att söka finna ett annat alternativ. Vi har här stannat för att föreslå att det skall införas en möjlighet att vitesförelägga arbetsgivaren att vidta åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Möjligheten att meddela vitesföreläggande kan i viss mån anses träda i stället för möjligheten att förordna om arbetsförmedlingstvång. Denna möjlighet att förelägga vid vite kommer vidare att ersätta den nu föreliggande möjligheten att meddela anvisningar. Avsikten är att möjligheten att meddela föreläggande vid vite dels skall kunna

resultera i förbättrade möjligheter för de personer som omfattas av den föreslagna lagen att erhålla anställning, dels skall kunna fylla en preventiv funktion. Denna möjlighet till vitesföreläggande berörs närmare i avsnitt 7.3.6.1.

Frågan är då om både länsarbetsnämnden och Arbetsmarknadsstyrelsen eller endast någon av myndigheterna skall kunna meddela ett föreläggande av det aktuella slaget. Här finns ett antal aspekter att beakta, bl.a. vad gäller de problem som kan uppstå om båda myndigheterna kan meddela vitesförelägganden. Vi har stannat för att föreslå att endast länsarbetsnämnden ges denna befogenhet. Se avsnitt 7.3.6.1 och 7.3.6.2.

7.3.5.2 Utmönstrande av möjligheten att meddela s.k. kvoteringsanvisningar

Som redan framgått anser vi att länsarbetsnämnden skall ges möjlighet att meddela förelägganden, eventuellt förenade med vite, i stället för bl.a. den möjlighet som nämnden nu har att meddela en arbetsgivare anvisningar. Vi anser att förutsättningarna för att meddela ett vitesföreläggande bör, så långt det är möjligt, motsvara de nu gällande förutsättningarna för att meddela anvisningar. Vi anser dock att någon motsvarighet till möjligheten att meddela s.k. kvoteringsanvisningar inte skall finnas i den nya lagen, utan att denna möjlighet bör utmönstras. Härvid har vi beaktat bl.a. följande. Genom den nu föreliggande möjligheten till kvoteringsanvisning föreligger ett visst inslag av möjlighet till kvotering. Kvotering i sig innebär att det fastställs att ett visst antal eller en viss andel personer tillhöriga en underrepresenterad grupp skall finnas representerade t.ex. i ett företags arbetsstyrka på en viss nivå. Kvotlagstiftning förekommer i andra länder men inte i Sverige. Vi anser att varken generell kvotlagstiftning eller kvoteringsanvisningar bör förekomma i detta sammanhang.

7.3.6 Föreläggande vid vite, m.m.

Utredningens förslag: Länsarbetsnämnden skall ges befogenhet att under vissa förutsättningar förelägga en arbetsgivare att vidta åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Ett sådant föreläggande skall kunna förenas med vite.

7.3.6.1 Föreläggande vid vite

Vi har redan redogjort för att vi anser att bestämmelsen om s.k. arbetsförmedlingstväng inte bör flyttas över till den nya lagen utan att något annat bör, så att säga, träda i dess ställe. Vi har stannat för att föreslå att länsarbetsnämnden ges möjligheten att vitesförelägga arbetsgivaren att genomföra vissa anställningsfrämjande åtgärder. Denna möjlighet att förelägga vid vite kommer att ersätta även den nu föreliggande möjligheten att meddela anvisningar. Avsikten är – som redan nämnts – att möjligheten att meddela föreläggande vid vite dels skall kunna resultera i förbättrade möjligheter för de personer som omfattas av den föreslagna lagen att erhålla anställning, dels skall kunna fylla en preventiv funktion.

Vi anser att förutsättningarna för att meddela ett vitesföreläggande bör, så långt det är möjligt, motsvara de nu gällande förutsättningarna för att meddela anvisningar (se bl.a. avsnitt 4.4). Den föreslagna 4 § kan således i viss mån sägas vara utformad med 9 § första meningen främjandelagen som förebild. Enligt 9 § första meningen främjandelagen gäller följande. När skäl därtill föreligger skall länsarbetsnämnden, på grundval av vad som förekommit vid överläggning inför nämnden enligt 8 §, meddela arbetsgivaren anvisningar beträffande åtgärder som bör vidtagas för att bereda bättre sysselsättningsmöjligheter åt äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga.

Enligt förarbetena (prop. 1973:129 s. 299 f.) framgår av stadgandets formulering att länsarbetsnämnden inte får meddela anvisningar enligt paragrafen förrän överläggningar hållits inför nämnden om vilka åtgärder som arbetsgivaren bör vidta. Det framhålls dock att ett undantag synes böra gälla för sådana fall när det beror på arbetsgivaren att sådana överläggningar inte kommit till stånd. Det anförs att en uttrycklig föreskrift härom i lagen inte torde erfordras. Alla möjligheter till lösningar i samförstånd bör ha prövats innan det meddelas anvisningar enligt paragrafen.

Vi har redan föreslagit att det i bestämmelsen beträffande överläggningsskyldighet – 3 § förslaget – skall anges att överläggningarna skall syfta till att det träffas en överenskommelse. Bestämmelsen beträffande föreläggande – 4 § förslaget – bör då innebära bl.a. att ett föreläggande får meddelas om arbetsgivaren inte följer en överenskommelse som träffats enligt 3 § (med den begränsning som anges nedan). Vi anser, mot bakgrund bl.a. av det närmast ovan redovisade förarbetsuttalandet, att det även bör vara möjligt att förelägga arbetsgivaren i en situation där det beror på denne att överläggningar enligt 3 § överhuvudtaget inte kommer till stånd

(även här med den begränsning som anges nedan). Vi anser vidare att det även i övriga fall där en överenskommelse inte kan träffas, bör vara möjligt att – i enlighet med den nedan angivna begränsningen – förelägga arbetsgivaren att vidta anställningsfrämjande åtgärder.

Möjligheten att vitesförelägga en arbetsgivare bör alltså på visst sätt vara begränsad. Ett föreläggande skall inte få utformas så att det innebär att arbetsgivaren skall anställa en viss eller vissa äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Ett sådant föreläggande skulle ju innebära ett längre gående tvång än det som i dag finns genom möjligheten att förordna om s.k. arbetsförmedlingstvång. Ett föreläggande skall naturligtvis inte heller få utformas så att det i princip motsvarar den i dag föreliggande möjligheten till kvoteringsanvisningar, vilken vi ju föreslår skall utmönstras. Av lagtexten bör det därför framgå att ett föreläggande får avse endast *åtgärder* för att främja anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga; alltså inte anställning i sig av personer ur lagens målgrupper.

I enlighet med vad som gäller enligt främjandelagen bör alla möjligheter till lösningar i samförstånd ha prövats innan det meddelas ett föreläggande.

I främjandelagens förarbeten uttalas vidare (prop. s. 299) att länsarbetsnämnden bör agera med försiktighet när anvisningar utfärdas. En avvägning skall göras mellan å ena sidan det allmänna intresset av att åstadkomma bättre anställningsförhållanden för äldre arbetstagare och personer med nedsatt arbetsförmåga och å andra sidan arbetsgivarens intresse av att inte utsättas av alltför ingripande åtgärder.

Vidare sägs i förarbetena att det inte sällan torde vara ändamålsenligt att nämnden ger arbetsgivaren anvisningar om att närmare utreda förutsättningarna för vissa förbättringar av sysselsättningsförhållandena för äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga.

Även enligt den föreslagna lagen torde det inte sällan vara ändamålsenligt att nämnden förelägger arbetsgivaren att vidta sådan utredning; då i syfte att förbättra anställningsmöjligheterna. Denna utredning kan, som framgår av de tidigare förarbetena, dryftas i ett senare skede av överläggningarna och utgöra grundvalen för ett föreläggande om konkreta åtgärder. I enlighet med vad som nu gäller för anvisningar, torde det därvid framför allt bli aktuellt med sådana åtgärder som kan behöva vidtas för att arbetsplatser och arbetsuppgifter anpassas till de arbetssökandes särskilda förutsättningar, så att det blir ökade möjligheter att kunna nyanställa. Många gånger torde, som uttalats i förarbetena till främjandelagen, tillfredsställande resultat

kunna nås genom enkla tekniska anordningar, smärre förändringar av organisatorisk art eller genom att ta i anspråk vanliga arbetsmarknadspolitiska medel.

Departementschefen framhåller i samband med en redogörelse för hur långt åtgärderna kan sträcka sig (prop. s. 223) att en viss försiktighet måste iaktas när en arbetsgivare med stöd av lagen anvisas att vidta vissa åtgärder för att förbättra anställningsmöjligheterna för äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga.

Senast nämnda förarbetsuttalande har naturligtvis direkt aktualitet vid tillämpningen av den föreslagna lagen, särskilt med tanke på att det nu är fråga om att genom ett bindande föreläggande försöka få arbetsgivaren att vidta anställningsfrämjande åtgärder. En avvägning får, liksom nu, göras mellan å ena sidan det allmänna intresset av att åstadkomma bättre anställningsmöjligheter för äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga och å andra sidan arbetsgivarens intresse av att inte utsättas för alltför ingripande åtgärder.

Vidare får det beaktas att ännu högre krav, bl.a. vad avser tydlighet, kan ställas på ett föreläggande än på en inte rättsligt bindande anvisning.

I främjandelagens förarbeten (prop. s. 223) uttalas följande beträffande konsekvenserna av att en arbetsgivare inte följer en anvisning. Om så är fallet, dvs. att arbetsgivaren inte efterkommer vad som bestämts i en anvisning, får det undersökas om detta beror på omständigheter som arbetsgivaren inte har rätt över. I så fall kan det bli aktuellt att jämka anvisningen eller att meddela en anvisning av annat innehåll. Visar det sig emellertid att arbetsgivaren inte gjort vad som ankommer på honom eller henne för att följa anvisningen, bör ärendet hänskjutas till Arbetsmarknadsstyrelsen. Så bör också ske om arbetsgivaren inte utan godtagbar anledning underlåter att infria utfästelser som arbetsgivaren har gjort vid överläggningarna inför länsarbetsnämnden, liksom om arbetsgivaren överhuvudtaget vägrar att delta i sådana överläggningar.

Vad gäller de nu nämnda reglerna för när ett ärende skall hänskjutas till Arbetsmarknadsstyrelsen, får dessa följande innebörd med vårt lagförslag, där det ju inte föreligger någon möjlighet till hänskjutande (och möjligheten att meddela anvisningar har ersatts av möjligheten att meddela vitesförelägganden). Om ”arbetsgivaren inte gjort vad som ankommer på honom eller henne för att följa anvisningen”, har länsarbetsnämnden möjlighet att föra talan om utdömande av eventuellt vite. För det fall att ”arbetsgivaren inte utan godtagbar anledning underlåter att infria utfästelser som han har gjort vid överläggningarna inför länsarbetsnämnden”, kan länsarbetsnämnden förelägga honom,

eventuellt vid vite, att företa motsvarande anställningsfrämjande åtgärd. Om arbetsgivaren ”överhuvudtaget vägrar att delta i sådana överläggningar” kan länsarbetsnämnden liksom i föregående fall förelägga honom, eventuellt vid vite, att företa viss anställningsfrämjande åtgärd.

Vad därefter gäller uttalandena beträffande konsekvenserna av att en arbetsgivare inte följer en anvisning på grund av omständigheter som han inte har rått över, måste det uppmärksammas att det i 2 § lagen (1985:206) om viten (viteslagen) föreskrivs att nytt vite mot adressaten i samma sak inte får föreläggas förrän det tidigare föreläggandet har vunnit laga kraft. Överhuvudtaget måste länsarbetsnämnden beakta de allmänna regler för viten som finns i viteslagen. Enligt reglerna får vite t.ex. inte föreläggas om adressaten kan antas sakna faktiskt eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet.

7.3.6.2 Utmönstrande av reglerna om hänskjutande till Arbetsmarknadsstyrelsen samt Arbetsmarknadsstyrelsens uppgifter enligt den föreslagna lagen.

Vi har bl.a. i föregående avsnitt berört innehållet i 10 § främjandelagen. Enligt författningsrummet gäller följande. Om arbetsgivaren undandrar sig att medverka vid överläggning inför länsarbetsnämnd enligt 8 § eller inte följer anvisningar som nämnden har meddelat med stöd av 9 §, skall ärendet hänskjutas till Arbetsmarknadsstyrelsen. Detta gäller även, om arbetsgivaren underlåter att infria utfästelse som gjorts vid överläggningen.

Främjandelagens regler om hänskjutande har ansetts krångliga och komplicerade. Det är således i sig önskvärt att försöka hitta en lösning som förenklar och renodlar hanteringen av ärendena enligt lagen, samtidigt som den föreslagna lagen bör kunna tillämpas på ett mer effektivt sätt än vad som nu gäller främjandelagen.

Vi har redan redogjort för vårt förslag att länsarbetsnämnden skall ges befogenhet att bl.a. om en arbetsgivare inte följer en överenskommelse enligt 3 § om att vidta vissa anställningsfrämjande åtgärder, kunna vitesförelägga arbetsgivaren att vidta sådana åtgärder.

Vi anser att endast länsarbetsnämnden bör kunna meddela vitesförelägganden. Vidare anser vi att Arbetsmarknadsstyrelsen huvudsakliga uppgifter enligt den nya lagen bör vara att efter överklagande överpröva länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande samt att hålla branschöverläggningar och med anledning därav meddela anvisningar för branscher eller delar därav. Som framgår nedan föreslås styrelsen härtill även fortsättningsvis

kunna eller ha till uppgift att föra talan om utdömande av vite, lämna medgivande till åtal för oriktig uppgift samt föreskriva undantag från vissa anställningsfrämjande regler och meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa regler.

Att både länsarbetsnämnden och Arbetsmarknadsstyrelsen skulle kunna meddela vitesförelägganden skulle enligt vår mening både vara olämpligt och onödigt. Genom våra nu nämnda förslag kommer det huvudsakliga ansvaret för tillämpningen av de anställningsfrämjande reglerna och tyngdpunkten i ärendehanteringens att i högre grad än tidigare att ligga på länsarbetsnämnden. Ärendehanteringens torde samtidigt bli förenklad. Vidare renodlas Arbetsmarknadsstyrelsens roll.

Vi föreslår således att möjligheten att hänskjuta ett ärende till Arbetsmarknadsstyrelsen avskaffas och att styrelsen inte längre på anmälan av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ skall kunna ta upp ärenden beträffande de anställningsfrämjande reglerna.

Förfarandet hos Arbetsmarknadsstyrelsen behandlas nedan i avsnitt 7.3.6.4.

7.3.6.3 Branschöverläggningar

Enligt 13 § främjandelagen gäller följande. Arbetsmarknadsstyrelsen kan, enligt första stycket, på framställning av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ uppta överläggningar med organisationerna inom en bransch eller del därav angående åtgärder för att främja anställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Styrelsen kan på grundval av vad som förekommit vid dessa överläggningar meddela anvisningar om sådana åtgärder för den bransch eller del därav som överläggningarna avsett. Om en arbetsgivare inte iakttar anvisningar som meddelats med stöd av första stycket, kan länsarbetsnämnd – enligt paragrafens andra stycke – kalla arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer till överläggningar enligt 8 §.

De överläggningar som avses i 8 och 11 §§ främjandelagen tar endast sikte på åtgärder som en enskild arbetsgivare bör vidta för att främja anställning av äldre arbetstagare eller arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Med hänsyn till att sysselsättningsmöjligheterna varierar inom olika branscher kan det för vissa branscher vara ändamålsenligt att försöka uppnå för hela branschen gemensamma lösningar av sysselsättningsproblem för personer tillhörande de ifrågasvarande kategorierna (prop. 1973:129 s.302 f.).

Det har förutsatts att de branschorganisationer som kallas till överläggningar enligt detta författningsrum kommer att infinna sig till överläggningar utan att några särskilda tvångsmedel härför behöver tillgripas. Det har därför inte ansetts nödvändigt att föreskriva att Arbetsmarknadsstyrelsen skall kunna förena kallelse till överläggningarna med vite.

Som nyss nämnts kan länsarbetsnämnden enligt 13 § andra stycket för det fall att en enskild arbetsgivare inte följer anvisningar som har meddelats av Arbetsmarknadsstyrelsen enligt paragrafens första stycke, kalla arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer till överläggningar enligt 8 §. Ärendet handläggs därvid enligt föreskrifterna i 9–12 §§. Vid behov kan alltså länsarbetsnämnden meddela arbetsgivaren anvisningar enligt 9 §.

Vi anser att även den föreslagna lagen bör innehålla bestämmelser motsvarande de nu nämnda, i tillämpliga delar, och föreslår alltså att 13 § främjandelagen i tillämpliga delar får en motsvarighet i den nya lagen (se 5 § i den nya lagen).

7.3.6.4 Förfarandet hos Arbetsmarknadsstyrelsen

Enligt 11 § främjandelagen gäller följande beträffande förfarandet hos Arbetsmarknadsstyrelsen. I ärende som hänskjutits till Arbetsmarknadsstyrelsen enligt 10 § eller som styrelsen på anmälan av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ tagit upp, skall – enligt första stycket – arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer beredas tillfälle att yttra sig samt, om det är lämpligt, kallas till överläggning inför styrelsen. Styrelsen kan, enligt andra stycket, meddela sådana anvisningar som avses i 9 §. Arbetsmarknadsstyrelsen kan även förelägga arbetsgivaren att förete handlingar som kan antas ha betydelse för bedömningen av arbetsgivarens personalpolitik. Enligt tredje stycket kan kallelse av arbetsgivare till överläggning samt föreläggande att förete handlingar förenas med vite. Innan föreläggande att förete handlingar meddelas, skall arbetsgivaren och berörda organisationer beredas tillfälle att yttra sig.

Vi har redan redogjort för Arbetsmarknadsstyrelsens roll enligt den föreslagna lagen. För branschöverläggningarnas del krävs, enligt vår uppfattning, inte några speciella förfaranderegler.

Inte heller för styrelsens hantering av överklagandeärenden torde det behövas några särskilda regler i den nya lagen.

Vi anser att bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) är tillräckliga för Arbetsmarknadsstyrelsens hantering av ärenden enligt den nya lagen och föreslår därför att 11 § främjandelagen utmönstras.

7.3.7 Skyddet för den facklige företrädaren, m.m.

Utredningens förslag: Reglerna om skydd för den facklige företrädaren, tystnadsplikt respektive straffansvar för oriktig uppgift skall överföras till den nya lagen.

7.3.7.1 Skyddet för den som företräder en arbetstagarorganisation i frågor enligt lagen

I 15 § främjandelagen föreskrivs följande. Beträffande den som företräder arbetstagarorganisation i frågor enligt lagen och som inte omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen äger 6 kap. 10–14 §§ arbetsmiljölagen (1977:1160) motsvarande tillämpning.

Bestämmelsen innebär att den som har utsetts att företräda den fackliga organisationen i frågor som avses i denna lag, och som inte omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, har ett motsvarande skydd som tillkommer ett skyddsombud enligt arbetsmiljölagen. Detta innebär i sin tur att en sådan företrädare inte får hindras att fullgöra sina uppgifter, oavsett om denne är anställd hos arbetsgivaren eller inte. Arbetsgivaren får inte försämra företrädarens arbetsförhållanden med anledning av uppdraget i anpassningsgruppen etc. Arbetsgivaren får inte heller med anledning av uppdraget skilja företrädaren från anställningen eller försämra dennes anställningsvillkor.

Någon anledning att frånga det som nu stadgats föreligger inte. Vi föreslår således att bestämmelsen flyttas över till den nya lagen (se 10 §).

7.3.7.2 Tystnadsplikt

Regler om tystnadsplikt finns i 16 § främjandelagen. Enligt paragrafens första stycke gäller följande. Den som har tagit befattning med ett ärende enligt främjandelagen får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller

affärs- eller driftsförhållanden. Enligt andra stycket gäller följande. I det allmänna verksamhet skall i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) tillämpas. I fråga om uppgifter som en myndighet enligt främjandelagen lämnar till en företrädare för en arbetstagarorganisation vid myndigheten eller vid någon annan myndighet gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen.

Av sistnämnda lagrum framgår att myndigheten kan lämna ut viss uppgift med förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgiften vidare.

Vi föreslår att 16 § främjandelagen flyttas över till den nya lagen (se 11 §).

7.3.7.3 Straffansvar för oriktig uppgift

Enligt 19 § främjandelagen gäller följande. Den som i varsel enligt denna lag eller i underrättelse eller i uppgift som avses i 6 och 7 §§ uppsåtligt eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, som inte saknar betydelse, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Av 22 § främjandelagen framgår att allmänt åtal för brott som avses i 19 och 20 §§ får väckas endast efter medgivande av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Någon anledning att avvika från vad som nu gäller föreligger inte. Vi föreslår därför 19 och 22 §§ i tillämpliga delar flyttas över till den nya lagen (de nya 12–13 §§).

7.3.8 Överklagande m.m.

Utredningens förslag: Länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande skall få överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen och därefter hos länsrätten. Talan om utdömande av vite skall även fortsättningsvis kunna föras av länsarbetsnämnden eller Arbetsmarknadsstyrelsen. Talan skall föras hos länsrätten.

7.3.8.1 Överklagande

Överklagande av länsarbetsnämndens beslut

Främjandelagen innehåller ingen regel i detta avseende. I specialmotiveringen till 24 §, som gäller överklagande av Arbetsmarknadsstyrelsens beslut, uttalas dock att ”talan mot beslut av länsarbetsnämnd föres enligt 46 § instruktionen (1965:667, senast

ändrad 1972:301) för AMS och länsarbetsnämnderna hos AMS genom besvär”.

Enligt 50 § förordningen (1988:1139) med instruktion för Arbetsmarknadsverket får länsarbetsnämnds beslut överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen, om något annat inte är särskilt föreskrivet.

Vi föreslår att det i den nya lagen införs en bestämmelse enligt vilken länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande får överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen (den föreslagna 7 §). Något åtskillnad bör härvid inte göras mellan viten enligt de föreslagna 2 och 6 §§ (vitesförelägganden att lämna uppgifter) eller viten enligt de föreslagna 4 och 6 §§ (vitesförelägganden att vidta anställningsfrämjande åtgärder).

Regler om överklagande av förvaltningsbeslut finns i förvaltningslagen (1986:223).

Överklagande av Arbetsmarknadsstyrelsens beslut

Enligt 24 § främjandelagen förs talan mot Arbetsmarknadsstyrelsens beslut enligt lagen hos regeringen genom besvär.

Vi gör följande bedömning.

Regeringen bör, enligt nu gällande principer, i största möjliga utsträckning befrias från förvaltningsärenden både vad gäller förstainstansärenden och överklaganden. Vi anser att det inte finns någon anledning att nu underlåta att flytta ned överprövningen av Arbetsmarknadsstyrelsens beslut.

Vi har vid denna bedömning funnit att styrelsens beslut i ärenden om vitesföreläggande bör kunna överklagas till länsrätten.

Enligt vår mening bör länsrättens beslut inte kunna överklagas, varför vi föreslår en regel med denna innebörd (se den föreslagna 8 §).

I främjandelagen finns det inte någon bestämmelse om att beslut enligt lagen gäller omedelbart. Härav följer att beslut som kan överklagas inte får verkställas mot arbetsgivarens vilja förrän beslutet har vunnit laga kraft.

Vi anser att det inte heller nu bör införas någon bestämmelse av nämnt slag.

Även överklaganden av Arbetsmarknadsstyrelsens beslut regleras genom reglerna i förvaltningslagen.

7.3.8.2 Talan om utdömmande av vite

I 23 § främjandelagen föreskrivs följande. Talan om utdömning av vite enligt denna lag förs av länsarbetsnämnd eller Arbetsmarknadsstyrelsen.

Vi har föreslagit att endast länsarbetsnämnden skall ha befogenhet att förelägga vite. Vi har dock stannat för att föreslå att både länsarbetsnämnden och Arbetsmarknadsstyrelsen även fortsättningsvis skall ha befogenhet att föra talan om utdömning av vite (se 9 § lagförslaget).

I övrigt är bl.a. följande att beakta.

Allmänna bestämmelser om viten finns i lagen (1985:206) om viten.

Enligt 23 § främjandelagen i dess ursprungliga lydelse skulle talan om utdömning av vite väckas vid allmän domstol av åklagare. Sin ovan angivna lydelse, i det avseende som nu är av betydelse, fick paragrafen genom SFS 1985:222. Denna ändring var en följd av den nya viteslagen. I prop. 1984/85:96 föreslogs att frågor om utdömning av vite normalt skulle handläggas av länsrätt på ansökan av den myndighet som förelagt viten, i stället för den vid tidpunkten för förslaget gällande principen att åklagare för talan vid allmän domstol.

I nämnda proposition finns också en redogörelse för de olika typerna av viten. För vissa viten, krävs det en uttrycklig bestämmelse för att frågan om utdömning av vite skall bli föremål för domstolsprövning.

Vi anser att det bör finnas ett moment av domstolsprövning i alla de vitesförelägganden som kan komma att meddelas av länsarbetsnämnden vid nämndens handläggning av ärenden enligt den föreslagna lagen. Övervägande skäl talar, enligt vår mening, för att länsrätten bör stå för denna prövning. Vi föreslår därför att det särskilt föreskrivs att talan om utdömning av vite skall föras hos länsrätten.

7.3.9 Undantag från de anställningsfrämjande reglerna, m.m.

Enligt 25 § främjandelagen gäller i nu relevanta delar följande. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva undantag från 7–12 §§ samt meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa bestämmelser.

I förarbetena (s. 307) uttalas att det inom vissa branscher kan föreligga speciella förhållanden som påkallar avvikelser från de i 1–6 §§ meddelade varselreglerna. ”Även reglerna i 7–12 §§ om anställningsfrämjande åtgärder för äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga torde i vissa fall behöva modifieras.”

De i paragrafen angivna begränsningarna med anledning av där angivna EG-direktiv, gäller varselreglerna.

Vi har stannat för att föreslå att bestämmelsen i de delar som den avser de anställningsfrämjande reglerna flyttas över till den nya lagen (14 §).

7.3.10 Ikraftträdande m.m.

Den föreslagna lagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 1999, då främjandelagen skall upphöra att gälla. Samtliga bestämmelser i lagen bör kunna tillämpas omedelbart efter ikraftträdandet.

DEL II

8 Internationella åtaganden och Europeiska unionen

8.1 Inledning

Vi lämnar i detta avsnitt en kort redogörelse för en ILO-konvention och ett EG-direktiv som har betydelse för förekomsten och utformningen av varselreglerna i främjandelagen.

Beträffande ILO som organisationen, se avsnitt 2.2.3.

8.2 Internationella åtaganden

ILO-konventionen nr 158 om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ är från 1982. Den ratificerades av Sverige 1983. Konventionen innehåller regler som gäller när uppsägningar skall ske av ekonomiska, teknologiska, strukturella eller liknande skäl. Arbetsgivaren skall samråda med arbetstagarnas representanter och informera dem och ange skälen bakom de uppsägningar som övervägs. Vissa andra uppgifter skall också lämnas av arbetsgivaren som vidare skall ge arbetstagarnas representanter tillfälle att överlägga med denne. Arbetsgivaren skall enligt konventionen viss tid i förväg också varsla behörig myndighet och ge samma information som lämnats till arbetstagarnas företrädare. Det ankommer på konventionsstaterna att precisera varseltiden. Varje nation har rätt att begränsa de i konventionen angivna skyldigheterna till sådana fall där uppsägningarna berör ett visst minsta antal arbetstagare.

ILO-kommittén har ansett att varselreglerna i främjandelagen uppfyller konventionens krav.

Se beträffande konventionen bl.a. 1992 års arbetsrättskommittés delbetänkande Ny anställningsskyddslag SOU 1993:32 s. 164 ff.

8.3 Europeiska unionen

Rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar, ändrat genom rådets direktiv 92/56/EEG av den 24 juni 1992 om ändring av direktiv 75/129/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar, syftar till en förbättring av skyddet för arbetstagare vid uppsägning p.g.a. arbetsbrist och innehållet föreskrifter om de anställdas rätt till information och förhandling i sådana situationer. Direktivet knyter därmed an till två skilda regelsystem i svensk rätt, dels bestämmelserna om information och förhandling i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (medbestämmandelagen), dels – som kommer att framgå i avsnitt 9.1.3 där direktivet närmare berörs – främjandelagens regler om varsel till länsarbetsnämnd.

Genom EES-avtalet, som trädde i kraft den 1 januari 1994, åtog sig Sverige att införliva bl.a. rådets direktiv från år 1975. Genom beslut som fattades i Gemensamma EES-kommittén och som sedan blev bindande i enlighet med de avtalsslutande EFTA-staternas nationella procedurer tillfördes EES-avtalet ytterligare EG-rättsakter, bl.a. rådets direktiv från år 1992. Riksdagen godkände den 1 juni 1994 bl.a. denna ändring i EES-avtalet. Ändringen av avtalet trädde i kraft den 1 juli 1994.

EG-direktivet från år 1975 med ändringar genom direktivet från år 1992, fortsättningsvis omnämnt som *direktivet*, var fram till den 1 januari 1995 alltså bindande för Sverige genom EES-avtalet och ändringen i detta avtal. Sedan Sveriges medlemskap i EU fr.o.m. detta datum, är rättsakterna bindande för Sverige genom själva medlemskapet.

Riksdagen har vid tidigare ställningstaganden uttalat att det inte krävs några lagändringar för att Sverige skall uppfylla EG-direktivet om kollektiva uppsägningar. Motsatt ståndpunkt har senare intagits och direktivet har alltså föranlett ändringar i främjandelagens varselregler. Direktivet har även föranlett ändringar i medbestämmandelagens regler om information och förhandling.

En redogörelse för direktivet finns bl.a. i prop. 1994/95:102 s. 66 ff. och 1992 års arbetsrättskommittés delbetänkande *Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar* SOU 1994:83 s. 111 ff.

EG-direktivet om kollektiva uppsägningar har ansetts inte komma i konflikt med reglerna i den ovan nämnda ILO-konventionen (se SOU 1994:83 s. 125).

9 Främjandelagens regler om varsel

9.1 Inledning

Såsom tidigare redogjorts för innehåller främjandelagen dels regler om anställningsfrämjande åtgärder, dels regler om varsel. Reglerna har bl.a. det gemensamt att de har sysselsättningsfrämjande syfte. Därutöver finns gemensamma ”Övriga bestämmelser”.

Inledningsvis kan beträffande varselreglerna (1–6 §§) nämnas följande. Enligt främjandelagen är en arbetsgivare, privat eller offentlig, skyldig att lämna varsel till länsarbetsnämnden viss tid innan arbetsgivaren genomför en driftsinskränkning som kan medföra uppsägning, permittering eller att anställning begränsad till viss tid etc. inte övergår i fortsatt anställning. Syftet med detta varsel är att arbetsmarknadsmyndigheterna skall kunna erhålla rådrum för att bereda den därvid friställda arbetskraften annan sysselsättning. Ett varsel skall innehålla vissa specifika uppgifter och skall så snart som möjligt skriftligen kompletteras med uppgift om bl.a. vilka arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen. Länsarbetsnämnden kan vid vite förelägga arbetsgivaren att fullgöra skyldigheten att komplettera. En arbetsgivare som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet inte varslar om en driftsinskränkning på föreskrivet sätt, kan av allmän domstol åläggas att betala en särskild avgift – varselavgift – till staten. Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar en oriktig uppgift i t.ex. ett varsel kan under viss förutsättning dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Varselreglerna kan inte frångås genom kollektivavtal. Lagstiftningen är alltså tvingande. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får dock föreskriva undantag från varselreglerna och meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av reglerna.

Redogörelsen i detta kapitel för varselreglerna följer samma uppställning som redogörelsen för de anställningsfrämjande reglerna, dvs. först ett avsnitt om bakgrunden till lagstiftningen, följt av ett avsnitt beträffande ändringarna i reglerna. I avsnittet därefter behandlas

innehållet i varselreglerna. Dessutom ges, i ett avslutande avsnitt, en kort redogörelse för tidigare överväganden och förslag beträffande varselreglerna.

Som inledningsvis nämndes föreligger det enligt varselreglerna tre slag av varsel; uppsägningsvarsel, permitteringsvarsel och varsel då visstidsanställning etc. inte övergår i fortsatt anställning. Vi skiljer i denna framställning också på dessa tre slag eller grupper av varsel. Det kan dock nämnas att lagtexten i främjandelagen i visst avseende kommit att utgå från en indelning i två huvudgrupper (uppsägningsvarsel respektive permitteringsvarsel).

9.2 Bakgrunden till lagstiftningen

Främjandelagen trädde, som tidigare nämnts, i kraft den 1 juli 1974; samtidigt med lagen (1974:12) om anställningsskydd (1974 års anställningsskyddslag). Dessförinnan hade varselregler tillämpats med stöd av frivilliga överenskommelser om varsel, vilka träffats mellan parterna på arbetsmarknaden och Arbetsmarknadsstyrelsen (se prop. 1973:129 s. 205 f. och betänkandet Trygghet i anställningen SOU 1973:7 s. 215 ff.; lämnat av Utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för arbetsdomstolen, den s.k. Åmanska utredningen). Den överenskommelse för den privata arbetsmarknaden som gällde då lagförslaget utarbetades fick bilda mönster för förslaget (prop. s. 205). Enligt nämnda överenskommelse skulle företagen lämna varsel om sådana driftsinskränkningar som medförde uppsägning av minst fem arbetstagare. Varseltidens längd varierade mellan två och fyra månader. Motsvarande regler gällde för statliga myndigheter enligt Kungl. Maj:ts cirkulär (1969:706) om anmälan av personalinskränkning och personalantagning m.m.

I motiven till främjandelagen framhöll departementschefen att den viktigaste uppgiften för arbetsmarknadspolitiken var att på olika sätt försöka undanröja eller mildra de negativa effekter som driftsinskränkningar kan ha för de anställda. Regler om varsel till arbetsmarknadsmyndigheterna ansågs vara ett medel för att kunna fullgöra nämnda uppgift. Härigenom skulle myndigheterna få visst rådrum för att kunna hjälpa friställda arbetstagare till nya lämpliga arbeten (prop. s. 205). Den s.k. Åmanska utredningen, som lade fram förslaget till främjandelag, hade också påpekat att det statistiska underlaget som varselrapporterna till Arbetsmarknadsstyrelsen utgjorde var ett viktigt instrument för att kunna bedöma läget på arbetsmarknaden i stort (SOU 1973:7 s. 251).

Det ansågs inte som självklart att de frivilliga överenskommelserna om varsel skulle ersättas av lagstiftning, men man stannade likväl för bedömningen att lagstiftningsåtgärder var påkallade. Den Åmanska utredningen anförde som ett skäl till att lagstiftning skulle införas att varselreglerna borde omfatta hela arbetsmarknaden, vilket inte var fallet med bestämmelserna i varselöverenskommelserna.

9.3 Ändringar i varselreglerna

År 1982 gjordes, i samband med att lagen (1982:80) om anställningsskydd, dvs. den senaste anställningsskyddslagen, trädde i kraft, en ändring i varselreglerna (6 §) varigenom det gjordes klart att en arbetsgivare inte skall anses ha föregripit förhandlingarna enligt 11–14 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (medbestämmandelagen) genom att underrätta länsarbetsnämnden om en tilltänkt driftsinskränkning.

Vidare kan nämnas de lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 1995 (se SFS 1994:1689). Anledningen till ändringarna var det EG-direktiv som vi redogjort för i avsnitt 8.3, dvs. rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar, ändrat genom rådets direktiv 92/56/EEG av den 24 juni 1992 (se prop. 1994/95:102 s. 66 f. samt 1992 års arbetsrättskommittés delbetänkande Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar – EU och den svenska arbetsrätten; SOU 1994:83 s. 111 ff.).

I ingressen till EG-direktivet från år 1975 anges att det är viktigt att arbetstagarna ges ett bättre skydd vid kollektiva uppsägningar, samtidigt som hänsyn måste tas till behovet av en välbalanserad ekonomisk och social utveckling inom gemenskapen. Det konstateras att det finns skillnader mellan medlemsstaternas bestämmelser om de praktiska och formella förfarandena vid kollektiva uppsägningar och om de åtgärder som särskilt vidtagits för att lindra uppsägningarnas konsekvenser för arbetstagarna. Alla sådana skillnader anses kunna få direkt betydelse för den gemensamma marknadens funktion.

Uttrycket kollektiva uppsägningar kan för svensk vidkommande sägas motsvara uppsägning på grund av arbetsbrist eller driftsinskränkning.

EG-direktivet från år 1992 med ändringar i direktivet från år 1975 skall ses mot bakgrund av en stadga från år 1989 om arbetstgares grundläggande rättigheter. Ändringarna innebär att arbetstgarsidans ställning har stärkts i flera hänseenden (SOU 1994:83 s. 112).

De båda direktiven innehåller minimiregler till arbetstagarnas förmån. Det finns således inte något hinder för medlemsstaterna att tillämpa regler som från arbetstagarnas synpunkt är fördelaktigare än direktivens bestämmelser.

Direktivet från år 1975 har varit föremål för EG-domstolens tolkning vid några tillfällen (se bl.a. prop. 1994/95:102 s. 70 med hänvisningar till rättsfall).

Såväl 1975 som 1992 års direktiv finns i svensk version, i enlighet med vad som framgår av fotnoten i avsnittet med författningsförslag. De finns dessutom återgivna bl.a. i bilaga 7 respektive 8 i propositionen 1994/95:102.

När hänvisning nedan görs till direktivet om kollektiva uppsägningar och dess bestämmelser avses, som tidigare nämnts, direktivet från år 1975, med ändringar genom direktivet från år 1992.

De bestämmelser i direktivet som har betydelse för varselreglerna, omfattar endast varsel inför uppsägningar. ”Reglerna om varsel inför permitteringar berörs inte av direktivet och därmed inte heller av några materiella ändringar i främjandelagen” (prop. 1994/95:102 s. 77 f.). Reglerna som grundas på direktivet skall dock, enligt artikel 2 a i direktivet, tillämpas även när tidsbegränsade anställningar upphör i förtid. Det sist sagda åsyftar ju en annan situation än när anställningar begränsade till viss tid etc. inte vid anställningstidens slut övergår i fortsatt anställning.

De ändringar i främjandelagen som gjorts till följd av direktivet berörs nedan i den omfattning som det kan finnas skäl till. Särskilt 1 § främjandelagen har genomgått stora förändringar med anledning av detta direktiv. Även andra ändringar berörs i den mån det finns skäl till det.

Som tidigare nämnts har riksdagen tidigare ansett det inte krävs några lagändringar för att svensk lagstiftning skall stämma överens med det nu nämnda EG-direktivet (prop. s. 23).

Det kan tilläggas att det i förarbetena (prop. s. 78 f.; se även SOU 1994:83 s. 131) förts en diskussion kring artikel 5 a i direktivet. Enligt nämnda artikel skall medlemsstaterna se till att arbetstagarrepresentanterna eller arbetstagarna har tillgång till administrativa eller rättsliga förfaranden för att genomdriva skyldigheter enligt direktivet. Vad gäller varselskyldigheten skulle detta, enligt förarbetena, kunna uppfattas så att arbetstagarrepresentanterna formellt skulle ges rätt att delta som sökande part e.d. i ett ärende om varsel inför länsarbetsnämnden eller Arbetsmarknadsstyrelsen. Regeringen anför i propositionen att den ”delar kommitténs bedömning att den allmänna möjlighet som arbetstagarna har att påtala brott mot varselreglerna och att föra fram

synpunkter samt den däremot svarande skyldigheten som nämnden har att med anledning därav och under sitt myndighetsansvar vidta lämpliga åtgärder är tillfyllest för att uppfylla direktivets innehåll på denna punkt”.

9.4 Innehållet i varselreglerna

Nedan återges främjandelagens materiella bestämmelser om varsel åtföljda av kommentarer. Dessutom återges de bestämmelser i främjandelagen som i annat avseende gäller varselskyldigheten enligt lagen. Framställningen bygger huvudsakligen på uttalanden i dels propositionen 1973:129 inför främjandelagen, dels propositionen 1994/95:102 inför ändringarna i bl.a. främjandelagen med anledning av det tidigare nämnda EG-direktivet om kollektiva uppsägningar. När hänvisning i texten görs till ”förarbetena” eller ”propositionen” utan närmare angivelse av numret på propositionen, avses den i texten närmast föregående angivna propositionen.

Varsel om driftsinskränkning

1 § En arbetsgivare som avser att genomföra en driftsinskränkning enligt 2 eller 3 § skall inom den tid som anges där skriftligen varsla länsarbetsnämnden i det län där driftsinskränkningen genomförs, om minst fem arbetstagare berörs av inskränkningen. Detta gäller också om driftsinskränkningen under en period av nittio dagar kan antas föra med sig att antalet uppsägningar sammanlagt uppgår till minst tjugo. Lag (1994:1689).

I den inledande paragrafen föreskrivs i vilka fall *skyldighet föreligger för en arbetsgivare att varsla länsarbetsnämnden om en planerad driftsinskränkning*.

Enligt förarbetena avses med driftsinskränkning både sådana fall då en arbetsgivare helt avvecklar sin verksamhet, dvs. lägger ned driften, och övriga fall av personalinskränkningar på grund av arbetsbrist. Om arbetsgivaren bara vill flytta sin verksamhet till en annan ort föreligger det inte någon varselskyldighet enligt lagen. Detta gäller även om flyttningen kan få konsekvenser för arbetsmarknadsläget eller leda till sådana svårigheter för de anställda att dessa slutar sin anställning (prop. 1973:129 s. 209).

Av paragrafen framgår inledningsvis att skyldighet att varsla föreligger om arbetsgivaren avser att genomföra en driftsinskränkning som kan leda till uppsägning eller permittering eller till att en anställning begränsad till viss tid etc. inte förnyas, under förutsättning att minst fem arbetstagare berörs (se vidare nedan). Varsel skall lämnas

till länsarbetsnämnden i det län där driftsinskränkningen genomförs. Om arbetsgivaren avser att genomföra en driftsinskränkning som berör driftsenheter i "olika" län, skall han enligt förarbetena (prop. s. 289) lämna varsel till länsarbetsnämnden i varje sådant län.

Till följd av anpassningen till EG-direktivet om kollektiva uppsägningar har paragrafen fått ett tillägg. Formuleringen har utformats i anslutning till direktivet. Formuleringen skall därför ses i belysning av direktivets regler och den tolkning som kan göras av dessa regler. Reglerna som grundas på direktivet skall, som nämnts tidigare, tillämpas även när tidsbegränsade anställningar upphör i förtid (artikel 2 a i direktivet; se vidare prop. 1994/95:102 s. 67 och 87).

Av tillägget framgår att varsel även skall lämnas om en driftsinskränkning kan antas föra med sig minst 20 uppsägningar under en period av 90 dagar. Om en arbetsgivare vid fem olika tillfällen under i princip en tremånadersperiod avser att säga upp fyra anställda vid varje tillfälle, är han således skyldig att varsla (prop. s. 87). Lagtexten har fått en annan utformning än den arbetsrättskommittén föreslog. Genom 1992 års ändring av direktivet har det tillagts att vid beräkningen av antalet kollektiva uppsägningar skall hänsyn tas till "andra upphöranden" av anställningar (prop. s. 87 och s. 66 f). Med "andra upphöranden" torde, enligt uttalande i propositionen, avses den situationen att en arbetstagare inte sägs upp på grund av arbetsbrist men ändå slutar sin anställning i anledning av driftsinskränkningen, t.ex. genom att acceptera ett erbjudande om s.k. garantipension. Detta lagstadgande bör, enligt förarbetena, tolkas så att hänsyn skall tas till sådana andra upphöranden när antalet arbetsbristuppsägningar är minst fem. Eftersom det enligt paragrafens första stycke alltid skall föreligga varselskyldighet när antalet uppsägningar uppgår till fem, behövs det i de svenska reglerna inte anges att hänsyn skall tas till andra upphöranden.

Slutligen kan nämnas att författningsrummet tidigare innehöll ett andra stycke, i vilket föreskrevs att varselskyldighet inte förelåg om en driftsinskränkning utgjorde ett normalt led i arbetsgivarens verksamhet. Något sådant undantag tillåts dock inte enligt EG-direktivet. Sistnämnda stycke har därför utgått.

2 § Varsel om sådan driftsinskränkning som kan medföra uppsägning skall lämnas

1. minst två månader före driftsinskränkningen, om högst 25 arbetstagare berörs av uppsägning,

2. minst fyra månader före driftsinskränkningen, om fler än 25 men högst 100 arbetstagare berörs av uppsägning,

3. minst sex månader före driftsinskränkningen, om fler än 100 arbetstagare berörs av uppsägning. Lag (1994:1689).

I författningsrummet regleras *den tid inom vilken arbetsgivaren skall lämna varsel om driftsinskränkning som kan medföra uppsägning*. Denna tid har satts i relation till antalet arbetstagare som sägs upp på grund av driftsinskränkningen. Varseltiden skall räknas från den tidpunkt då driftsinskränkningen genomförs, dvs. den tidpunkt då arbete hos arbetsgivaren inte längre kan beredas de uppsagda arbetstagarna och dessa därför får lämna företaget. Att deras uppsägningstider eventuellt då ännu inte gått till ända, saknar betydelse (prop. 1973:129 s. 291). Paragrafen har år 1995, genom SFS 1994:1689, endast setts över språkligt.

2 a § Ett varsel enligt 2 § skall innehålla all relevant information om de planerade uppsägningarna och särskilt innehålla uppgift om

1. skälen till de planerade uppsägningarna,
2. antalet arbetstagare som avses bli uppsagda och vilka kategorier de tillhör,
3. antalet arbetstagare som normalt sysselsätts och vilka kategorier de tillhör, och
4. den tidpunkt då driftsinskränkningen är avsedd att genomföras och den tidsperiod under vilken uppsägningarna är avsedda att verkställas.

Så snart som möjligt, dock senast en månad före driftsinskränkningen, skall arbetsgivaren skriftligen komplettera varslet med

1. uppgifter om vilka arbetstagare som berörs av uppsägning,
2. relevant information om de förhandlingar som inför uppsägningarna har förts enligt 11 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller enligt motsvarande bestämmelser i kollektivavtal, och
3. en kopia av den skriftliga underrättelse som har lämnats till motparten enligt 15 § andra stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Länsarbetsnämnden kan förelägga arbetsgivaren vid vite att fullgöra sina skyldigheter enligt andra stycket. Lag (1994:1689).

Denna paragraf infördes år 1995, men motsvaras till stor del av den numera upphävda 5 §. En redogörelse för 5 § främjandelagen finns i arbetsrättskommitténs betänkande *Arbetsrättsliga utredningar – Bakgrundsmaterial* utarbetat av sekretariatet vid 1992 års arbetsrättskommitté SOU 1994:141 s. 490 f. Här kan nämnas att sistnämnda paragraf innehöll föreskrifter om innehållet i varsel om driftsinskränkning som kunde föranleda uppsägning eller permittering eller att en anställning begränsad till viss tid etc. inte övergår i fortsatt

anställning. I den nya paragrafen har dock särskilt reglerats vad som skall gälla driftsinskränkningar som kan leda till uppsägningar. I huvudsak är det fråga om en närmare anpassning till EG-direktivet, artiklarna 3 och 4. Paragrafen skall därför ses i belysning av direktivets regler och den uttolkning som kan komma att ske (prop. 1994/95:102 s.88).

Enligt första stycket *skall ett varsel innehålla* all relevant information om de tilltänkta uppsägningarna och särskilt ange vissa viktiga och grundläggande uppgifter. Vad som närmare avses med "all relevant information" framgår inte av direktivet. Saken får, enligt förarbetena (prop. s. 88), avgöras från fall till fall.

De särskilt angivna punkterna motsvarar i stort vad som gällde enligt 5 § första stycket. Vid utformningen beaktades bestämmelserna i 15 § andra stycket medbestämmandelagen, så att en enhetlig formulering skulle erhållas.

I andra stycket föreskrivs att arbetsgivaren skriftligen skall komplettera varslat med ytterligare upplysningar. Upplysningarna skall lämnas senast en månad före driftsinskränkningen. Arbetsgivaren har att ange vilka arbetstagare som berörs av uppsägning. Denna skyldighet förelåg även tidigare enligt 5 § andra stycket. Vidare skall relevant information lämnas om de medbestämmandeförhandlingar som förts inför driftsinskränkningen och arbetsgivaren skall till länsarbetsnämnden lämna en kopia av den underrättelse som lämnats till arbetstagarorganisationen enligt 15 § medbestämmandelagen. Skyldigheten att lämna de två sistnämnda uppgifterna har sin grund i direktivet.

De skyldigheter som arbetsgivaren har enligt det nu beskrivna andra stycket kan länsarbetsnämnden enligt tredje stycket förelägga arbetsgivaren att fullgöra vid vite.

3 § Varsel om sådan driftsinskränkning som kan medföra permittering skall lämnas minst en månad i förväg.

Varsel om driftsinskränkningen skall lämnas minst sex veckor i förväg om en arbetstagare som anställts för en viss tid, en viss säsong eller ett visst arbete på grund av driftsinskränkning inte kan beredas fortsatt anställning i samband med att den tidigare anställningen upphör eller den nya säsongen skall börja. Lag (1994:1689).

I paragrafen anges *vilken varseltid som skall iaktas när en driftsinskränkning inte leder till uppsägning* (se beträffande bestämmelsen prop. 1973:129 s. 291 f.)

I första stycket regleras "den tid inom vilken varsel skall lämnas om driftsinskränkningar, som kan medföra permitteringsåtgärder

varigenom arbetet helt eller delvis inskränks utan att anställningen upphör att gälla”. I likhet med vad som gäller enligt 2 § skall varseltiden, här minst en månad, räknas från den tidpunkt då driftsinskränkningen genomförs. I förevarande fall innebär detta den tidpunkt då permitteringen träder i kraft, dvs. då arbetet för de arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen helt eller delvis inskränks.

Enligt andra stycket gäller följande. Varsel om driftsinskränkningen skall lämnas minst sex veckor i förväg om en arbetstagare som anställts för en viss tid, en viss säsong eller ett visst arbete på grund av driftsinskränkningen inte kan beredas fortsatt anställning i samband med att den tidigare anställningen upphör eller den nya säsongen skall börja.

Bestämmelsen i andra stycket tar sikte på sådana fall där orsaken till att fortsatt anställning inte sker är att arbetsgivaren måste inskränka eller lägga ned driften. Varsel kommer således i fråga endast i sådana fall där det är överenskommet eller förutsatt mellan parterna att anställningen annars skulle ha ersatts av en fortsatt anställning eller där detta på grund av anställningsförhållandets varaktighet och förhållandena i övrigt ligger i sakens natur (prop. s. 292; se vidare SOU 1994:141 s. 488 med där gjorda hänvisningar till bl.a. rättsfall). Varseltiden skall i de fall som avses i andra stycket räknas från den tidpunkt då den nya anställningen skulle ha påbörjats om någon driftsinskränkning inte företagits.

Paragrafen har år 1995 endast setts över språkligt.

3 a § Ett varsel enligt 3 § skall innehålla uppgift om

1. orsaken till den driftsinskränkning som har föranlett permitteringen,
2. den tidpunkt då driftsinskränkningen är avsedd att genomföras, och
3. antalet berörda arbetstagare, fördelade på yrkesgrupper.

Så snart som möjligt skall arbetsgivaren skriftligen komplettera varslet med uppgift om vilka arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen.

Länsarbetsnämnden kan förelägga arbetsgivaren vid vite att fullgöra sina skyldigheter enligt andra stycket. Lag (1994:1689).

Paragrafen infördes till följd av andra anpassningar som år 1995 gjordes till EG-direktivet. Den motsvarar i alla delar vad som gällde enligt den numera upphävda 5 § (se ovan beträffande 2 a § och prop. 1994/95:102 s. 88). En redogörelse för 5 § främjandelagen finns, som nämnts ovan i samband med redogörelsen för 2 a §, i SOU 1994:141 s. 490 f.

I 3 a § första stycket regleras *vilka uppgifter ett varsel enligt 3 § skall innehålla*.

Enligt andra stycket skall en arbetsgivare så snart som möjligt skriftligen komplettera varslet med uppgift om vilka arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen.

Av tredje stycket framgår att länsarbetsnämnden har möjlighet att vitesförelägga arbetsgivaren att fullgöra sina skyldigheter enligt andra stycket.

4 § Har arbetsgivaren inte kunnat förutse de omständigheter som driftsinskränkningen beror på, så lång tid i förväg som anges i 2 eller 3 §, skall varsel i stället lämnas så snart som möjligt. I de fall som avses i 2 § får varsel aldrig lämnas senare än en månad före driftsinskränkningen. Lag (1994:1689).

Paragrafen innehåller bestämmelser om *undantag* från varseltiderna. Om arbetsgivaren inte har kunnat förutse de omständigheter som driftsinskränkningen beror på så lång tid i förväg som anges i lagen, skall varsel i stället lämnas så snart som möjligt. Denna regel gäller oavsett om driftsinskränkningen kan medföra uppsägning eller permittering eller att tidsbegränsade anställningar etc. inte övergår i fortsatt anställning. Paragrafen tar sikte på sådana omständigheter som legat utanför arbetsgivarens kontroll och därför inte tidigare varit kända för arbetsgivaren eller kunnat förutses av denne. I förarbetena talas om force majeure-situationer. Som exempel på såna situationer som avses anges bl.a. att en kundorder hastigt annulleras eller att en fabrik brinner ned (prop. 1973:129 s. 292). Paragrafen har genom ändringar år 1995 i denna del endast sätts över språkligt. Vid nämnda tidpunkt gjordes dock även ett tillägg till paragrafen, enligt vilket varsel vid driftsinskränkning som kan leda till uppsägning aldrig får lämnas senare än en månad före driftsinskränkningen (prop. 1994/95: 102 s. 78 och 89).

6 § En arbetsgivare får i stället för att varsla länsarbetsnämnden om driftsinskränkning underrätta nämnden om att arbetsgivaren har begärt eller avser att begära förhandling enligt 11 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller motsvarande bestämmelser i kollektivavtal om en sådan förändring av sin verksamhet som medför eller kan medföra en driftsinskränkning. För att arbetsgivaren skall få förfara på detta sätt i stället för att varsla krävs att underrättelsen är skriftlig, att den lämnas senast vid den tidpunkt för varsel som anges i 2–4 §§ samt att arbetsgivaren senast då också lämnar sådana uppgifter som avses i 2 a § första stycket eller 3 a § första stycket. Lag (1994:1689).

Genom ändringar år 1995 har vissa smärre följdjusteringar vidtagits med anledning av att 5 § ersatts av 2 a och 3 a §§ (se prop. 94/95:102

s. 89). Paragrafen bygger alltså i allt väsentligt fortfarande på den proposition som låg till grund för den författningstext som gällde dessförinnan, dvs. propositionen 1981/82:71; med ny författningstext i SFS 1982:81 gällande fr.o.m. den 1 april 1982.

Genom 6 § ges arbetsgivaren en möjlighet att tillämpa ett till varsel *alternativt förfarande*. Arbetsgivaren kan i stället för att varsla underrätta länsarbetsnämnden om att han eller hon har begärt eller avser att begära förhandling enligt medbestämmandelagen, eller motsvarande bestämmelser i kollektivavtal, om en sådan förändring av sin verksamhet som medför eller kan medföra en driftsinskränkning. Det krävs dock att underrättelsen är skriftlig, att den lämnas senast vid de tidpunkter som anges i 2 – 4 §§ samt att arbetsgivaren senast då också lämnar sådana uppgifter som avses i 2 a § första stycket eller 3 a § första stycket.

Enligt motiven syftar 1982 års ändring i 6 § till att göra klart att en arbetsgivare inte skall anses ha föregripit förhandlingarna enligt

11–14 §§ medbestämmandelagen genom att underrätta länsarbetsnämnden om en tilltänkt driftsinskränkning.

Det framhålls också att underrättelsen om förhandling enligt 11 § medbestämmandelagen i sin helhet bör ses som ett alternativ till varselskyldigheten. Detta innebär att arbetsgivaren måste genomföra det alternativa förfarandet på precis det sätt som sägs i paragrafen; annars kvarstår skyldigheten att varsla. Det sistnämnda innebär att arbetsgivaren kan drabbas av varselavgift, om inte samtliga de uppgifter som ett varsel skulle ha innehållit lämnas i rätt tid (prop. 1981/82:71 s. 160).

Även om arbetsgivaren väljer att underrätta i stället för att varsla, kvarstår skyldigheten att så snart det kan ske lämna länsarbetsnämnden uppgift om vilka arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen.

Den som i t.ex. en underrättelse lämnar oriktiga uppgifter, kan på samma sätt och under samma förutsättningar som i fråga om varsel drabbas av straffansvar (19 §).

Övriga bestämmelser

15 § Beträffande den som företräder arbetstagarorganisation i frågor enligt denna lag och icke omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen äger 6 kap. 10–14 §§ arbetsmiljölagen (1977:1160) motsvarande tillämpning. Lag (1977:1165).

Bestämmelsen reglerar *den facklige företrädarens ställning* i frågor enligt lagen. Den innebär att en sådan företrädare som inte omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen,

har ett motsvarande anställningsskydd som tillkommer ett skyddsombud enligt arbetsmiljölagen. Detta innebär i sin tur bl.a. att företrädaren, oavsett om denne är anställd hos arbetsgivaren eller ej, inte får hindras att fullgöra sina uppgifter.

16 § Den som har tagit befattning med ett ärende enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad denne därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller affärs- eller driftsförhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). I fråga om uppgifter som en myndighet enligt förevarande lag lämnar till en företrädare för en arbetstagarorganisation vid myndigheten eller vid någon annan myndighet gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen. Lag (1980:219).

Paragrafen innehåller, som framgår ovan, bestämmelser om *tystnadsplikt* för den som tagit befattning med ett ärende enligt främjandelagen. Vad gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen, innebär detta lagrum att myndigheten kan lämna ut viss uppgift med förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgiften vidare.

17 § Arbetsgivare, som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåter att varsla om driftsinskränkning enligt vad som föreskrives i denna lag, kan åläggas att utge en särskild varselavgift till staten. Underlåtes varsel under tid, då arbetsgivaren är i konkurs, skall varselavgift i stället utges av den som företräder konkursboet.

Varselavgift fastställs för varje påbörjad vecka som varsel försumrats samt bestäms till lägst 100 och högst 500 kronor för varje arbetstagare som beröres av driftsinskränkningen.

Om särskilda skäl föreligger kan varselavgift bestämmas till lägre belopp än nu sagts. Fullständig befrielse från sådan avgift kan också äga rum. Lag (1996:1425).

Såsom framgår av paragrafen kan en arbetsgivare som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet låter bli att varsla om driftsinskränkningen på föreskrivet sätt, åläggas att betala *varselavgift* till staten.

Anledningen till att varselavgift valdes som sanktion var bl.a. att en sådan avgift kan åläggas inte bara en arbetsgivare som är en fysisk person utan även en arbetsgivare som är en juridisk person, t.ex. ett aktiebolag (prop. 1973:129 s. 305; se vidare NJA 1987 s. 349).

Här kan tilläggas att juridiska personer efter ändringar i brottsbalken år 1986 kan åläggas företagsbot om det begåtts brott i verksamheten (36 kap. 7 § brottsbalken).

Om arbetsgivaren ”är i konkurs” skall, enligt första stycket, varselavgiften betalas av den som företräder konkursboet, dvs. av konkursförvaltaren personligen. Vid tillämpningen av denna undantagsregel måste beaktas att skyldigheten för en konkursförvaltare att iaktta en viss varseltid kan komma i konflikt med förvaltarens åligganden enligt konkurslagen. (prop. s. 305; se mer om detta nedan).

Vad beträffar förutsättningarna för att påföras varselavgift, anges i förarbetena (prop. s. 305 f.) att den som av ren glömska lämnar varsel någon dag för sent eller som av misstag försummar att lämna någon föreskriven uppgift ofta torde kunna gå fri från varselavgift. Enligt Högsta domstolen (NJA 1985 s. 3) ger detta uttalande intryck av att något större mått av oaktsamhet inte krävs för att oaktsamheten skall bedömas som grov i lagens mening. Enligt domstolen bör dock uttalandet inte uppfattas så att varje försummelse som ligger över den nivå som antyds i uttalandet, är att anse som grov oaktsamhet. I rättsfallet NJA 1987 s. 349 har domstolen uttalat att det med hänsyn till varslets betydelse för de anställda allmänt sett är naturligt att ställa stränga krav på den som svarar för att varsel lämnas och att, såvitt framgår av förarbetena, någon lindrigare bedömning av oaktsamhetsfrågan inte är åsyftad beträffande konkursförvaltare.

Frågan om arbetsgivaren har förfarit uppsåtligt eller grovt oaktsamt skall bedömas efter förhållandena vid den tidpunkt då varsel lämnades, se NJA 1985 s. 3.

Departementschefen uttalar i prop. 1973:129 s. 306 att det enligt hans mening inte möter hinder att även en statlig myndighet som försummat lämna varsel enligt lagen åläggs att – till staten – betala varselavgift.

Beträffande uttrycket ”kan åläggas”, se NJA 1987 s. 349.

Varselavgiften skall, enligt andra stycket, fastställas för varje påbörjad vecka som varsel har försummats. Avgiften skall bestämmas till lägst 100 och högst 500 kr för varje arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen. När avgiften bestäms kan man ta hänsyn till bl.a. arbetsgivarens ekonomiska situation och om han tidigare har försummat att lämna varsel i rätt tid (prop. s. 305).

Om det finns särskilda skäl kan, enligt tredje stycket, varselavgift bestämmas till lägre belopp än vad som nu sagts. Även fullständig befrielse från varselavgiften kan komma i fråga. Enligt förarbetena (prop. s. 305) kan jämkning komma i fråga bl.a. beträffande en arbetsgivare som visserligen inom föreskriven tid har underrättad länsarbetsnämnden om sin avsikt att genomföra en driftsinskränkning men som underlåter att i rätt tid lämna de uppgifter som varslet skall innehålla.

Den tidigare nämnda skyldigheten för en konkursförvaltare att iakttä varseltiderna kan enligt förarbetena (prop. s. 305) komma i konflikt med förvaltarens åligganden enligt konkurslagen. Det som åsyftas är förvaltarens skyldighet att vidta åtgärder för att främja en förmånlig och snabb utredning av boet. Om förvaltaren har brutit mot varselskyldigheten kan, enligt den Åmanska utredningen (se SOU 1973:7 s. 285), jämningsregeln komma att tillämpas. Här kan åter nämnas rättsfallet NJA 1987 s. 349, i vilket en konkursförvaltare hade kommit i dröjsmål med att varsla. Högsta domstolen uttalade att det med hänsyn till varslets betydelse för de anställda var naturligt att ställa stränga krav på den som svarar för att ett varsel lämnas, i förevarande fall förvaltaren. De åligganden som förvaltaren har enligt konkurslagen ställda mot skyldigheten att varsla kan enligt rättsfallet inte heller lindra bedömningen av oaktsamhetsfrågan. Detta ledde till slutsatsen att förvaltaren hade varit grovt oaktsam. Förvaltarens speciella situation beaktades i stället när varselavgiften bestämdes. I anslutning till denna senare fråga uttalade Högsta domstolen att reglerna i 17 § andra stycket om beräkning av varselavgift hade tillkommit främst med tanke på att varselavgiften åvilar själva företaget. Eftersom förvaltaren personligen skall betala varselavgiften, kan dock dessa beräkningsgrunder leda till att avgiften uppgår till ett oskäligt högt belopp. Avgiften jämkades därför kraftigt. Slutsatsen synes vara att jämningsregeln kan komma att tillämpas förhållandevis ofta då det rör sig om en konkursförvaltare som kommit i dröjsmål.

Härtill kan särskilt följande nämnas. EG-direktivet om kollektiva uppsägningar innehåller i artikel 2.4 regler för den situationen att det är något annat företag än arbetsgivaren som i själva verket har beslutat om de kollektiva uppsägningarna. Skyldigheten att informera och överlägga skall gälla oavsett om beslutet har fattats av arbetsgivaren eller av ett företag som kontrollerar arbetsgivaren. När det skall prövas om en arbetsgivare har fullgjort sina skyldigheter enligt direktivet, får arbetsgivaren inte åberopa att han inte fått nödvändig information från det företag som fattade det beslut som ledde till de kollektiva uppsägningarna. I propositionen 1994/95:102 s. 79 anförts beträffande denna regel i artikel 2.4 bl.a. följande.

Som framgått kan anmälningsskyldigheten enligt direktivet på sätt som nu föreslagits fullgöras antingen genom varsel (underrättelse) eller genom ett varsel kompletterat med ytterligare uppgifter. En försummelse att varsla kan enligt 17 § främjandelagen leda till varselavgift. En försummelse att lämna kompletterande uppgifter kan vitessanktioneras. Det får förutsättas att en domstol vid sin prövning enligt 17 § av talan mot t.ex. ett dotterbolag i en koncern inte ser förmildrande på den omständigheten att moderbolaget eller

något annat kontrollerande bolag ytterst bär ansvaret för att varselskyldigheten inte fullgjorts. Motsvarande synsätt gäller enligt förarbetsuttalanden och rättspraxis i fråga om brott mot medbestämmandelagen (Prop. 1975/76:105 Bilaga 1 s. 353). Vad som nu sagts skall gälla även då vite föreläggs och döms ut. På dessa punkter anser regeringen att det inte är erforderligt med några ingrepp i själva lagtexten.

Enligt det ovan återgivna förarbetsuttalandet bör alltså en domstol vid sin prövning enligt 17 § inte se förmildrande på den situationen att arbetsgivaren inte fullt ut fått nödvändig information från ”den som i själva verket har beslutat om de kollektiva uppsägningarna”. Detsamma skall gälla då vite föreläggs och döms ut.

18 § Varselavgift ålägges av allmän domstol på talan av arbetsmarknadsstyrelsen. Sådan talan skall väckas inom ett år efter driftsinskränkningen. Försummas det, är talan förlorad.

Frågan om åläggande av varselavgift prövas av allmän domstol. Talan skall enligt förarbetena väckas genom stämningsansökan vid den domstol där arbetsgivaren har att svara i tvistemål i allmänhet (se prop. 1973:129 s. 306, där också andra bestämmelser beträffande rättegången berörs). Endast Arbetsmarknadsstyrelsen kan väcka talan om åläggande av sådan avgift. Talan skall väckas inom ett år efter det att driftsinskränkningen har blivit helt genomförd; annars är talan förlorad (preskription; se prop. s. 306).

19 § Den som i varsel enligt denna lag eller i underrättelse eller i uppgift som avses i 6 och 7 §§ uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, vilken ej saknar betydelse, döms till böter eller fängelse i högst ett år. Lag (1996:1425).

Som tidigare angetts finns det i främjandelagen också en *straffsanktion för oriktig uppgift*. Bestämmelsens fick sin nuvarande lydelse genom ändringar som genomfördes år 1982 i samband med att 6 § främjandelagen ändrades. Såvitt gäller varselreglerna, innebär paragrafen att den som t.ex. i ett varsel uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift som inte saknar betydelse, döms till böter eller fängelse i högst ett år. Beträffande uttrycket ”oriktig uppgift, vilken ej saknar betydelse” anförs i förarbetena att ”helt betydelselösa oriktigheter” inte skall föranleda någon påföljd (prop. 1973:129 s. 306).

22 § Allmänt åtal för brott som avses i 19 och 20 § får väckas endast efter medgivande av arbetsmarknadsstyrelsen. Lag (1984:423).

Som framgår av bestämmelsen får *allmänt åtal för brott* som avses i bl.a. 19 § väckas endast efter medgivande av Arbetsmarknadsstyrelsen.

23 § Talan om utdömmande av vite enligt denna lag förs av länsarbetsnämnd eller Arbetsmarknadsstyrelsen. Lag (1996:1425).

Paragrafen innehåller, som synes, en föreskrift om att vem som kan *föra talan om utdömmande av vite*. Sådan talan kan föras av länsarbetsnämnden eller Arbetsmarknadsstyrelsen.

Här kan erinras om det ovan i samband med redogörelsen för 17 § främjandelagen återgivna uttalandet i propositionen 1994/95:102 s. 79, enligt vilket det förutsätts att en mildare bedömningen inte kommer att göras vad gäller en arbetsgivares påstådda försummelse att varsla eller lämna till varslet kompletterande uppgifter, då arbetsgivaren åberopat att han inte själv erhållit erforderlig information. I detta sammanhang uttalades också, som framgår ovan, att det sagda skall gälla även då vite föreläggs eller döms ut.

24 § Talan mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut enligt denna lag förs hos regeringen genom besvär. Lag (1975:743).

Såsom framgår av paragrafen kan Arbetsmarknadsstyrelsens *beslut överklagas* hos regeringen.

Det har i lagen inte tagits in någon bestämmelse om att beslut gäller omedelbart. Härav följer att ett beslut som kan överklagas inte får verkställas mot arbetsgivarens vilja förrän det har vunnit laga kraft.

Vad gäller länsarbetsnämndens beslut, får detta överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen (se förordningen (1988:1139) med instruktion för Arbetsmarknadsverket; se även prop. s. 307).

25 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva undantag från 1–12 §§ samt meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa bestämmelser. Sådana undantag eller föreskrifter får dock inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av EG-rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975 och 92/56/EEG av den 24 juni 1992.

Lag (1994:1689).

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen har genom paragrafen getts möjlighet att

föreskriva undantag från bl.a. 1–6 §§ främjandelagen och meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa regler. I förarbetena uttalas att det inom vissa branscher kan föreligga speciella förhållanden som påkallar avvikelse från de i 1–6 §§ meddelade varselreglerna (prop. 1973:129 s. 207, 212 och 307). Enligt departementschefen bör det för att ett undantag skall göras förutsättas att Arbetsmarknadsstyrelsen i stället träffar en särskild överenskommelse med berörda parter om andra bestämmelser som passar bättre för branschen. Skulle det visa sig att dessa bestämmelser inte följs, kan det bli aktuellt att åter göra lagen tillämplig för denna bransch (prop. s. 308).

Med anledning av EG-direktivet om kollektiva uppsägningar, som ju uttrycker en miniminivå, har det år 1995 i paragrafen lagts till en mening om att undantag eller föreskrifter inte får innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av direktivet om kollektiva uppsägningar (prop. 1994/94:102 s.89). Den år 1992 tillsatta arbetsrättskommittén anförde i sitt delbetänkande SOU 1994:83 s. 126 att genom ändringen skulle det redan medgivna undantaget för byggbranschen förlora sin verkan i de delar som undantaget strider mot direktivet, varvid för en jämförelse hänvisades till EG-domstolens avgörande i mål 215/83 mellan kommissionen och Belgien (Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, Belgien [1985] ECR s. 1039). Kommittén förutsatte att undantaget skulle ses över och justeras av Arbetsmarknadsstyrelsen i anslutning till att de föreslagna ändringarna skulle bli aktuella som gällande rätt.

9.5 Tidigare överväganden och förslag

Som torde ha framgått av bl.a. kapitel 6 om tidigare överväganden och förslag beträffande främjandelagens anställningsfrämjande regler, har det sedan lagens tillkomst mestadels varit de anställningsfrämjande reglerna som varit föremål för diskussioner. Varselreglerna har inte rönt samma uppmärksamhet. De har också i det stora hela fungerat väl, bl.a. enligt svaren på den enkätundersökning som 1992 års arbetsrättskommitté genomförde.

Här kan erinras om att 1989 års handikapputredning i sitt slutbetänkande Ett samhälle för alla SOU 1992:52 berörde varselreglerna i samband med att utredningen gjorde en översyn av främjandelagen. Handikapputredningen lade i betänkandet fram ett förslag till lag om arbetslivets tillgänglighet för funktionshindrade och drog slutsatsen att förslaget direkt kunde ersätta de

anställningsfrämjande reglerna i främjandelagen. Vad beträffade varselreglerna borde dessa, enligt utredningen, kunna föras över till annan lagstiftning, lämpligen anställningsskyddslagen, och främjandelagen därmed upphävas. Utredningens nämnda förslag föranledde inte något förslag till riksdagen.

10 Tillämpningen av varselreglerna

Vi har i kapitel 5 redogjort, såvitt gällde de anställningsfrämjande reglerna, för den enkätundersökning som 1992 års arbetsrättskommitté genomförde i syfte att få en uppfattning om den praktiska tillämpningen av främjandelagens regler. Som nämnts finns en redogörelse för frågorna och svaren i kommitténs delbetänkande *Arbetsrättsliga utredningar – bakgrundsmaterial* utarbetat av sekretariatet vid 1992 års arbetsrättskommitté (SOU 1994:141 s. 506 ff.). I det följande redovisas, på motsvarande sätt som i kapitel 5, sammanfattningsvis innehållet i frågorna som berör varselreglerna i 1–6 §§ samt svaren härpå. Därefter redovisas sammanfattningsvis innehållet i frågorna, i relevanta delar, till Arbetsmarknadsstyrelsen och styrelsens svar på dessa frågor. Frågorna till de 24 länsarbetsnämnderna var fyra till antalet. Till Arbetsmarknadsstyrelsen ställdes fem frågor, varav tre delvis berörde varselreglerna. Samtliga tillfrågade inkom med svar.

Länsarbetsnämndernas synpunkter

Till länsarbetsnämnderna ställdes frågan om arbetsgivarna i länet levde upp till de vid tidpunkten för undersökningen gällande kraven på *varsel inför driftsinskränkingar*. Enligt arbetsrättskommittén framgick av svaren att den allmänna uppfattningen hos länsarbetsnämnderna var att arbetsgivarna – med några få undantag – tog främjandelagens regler om varsel seriöst och att de var måna om att följa lagens bestämmelser.

Kommittén frågade vidare hur länsarbetsnämnderna *bevakade* att reglerna verkligen följdes, vilka *åtgärder som* vidtogs mot en arbetsgivare som inte följde varselreglerna och om länsarbetsnämnderna hade drivit en fråga om skyldighet för arbetsgivare att utge *varselavgift* vidare till Arbetsmarknadsstyrelsen. Därtill frågades bl.a. om det fanns något särskilt att säga när det gällde varsel till länsarbetsnämnder i samband med *konkurser*.

Enligt kommittén framgick av svaren bl.a. att det i några län hade utvecklats ett nära samarbete mellan företag och facklig organisation

respektive länsarbetsnämnden och arbetsförmedlingen, vilket lett till ett bra informationsutbyte.

Vad beträffar "ärenden/varselavgift" uppgav en nämnd att det innan en åtgärd vidtas utreds om det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat att reagera mot företagets för korta varseltid. Har den förkortade varseltiden ingen betydelse för arbetsförmedlingarnas arbete, vidtas ingen åtgärd. I annat fall anmäls ärendet till Arbetsmarknadsstyrelsen. Om ett företag inte har lämnat något varsel eller på något annat sätt har låtit bli att följa varselreglerna, så kontaktar länsarbetsnämnden företaget för en diskussion och påtalar det felaktiga. I regel rättar sig arbetsgivaren efter de regler som finns och ändrar de inlämnade uppgifterna. Flera nämnder konstaterar att det i regel rör sig om bristande kunskap om varselreglerna och inte om ont uppsåt från företagets sida. Enligt arbetsrättskommittén framgick av de lämnade svaren att ett tiotal nämnder i enstaka fall, efter överläggningar, hade överlämnat ärenden till Arbetsmarknadsstyrelsen.

Nitton länsarbetsnämnder kommenterade frågan om *varsel i samband med konkurser*. Här ställs nämnden och arbetsförmedlingen inför fullbordat faktum. En fördel i dessa fall var dock att färdiga namnlistor kunde bifogas. Knappt hälften (nio) av nämnderna ansåg att varsel vid konkurser tenderade att komma in sent, vilket hade att göra med att varsel vid konkurs ofta faller under 4 §, dvs. det har i regel varit svårt för arbetsgivaren att på förhand planera in tidpunkten för driftsinskränkningen. Därav följer att arbetsgivaren inte kan leva upp till den "förvarningstid" som stadgas i 2 §. Några länsarbetsnämnder var tveksamma till om konkursvarsel kunde anses fylla någon funktion. Enligt arbetsrättskommittén kunde konstateras bl.a. att majoriteten av de länsarbetsnämnder som kommenterat frågan om varsel vid konkurs ansåg att varslen kom sent, vilket innebar att arbetsförmedlingen hade för kort tid på sig att planera åtgärder för de berörda arbetstagarna.

Kommittén frågade vidare hur vanligt det var att arbetsgivarna i stället för att varsla enligt 2, 3 och 5 §§ främjandelagen, *underrättade om att MBL-förhandling påkallats enligt 6 § främjandelagen* och om regeln i 6 § främjandelagen fyllde något beaktansvärt syfte. Av länsarbetsnämnderna svarade tolv att det var ganska vanligt att 6 § främjandelagen tillämpades. Sju nämnder uppgav att det inte var särskilt vanligt. Tre stycken svarade att det var mycket ovanligt. Arbetsrättskommittén anförde bl.a. följande. Av svaren framgår att det är relativt vanligt med underrättelse enligt 6 § främjandelagen. Fördelen med bestämmelsen synes vara att länsarbetsnämnden tidigt får information, vilket möjligen kan påverka planeringen vid kommande större driftsinskränkningar. Det framgår även att många av uppgifterna i en underrättelse inte alltid grundar sig på lagen utan på

andra omständigheter. Av nämnderna som svarat har 17 nämnder kommenterat frågan om de anser att 6 § fyller någon funktion, och 13 av dem anser att bestämmelsen inte gör det.

Vidare frågades bl.a. om varselreglerna ansågs *meningsfulla i största allmänhet* och om reglerna *borde ändras*. Så gott som samtliga länsarbetsnämnder uppgav att de upplevde varselreglerna som meningsfulla och att det var en fördel med ett lagstadgat krav, bl.a. genom att nämnderna kunde få signaler om situationen på företaget och arbetsmarknaden tidigare än annars. Elva länsarbetsnämnder uppgav att ett varsel var det instrument som gav nämnden/arbetsförmedlingen den information som behövdes för att planera och så snabbt som möjligt påbörja åtgärder för de personer som berördes. Flera nämnder uppgav att varslets innehåll gav underlag för prognoser och en tidig indikation om förändringar som skedde på arbetsmarknaden. En nämnd angav att undantagsbestämmelserna för byggbranschen, som gäller enligt särskilda föreskrifter, var besvärande vid fall av uppsägningar. Det fanns alltid ett visst ”mörkertal” i antalet uppsägningar, vilket kunde vara rätt stort i en lågkonjunktur. En nämnd påpekade att reglerna borde vara meningsfulla även för företagen i och med att de genom reglerna tvingas att i så god tid som möjligt försöka ta itu med problemen vid t.ex. en sviktande marknad. Det hade varit ännu mer meningsfullt för alla parter om Arbetsmarknadsverket m.fl. hade haft personella och ekonomiska resurser att sätta in på ett kraftfullt sätt innan krisen för företaget och de anställda har gått för långt.

Fem länsarbetsnämnder kommenterade varselreglerna vid *permittering*. Tveksamhet framfördes beträffande varselskyldigheten. Eventuellt skulle den kunna tas bort så länge permitteringslöneinstitutet fungerade. En nämnd uppgav att reglerna i de flesta fall inte påverkade nämndens eller arbetsförmedlingens åtagande. Förmedlingens kontakter med företagen borde kunna innebära kännedom om visstidsanställningar. Det borde kunna genomföras en förenkling av hanteringen när det gällde permittering. En nämnd ansåg det vara helt meningslöst att i detta sammanhang kräva in personförteckningar. Varselskyldigheten skulle kunna gälla endast sådan driftsinskränkning som väntas leda till uppsägningar. Permitteringsvarslet ansågs dock ha ett värde som tidig information om att ”något var på gång”. En annan länsarbetsnämnd framhöll också att varslet kunde ge en indikation på vad som hände på arbetsmarknaden.

Beträffande *förslag till förändringar i lagen*, besvarade hälften av nämnderna frågan om reglerna borde ändras eller inte. Fyra nämnder ansåg att reglerna inte behövde ändras medan åtta nämnder lämnade synpunkter eller förslag till ändringar av lagen. Som exempel på förslag till förändringar angavs bl.a. följande. Varselavgiften borde höjas till

en sådan nivå som motsvarar den kostnad som arbetsgivaren skulle haft om han hade följt varseltiden och behållit arbetstagaren. Beträffande de undantag som enligt särskilda bestämmelser gäller för byggbranschen, kunde antas att de skäl som tidigare fanns för detta undantag inte gällde längre. Förhållandet mellan varsel- och uppsägningstid borde klargöras. Många arbetsgivare och fackliga representanter känner inte till de olika begreppens innebörd.

Arbetsmarknadsstyrelsens synpunkter

Arbetsmarknadsstyrelsen tillfrågades bl.a. om *allmänt åtal för brott mot 19 § främjandelagen* (oriktig uppgift i bl.a. varsel) någonsin hade väckts samt om *talán om utdömande av vite* hade förts (23 §). Båda frågorna besvarades nekande. Arbetsmarknadsstyrelsen uppgav på frågan om talan mot styrelsens beslut enligt lagen någon gång förts hos *regeringen enligt 24 §* att den inte kunde erinra sig att detta skett. På frågan om vad som var *Arbetsmarknadsstyrelsens allmänna uppfattning om främjandelagen, särskilt vad avsåg varselreglerna (1–6 §§)* uppgav Arbetsmarknadsstyrelsen bl.a. att det generellt kunde sägas att 1–6 §§ behövdes för att nå övergripande arbetsmarknadspolitiska syften. Däremot borde lagtexten ses över för att undanröja risk för missförståelse. Exempelvis borde 1 och 6 §§ beträffande varsel och underrättelse kunna föras samman. Vad särskilt gäller de sanktioner som finns knutna till lagen, anförde Arbetsmarknadsstyrelsen att konstruktionen med sanktioner i sig var riktig men att det fanns skäl att se över storleken på avgifterna.

11 Överväganden och förslag

11.1 En ny lag

Vi har tidigare i detta betänkande föreslagit att främjandelagens anställningsfrämjande regler skall ändras till att omfatta endast arbetssökande. Mot bakgrund främst av denna ingripande förändring av reglerna har vi föreslagit att reglerna skall inordnas i en ny lag; lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande.

Som vi i avsnitt 9.2 har redogjort för bygger de anställningsfrämjande reglerna på reglerna i 1971 års sysselsättningslag. I samband med främjandelagens tillkomst kom varselreglerna, som dessförinnan byggt på frivilliga överenskommelser, att lagregleras inom samma lag som de anställningsfrämjande reglerna. Regelkomplexen har det gemensamt att de har ett sysselsättningsfrämjande syfte. Härtil kan konstateras att arbetsgivarna genom reglerna åläggs vissa skyldigheter gentemot vissa arbetsmarknadsmyndigheter. Vidare kan sägas att hela främjandelagen, dvs. båda regelkomplexen, är av arbetsmarknadspolitisk natur. De anställningsfrämjande reglerna rör dock endast äldre arbetstagare/arbetssökande och arbetstagare/arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Någon motsvarande begränsning gäller inte för varselreglerna.

Vi anser att det nu är lämpligt att separera regelkomplexen. Vi föreslår därför att varselreglerna inordnas i en ny lag; lag om varsel vid driftsinskränkning.

11.2 Några utgångspunkter

Den lag som vi nu föreslår bygger i stora delar på främjandelagens regler om varsel. Merparten av de nu gällande reglerna har i princip efter endast språklig översyn flyttats över till den föreslagna lagen. Främjandelagen, i relevanta delar, är således att se som en direkt

föregångare till den föreslagna lagen. Tanken är också att förarbetena till främjandelagens varselregler även fortsättningsvis skall tjäna till vägledning för varselreglerna.

Vi redovisar i den följande framställningen våra förslag beträffande de olika paragraferna i ungefär samma ordningsföljd som paragraferna inordnats i den nya lagen eller skulle ha inordnats om vi skulle ha föreslagit att de skulle flyttas över till denna.

Vi redogör för gällande rätt, med förarbetsuttalande etc., i den omfattning som vi av olika anledningar anser att det finns skäl till. Vi hänvisar, såvitt gäller alla nu gällande paragrafer som berörs i det följande, till den mer utförliga redogörelse som kan ha lämnats beträffande paragrafen i fråga i avsnitt 9.4.

När vi endast har gjort en språklig översyn av paragraferna, alltså gjort ändringar utan att med detta avse att bestämmelserna i fråga skall få ändrad innebörd, har vi som huvudregel inte kommenterat översynen.

11.3 Förslag beträffande varselreglerna

Utredningens förslag: Varselskyldighet skall föreligga endast för driftsinskränkningar som kan medföra uppsägning. Skyldigheten att lämna varsel vid driftsinskränkningar som kan föranleda permittering eller att anställning begränsad till viss tid inte övergår i fortsatt anställning, skall således utmönstras ur reglerna. Även bestämmelsen om skydd för den facklige företrädaren i frågor enligt lagen, skall utgå. Länsarbetsnämndens beslut att vitesförelägga en arbetsgivare att komplettera ett varsel, skall även fortsättningsvis kunna överklagas till Arbetsmarknadsstyrelsen. Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärende om vitesföreläggande skall få överklagas hos länsrätten. Länsrättens beslut skall inte få överklagas.

11.3.1 Varselskyldigheten

Enligt 1 § främjandelagen gäller följande beträffande varselskyldigheten vid driftsinskränkning. En arbetsgivare som avser att genomföra en driftsinskränkning enligt 2 eller 3 § skall inom den tid som anges där skriftligen varsla länsarbetsnämnden i det län där driftsinskränkningen genomförs, om minst fem arbetstagare berörs av inskränkningen. Detta gäller också om driftsinskränkningen under en

period av nittio dagar kan antas föra med sig att antalet uppsägningar sammanlagt uppgår till minst tjugo.

De i paragrafen gjorda hänvisningarna till 2 eller 3 § främjandelagen innebär att skyldighet att varsla föreligger, under vissa förutsättningar, om arbetsgivaren avser att genomföra en driftsinskränkning som kan leda till uppsägning eller permittering eller till att en anställning begränsad till viss tid etc. inte förnyas.

Till följd av anpassningen till EG-direktivet om kollektiva uppsägningar har 1 § främjandelagen fått ett tillägg. Formuleringen har utformats i anslutning till direktivet. Formuleringen skall därför ses i belysning av direktivets regler och den tolkning som kan göras av dessa regler. Reglerna som grundas på direktivet skall, som nämnts tidigare, tillämpas även när tidsbegränsade anställningar upphör i förtid (artikel 2 a i direktivet; se vidare prop. 1994/95:102 s. 67 och 87).

Av tillägget framgår att varsel även skall lämnas om en driftsinskränkning kan antas föra med sig minst 20 uppsägningar under en period av 90 dagar. Om en arbetsgivare vid fem olika tillfällen under i princip en tremånadersperiod avser att säga upp fyra anställda vid varje tillfälle, är han således skyldig att varsla (prop. s. 87).

Vad beträffar den lagstadgade skyldigheten att varsla vid driftsinskränkning som kan medföra uppsägningar, kan konstateras att det åligger Sverige att ha bestämmelser i detta avseende. Att 1 § främjandelagen, såvitt avser uppsägningsvarsel, skall flyttas över till den nya lagen är således självklart. Någon anledning att göra materiella ändringar i denna bestämmelse anser vi inte föreligga. Vi föreslår därför att bestämmelsen i tillämpliga delar flyttas över till den nya lagen (1 § lagförslaget).

Vad beträffar skyldigheten att lämna varsel vid driftsinskränkning som kan medföra permittering, kan följande nämnas. Av resultaten av den enkätundersökning som 1992 års arbetsrättskommitté genomförde samt redovisade i betänkandet SOU 1994:141 (se kapitel 10) framgår att viss kritik har riktats mot varselreglerna i detta avseende. Det har bl.a. framförts att reglerna inte har någon betydelse och att några åtgärder i allmänhet inte vidtas med anledning av permitteringsvarsel. Ett lämnat varsel har dock ansetts ha ett värde bl.a. genom att det talar om att "något är på gång".

Även beträffande varselskyldigheten vad gäller visstidsanställningar har viss kritik förekommit.

Vi har stannat för att föreslå att varselskyldighet inte längre skall föreligga för driftsinskränkningar som kan medföra permittering eller att anställning begränsad till viss tid etc. inte övergår i fortsatt anställning. De båda slagen av varsel kan i och för sig ha ett värde såsom underlag för statistik etc. Detta behov torde dock kunna

tillgodoses på annat sätt. Genom vårt förslag förenklas och renodlas varselreglerna. Förslaget kan antas medföra en avlastning för länsarbetsnämnderna, som därmed kan koncentrera sina insatser till den mest väsentliga delen av verksamheten i detta avseende, dvs. varsel inför uppsägningar.

11.3.2 Varseltider

I 2 § främjandelagen regleras den tid inom vilken arbetsgivaren skall lämna varsel om driftsinskränkning som kan medföra uppsägning. Denna tid har satts i relation till antalet arbetstagare som sägs upp på grund av driftsinskränkningen. Varseltiden skall räknas från den tidpunkt då driftsinskränkningen genomförs, dvs. den tidpunkt då arbete hos arbetsgivaren inte längre kan beredas de uppsagda arbetstagarna och dessa därför får lämna företaget. Att deras uppsägningstider eventuellt då ännu inte gått till ända, saknar betydelse (prop. 1973:129 s. 291).

Vi föreslår att bestämmelsen flyttas över till den nya lagen (2 § lagförslaget).

I 4 § främjandelagen föreskrivs undantag från varseltiderna. Om arbetsgivaren inte har kunnat förutse de omständigheter som driftsinskränkningen beror på så lång tid i förväg som anges i lagen, skall varsel i stället lämnas så snart som möjligt. Denna regel gäller oavsett om driftsinskränkningen kan medföra uppsägning eller permittering eller att tidsbegränsade anställningar etc. inte övergår i fortsatt anställning. Paragrafen tar sikte på sådana omständigheter som legat utanför arbetsgivarens kontroll och därför inte tidigare varit kända för arbetsgivaren eller kunnat förutses av denne. I förarbetena (prop. 1973:129 s. 292) talas om force majeure-situationer. År 1995 gjordes ett tillägg till paragrafen, enligt vilket varsel vid driftsinskränkning som kan leda till uppsägning aldrig får lämnas senare än en månad före driftsinskränkningen (prop. 1994/95: 102 s. 78 och 89).

Vi föreslår att även denna bestämmelse, i tillämpliga delar, flyttas över till den nya lagen (3 §).

11.3.3 Innehållet i ett varsel

I 2 a § främjandelagen finns föreskrifter beträffande innehållet i ett varsel om driftsinskränkning som kan medföra uppsägning. Denna den 1 januari 1995 införda paragraf motsvaras till stor del av den dessförinnan gällande 5 §. Genom den nu aktuella paragrafen i

främjandelagen, 2 a §, har en närmare anpassning skett till artiklarna 3 och 4 i EG-direktivet om kollektiva uppsägningar. Nämda paragraf skall därför ses i belysning av direktivets regler och den uttolkning som kan komma att ske (prop. 1994/95:102 s.88).

Enligt 2 a § första stycket skall ett varsel innehålla all relevant information om de tilltänkta uppsägningarna och särskilt ange vissa viktiga och grundläggande uppgifter. Vad som närmare avses med "all relevant information" framgår inte av direktivet. Saken får, enligt förarbetena till ändringarna i främjandelagen, avgöras från fall till fall (prop. s. 88).

I andra stycket föreskrivs att arbetsgivaren skriftligen skall komplettera varslat med ytterligare upplysningar. Upplysningarna skall lämnas senast en månad före driftsinskränkningen. Arbetsgivaren har bl.a. att ange vilka arbetstagare som berörs av uppsägning. Denna skyldighet förelåg även tidigare; då enligt den sedermera upphävda 5 § andra stycket. Vidare skall relevant information lämnas om de medbestämmandeförhandlingar som förts inför driftsinskränkningen och arbetsgivaren skall till länsarbetsnämnden lämna en kopia av den underrättelse som lämnats till arbetstagarorganisationen enligt 15 § medbestämmandelagen. Skyldigheten att lämna de två sistnämnda uppgifterna har sin grund i direktivet.

De skyldigheter som arbetsgivaren har enligt det nu beskrivna andra stycket kan länsarbetsnämnden enligt tredje stycket förelägga arbetsgivaren att fullgöra vid vite.

Paragrafen bör flyttas över till den nya lagen. Vi föreslår att första och andra stycket får en direkt motsvarighet i den nya 4 §. Vad beträffar regeln om vite, dvs. tredje stycket, se avsnitt 11.3.8.1 där det föreslås att denna regel i den nya lagen får bilda en egen paragraf; 9 §.

11.3.4 Alternativ till varsel

Genom 6 § främjandelagen ges arbetsgivaren en möjlighet att tillämpa ett till varsel alternativt förfarande. Arbetsgivaren kan i stället för att varsla underrätta länsarbetsnämnden om att han eller hon har begärt eller avser att begära förhandling enligt 11 § medbestämmandelagen, eller motsvarande bestämmelser i kollektivavtal, om en sådan förändring av verksamheten som medför eller kan medföra en driftsinskränkning. Det krävs dock att underrättelsen är skriftlig, att den lämnas senast vid de tidpunkter som anges i 2–4 §§ samt att arbetsgivaren senast då också lämnar sådana uppgifter som avses i 2 a § första stycket eller 3 a § första stycket. Formkraven för en sådan underrättelse överensstämmer således helt med de krav som gäller för

ett varsel. Det rör sig alltså inte om något slags förenklat förfarande utan snarare om "samma" förfarande klätt i en annan språkdräkt. Syftet med den ändring som år 1982 genomfördes i 6 § var inte heller att förenkla förfarandet utan att göra klart att en arbetsgivare inte skall anses ha föregripit förhandlingarna enligt 11–14 §§ medbestämmandelagen genom att underrätta länsarbetsnämnden om en tilltänkt driftsinskränkning (prop. 1981/82:160 s. 160).

Paragrafen har, som framgår av kapitel 10, föranlett vissa problem med anledning av att arbetsgivare missuppfattat innebörden av de alternativa bestämmelserna och trots att det rör sig om ett förenklat förfarande, för vilket det inte skulle gälla samma formkrav som vid varsel. Det kan ifrågasättas om inte en ändring nu bör komma till stånd. Vi har dock stannat för att inte föreslå någon förändring i denna del, utan i stället föreslå att paragrafen får en motsvarighet i den nya lagen (5 §).

11.3.5 Ställningen för den facklige företrädaren

I 15 § främjandelagen föreskrivs följande. Beträffande den som företräder arbetstagarorganisation i frågor enligt lagen och som inte omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen äger 6 kap. 10–14 §§ arbetsmiljölagen (1977:1160) motsvarande tillämpning.

Paragrafen innebär att en facklig företrädare som inte omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, har ett motsvarande anställningsskydd som tillkommer ett skyddsombud enligt arbetsmiljölagen. Detta innebär i sin tur att en sådan företrädare, oavsett om denne är anställd hos arbetsgivaren eller ej, inte får hindras att fullgöra sina uppgifter. Arbetsgivaren får inte försämra företrädarens arbetsförhållanden med anledning av uppdraget i anpassningsgruppen etc. Arbetsgivaren får inte heller med anledning av uppdraget skilja företrädaren från anställningen eller försämra dennes anställningsvillkor.

Denna paragraf kan, enligt vår mening, knappast anses ha aktualitet när det gäller varsel. För de informella kontakter som kan äga rum mellan arbetstagarföreträdare och länsarbetsnämnden i frågor som rör varsel, torde särskilda lagregler inte behövas. Vi föreslår därför att paragrafen utmönstras, dvs. att någon motsvarighet inte införs i den nya lagen.

11.3.6 Tystnadsplikt

Enligt 16 § första stycket främjandelagen gäller följande. Den som har tagit befattning med ett ärende enligt främjandelagen får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller affärs- eller driftsförhållanden.

Enligt andra stycket gäller följande. I det allmännas verksamhet skall i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) tillämpas. I fråga om uppgifter som en myndighet enligt främjandelagen lämnar till en företrädare för en arbetstagarorganisation vid myndigheten eller vid någon annan myndighet gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen.

Av sistnämnda lagrum framgår att myndigheten kan lämna ut viss uppgift med förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgiften vidare m.m.

Vi föreslår att bestämmelsen flyttas över till den nya lagen (6 §).

11.3.7 Varselavgift

11.3.7.1 Förutsättningar för åläggande av varselavgift

Enligt 17 § första stycket främjandelagen kan en arbetsgivare som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet låter bli att varsla om driftsinskränkningen på föreskrivet sätt, åläggas att betala varselavgift till staten.

Anledningen till att varselavgift valdes som sanktion var bl.a. att en sådan avgift kan åläggas inte bara en arbetsgivare som är en fysisk person utan även en arbetsgivare som är en juridisk person, t.ex. ett aktiebolag (prop. 1973:129 s. 305; se vidare NJA 1987 s. 349).

Om arbetsgivaren ”är i konkurs” skall, också enligt första stycket, varselavgiften betalas av den som företräder konkursboet, dvs. av konkursförvaltaren personligen. Vid tillämpningen av denna undantagsregel måste beaktas att skyldigheten för en konkursförvaltare att iaktta en viss varseltid kan komma i konflikt med förvaltarens åligganden enligt konkurslagen (prop. s. 305; se mer om detta nedan).

En utförlig redogörelse för 17 § främjandelagen och olika frågor som kan uppkomma i samband med en tillämpning av paragrafen, finns i avsnitt 9.4. Vi hänvisar här särskilt till detta avsnitt.

Vad som i avsnitt 9.4 anförs beträffande 17 § främjandelagen i följande avseende, bör dock särskilt uppmärksammas här.

EG-direktivet om kollektiva uppsägningar innehåller, som alltså tidigare nämnts, i artikel 2.4 regler för den situationen att det är något annat företag än arbetsgivaren som i själva verket har beslutat om de kollektiva uppsägningarna. Skyldigheten att informera och överlägga skall gälla oavsett om beslutet har fattats av arbetsgivaren eller av ett företag som kontrollerar arbetsgivaren. När det skall prövas om en arbetsgivare har fullgjort sina skyldigheter enligt direktivet, får arbetsgivaren inte åberopa att han inte fått nödvändig information från det företag som fattade det beslut som ledde till de kollektiva uppsägningarna. I propositionen 1994/95:102 s. 79 anförs beträffande denna regel i artikel 2.4 bl.a. följande.

Som framgått kan anmälningsskyldigheten enligt direktivet på sätt som nu föreslagits fullgöras antingen genom varsel (underrättelse) eller genom ett varsel kompletterat med ytterligare uppgifter. En försummelse att varsla kan enligt 17 § främjandelagen leda till varselavgift. En försummelse att lämna kompletterande uppgifter kan vitessanktioneras. Det får förutsättas att en domstol vid sin prövning enligt 17 § av talan mot t.ex. ett dotterbolag i en koncern inte ser förmildrande på den omständigheten att moderbolaget eller något annat kontrollerande bolag ytterst bär ansvaret för att varselskyldigheten inte fullgjorts. Motsvarande synsätt gäller enligt förarbetsuttalanden och rättspraxis i fråga om brott mot medbestämmandelagen (Prop. 1975/76:105 Bilaga 1 s. 353). Vad som nu sagts skall gälla även då vite föreläggs och döms ut. På dessa punkter anser regeringen att det inte är erforderligt med några ingrepp i själva lagtexten.

Enligt det ovan återgivna förarbetsuttalandet bör alltså en domstol vid sin prövning enligt 17 § inte se förmildrande på den situationen att arbetsgivaren inte fullt ut fått nödvändig information från "den som i själva verket har beslutat om de kollektiva uppsägningarna". Detsamma skall gälla då vite föreläggs och döms ut.

Vi föreslår att 17 § främjandelagen flyttas över till den nya lagen (se 7 §). Vad som anförts i förarbetena och rättstillämpningen beträffande 17 § främjandelagen bör kunna äga tillämpning även nu.

11.3.7.2 Talan om åläggande av varselavgift

Enligt 18 § främjandelagen åläggs varselavgift av allmän domstol på talan av Arbetsmarknadsstyrelsen. Sådan talan skall enligt förarbetena väckas genom stämningsansökan vid den domstol där arbetsgivaren har att svara i tvistemål i allmänhet (se prop. 1973:129 s. 306, där också andra bestämmelser beträffande rättegången berörs). Talan skall väckas

inom ett år efter det att driftsinskränkningen har blivit helt genomförd; annars är talan förlorad (dvs. preskriberad; se 18 § främjandelagen och prop. s. 306).

Vi föreslår att det i den nya lagen införs en paragraf med motsvarande innebörd (8 §).

11.3.8 Vite m.m.

11.3.8.1 Vitesföreläggande

Vi har i avsnitt 11.3.3 föreslagit att 2 a § första och andra stycket främjandelagen, med föreskrifter beträffande innehållet i dels det skriftliga varsel som skall lämnas, dels den komplettering som i allmänhet behöver göras därefter, skall flyttas över till den nya lagen (4 §). De skyldigheter som arbetsgivaren har enligt det nu nämnda andra stycket – att komplettera ett varsel med vissa uppgifter – kan länsarbetsnämnden enligt 2 a § tredje stycket förelägga arbetsgivaren att fullgöra vid vite.

Vad beträffar regeln om vite, dvs. tredje stycket, föreslår vi att denna regel i den nya lagen får bilda en egen paragraf; 9 §.

Här kan erinras om det ovan i samband med redogörelsen för 17 § främjandelagen återgivna uttalandet i propositionen 1994/95:102 (s. 79), enligt vilket det förutsätts att en mildare bedömningen inte kommer att göras vad gäller en arbetsgivares påstådda försummelse att varsla eller lämna till varslet kompletterande uppgifter, då arbetsgivaren åberopat att han eller hon inte själv erhållit erforderlig information. Enligt propositionen skulle detsamma gälla även då vite föreläggs eller döms ut.

Detta uttalande bör beaktas även vid tillämpningen av den nya lagen.

11.3.8.2 Överklagande

Överklagande av länsarbetsnämndens beslut

Främjandelagen innehåller ingen regel i detta avseende. I specialmotiveringen till 24 §, som gäller överklagande av Arbetsmarknadsstyrelsens beslut, uttalas dock att ”talan mot beslut av länsarbetsnämnd föres enligt 46 § instruktionen (1965:667, senast

ändrad 1972:301) för AMS och länsarbetsnämnderna hos AMS genom besvär”.

Enligt 50 § förordningen (1988:1139) med instruktion för Arbetsmarknadsverket får länsarbetsnämndens beslut överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen, om något annat inte är särskilt föreskrivet.

Vi föreslår att det i den nya lagen införs en bestämmelse enligt vilken länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande får överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen (10 §).

Regler om överklagande av förvaltningsbeslut finns i förvaltningslagen (1986:223).

Överklagande av Arbetsmarknadsstyrelsens beslut

Enligt 24 § främjandelagen förs talan mot Arbetsmarknadsstyrelsens beslut enligt lagen hos regeringen genom besvär.

Vi gör följande bedömning.

Regeringen bör, enligt nu gällande principer, i största möjliga utsträckning befrias från förvaltningsärenden både vad gäller förstainstansärenden och överklaganden. Vi anser att det inte finns någon anledning att nu underlåta att flytta ned överprövningen av Arbetsmarknadsstyrelsens beslut.

Vi har vid denna bedömning funnit att Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärenden om vitesföreläggande, dvs. länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande som styrelsen har överprövat, bör kunna överklagas till länsrätten.

Enligt vår mening bör länsrättens beslut inte kunna överklagas, varför vi föreslår en regel med denna innebörd (se den föreslagna 11 §).

I främjandelagen finns det inte någon bestämmelse om att beslut enligt lagen gäller omedelbart. Härav följer att beslut som kan överklagas inte får verkställas mot arbetsgivarens vilja förrän beslutet har vunnit laga kraft.

Vi anser att det inte heller nu bör införas någon bestämmelse av nämnt slag.

Även överklaganden av Arbetsmarknadsstyrelsens beslut regleras genom förvaltningslagen.

11.3.8.3 Talan om utdömande av vite

I 23 § främjandelagen föreskrivs följande. Talan om utdömande av vite enligt denna lag förs av länsarbetsnämnd eller Arbetsmarknadsstyrelsen.

Vi föreslår ingen ändring i frågan om vem som skall kunna föra talan om utdömmande av vite.

I övrigt är bl.a. följande att beakta.

Allmänna bestämmelser om viten finns i lagen (1985:206) om viten.

Enligt 23 § främjandelagen i dess ursprungliga lydelse skulle talan om utdömmande av vite enligt lagen väckas vid allmän domstol av åklagare. Sin ovan angivna lydelse, i det avseende som nu är av betydelse, fick paragrafen genom SFS 1985:222. Denna ändring var en följd av den nya viteslagen. I prop. 1984/85:96 föreslogs att frågor om utdömmande av vite normalt skulle handläggas av länsrätt på ansökan av den myndighet som förelagt vitet, i stället för den vid tidpunkten för förslaget gällande principen att åklagare för talan vid allmän domstol.

Vi anser att länsrätten bör stå för det moment av domstolsprövning som bör finnas i de vitesförelägganden som kan komma att meddelas av länsarbetsnämnden vid nämndens handläggning av ärenden enligt den föreslagna lagen. Vi föreslår att det i den nya lagen införs en bestämmelse i överensstämmelse med detta (12 §).

Även här bör erinras om det ovan i samband med redogörelsen för 17 § främjandelagen återgivna uttalandet i propositionen 1994/95:102 (s. 79), enligt vilket det förutsätts att en mildare bedömningen inte kommer att göras vad gäller en arbetsgivares påstådda försummelse att varsla eller lämna till varslet kompletterande uppgifter, då arbetsgivaren åberopat att han eller hon inte själv erhållit erforderlig information. Enligt propositionen skulle detsamma gälla även då vite föreläggs eller döms ut.

Detta uttalande bör, som redan anförts, beaktas även vid tillämpningen av den nya lagen.

11.3.9 Straffansvar för oriktig uppgift

11.3.9.1 Oriktig uppgift

I 19 § främjandelagen stadgas följande. Den som i varsel enligt denna lag eller i underrättelse eller i uppgift som avses i 6 och 7 §§ uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, vilken ej saknar betydelse, dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Beträffande uttrycket ”oriktig uppgift, vilken ej saknar betydelse” anfördes i förarbetena att ”helt betydelselösa oriktigheter” inte skall föranleda någon påföljd (prop. 1973:129 s. 306).

Bestämmelsen fick sin nuvarande lydelse genom ändringar som genomfördes år 1982 i samband med att 6 § främjandelagen ändrades. En liknande bestämmelse om straffansvar för oriktig uppgift bör finnas även i den nya lagen. Vi anser att denna bör utformas så att straffansvaret gäller för oriktig uppgift som lämnas i varsel enligt lagen eller i underrättelse enligt den föreslagna 5 § (se 13 §).

11.3.9.2 Medgivande till åtal

Som framgår av 22 § främjandelagen får allmänt åtal för brott som avses i bl.a. 19 § främjandelagen väckas endast efter medgivande av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Bestämmelsen bör flyttas över till den nya lagen (14 §).

11.3.10 Undantag från varselreglerna, m.m.

Enligt 25 § främjandelagen gäller följande. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva undantag från 1–12 §§ främjandelagen samt meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa bestämmelser. Sådana undantag eller föreskrifter får dock inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av EG-direktivet 75/129/EEG av den 17 februari 1975 och rådets direktiv 92/56/EEG av den 24 juni 1992 om kollektiva uppsägningar.

I förarbetena uttalas att det inom vissa branscher kan föreligga speciella förhållanden som påkallar avvikelser från de i 1–6 §§ meddelade varselreglerna (prop. 1973:129 s. 207, 212 och 307). Enligt departementschefen bör det för att ett undantag skall göras förutsättas att Arbetsmarknadsstyrelsen i stället träffar en särskild överenskommelse med berörda parter om andra bestämmelser som passar bättre för branschen. Skulle det visa sig att dessa bestämmelser inte följs, kan det bli aktuellt att åter göra lagen tillämplig för denna bransch (prop. s. 308).

Med anledning av nämnda EG-direktiv, som ju uttrycker en miniminivå, har det genom en lagändring år 1995 i paragrafen lagts till att meddelade undantag eller föreskrifter från lagens bestämmelser inte får innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av direktivet (prop. 1994/94:102 s.89).

Vi har stannat för att föreslå att det i den nya lagen införs en bestämmelse med motsvarande innebörd, såvitt gäller varselreglerna (15 §).

Det ovan angivna förarbetsuttalandet om förutsättningarna för att föreskriva undantag från reglerna i fråga, bör beaktas även vid tillämpningen av den nya lagen.

11.3.11 Ikraftträdande m.m.

Den föreslagna lagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 1999, då främjandelagen skall upphöra att gälla. Samtliga bestämmelser i lagen bör kunna tillämpas omedelbart efter ikraftträdandet.

DEL III

12 Ekonomiska konsekvenser m.m.

Utredningen har enligt kommittédirektiven att redovisa de ekonomiska konsekvenserna och andra effekter av förslagen.

Både den föreslagna lagen med regler om anställningsfrämjande åtgärder och den föreslagna varsellagen, bygger i allt väsentligt på den nu gällande främjandelagen. Någon direkt förändring av de offentliga åtagandena kan vi inte se. De förändringar i uppgifterna för länsarbetsnämnderna respektive Arbetsmarknadsstyrelsen som förslagen innebär torde inte innebära någon totalt sett ökad arbetsbörda. Den ökning av arbetsuppgifterna som förslagen kan innebära för länsrätten är marginell. Varken domstolen eller Arbetsmarknadsverket kan antas behöva tillskjutas extra resurser. Däremot kan de nya anställningsfrämjande reglerna för offentliga och privata arbetsgivare antas medföra vissa ökade kostnader för arbetsplatsanpassningar. Vi anser dock att det inte är möjligt att ens göra en skönsmässig bedömning beträffande de kostnader som i olika avseenden kan vara förknippade med arbetsplatsanpassningarna etc.

Vi är också skyldiga att redovisa i vilken utsträckning utredningens förslag får regionalpolitiska effekter, effekter för jämställdheten mellan män och kvinnor samt konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

I princip är våra förslag ägnade att påverka förhållandena på arbetsmarknaden. Vi kan dock inte se några direkta regionalpolitiska konsekvenser av våra förslag i den meningen att sysselsättningen i olika delar av landet kommer att påverkas.

Inte heller kan vi se några direkta jämställdhetspolitiska konsekvenser av förslagen.

Förslagen antas inte heller få några effekter avseende brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

13 Författningskommentarer

13.1 Förslag till lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande

Inledning

Lagen är i stora delar utformad med lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder (främjandelagen) som förebild. Tanken är också att förarbetena till främjandelagen i största möjliga utsträckning skall kunna tjäna till vägledning även vid tillämpningen av den nya lagen. Vägledning kan således hämtas ur prop. 1973:129, bet. InU 1973:36 och rskr. 1973:351 samt därefter förekommande förarbeten.

Lagens ändamål

1 § Denna lag har till ändamål att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga.

I denna inledande paragraf anges målsättningen med den nya lagen. Lagen har samma syfte som de anställningsfrämjande regler i främjandelagen som omfattar arbetssökande. Vad gäller innebörden av begreppen "äldre" och "nedsatt arbetsförmåga" får vägledning hämtas från förarbetena till främjandelagen (prop. 1973:129 s. 294 f. och 214 f.). Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.3.2.

Åtgärder för att främja anställning

Skyldighet att lämna uppgifter

2 § En arbetsgivare är skyldig att på uppmaning av länsarbetsnämnden lämna uppgift

1. om arbetsstyrkans storlek och sammansättning med avseende på arbetstagarnas ålder, kön och huvudsakliga arbetsuppgifter,
2. om antalet arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga samt
3. om förestående förändringar i arbetsstyrkan såsom uppsägningar, permitteringar, omplaceringar eller lediga platser som kan föranleda anställning.

Om arbetsgivaren inte rättar sig efter en uppmaning att lämna uppgift, får länsarbetsnämnden förelägga arbetsgivaren att fullgöra sin skyldighet.

Omfattningen av uppgiftsskyldigheten enligt paragrafens *första stycke* motsvarar 7 § första stycket främjandelagen, förutom i det hänseendet att arbetsgivaren inte längre kan föreläggas att lämna uppgift om arbetstagarnas nationalitet eller om förekomsten av tidsbegränsade anställningar.

Regeln i paragrafens *andra stycke*, som är ny, innebär att ett föreläggande att lämna uppgift får meddelas först sedan en uppmaning att lämna uppgift riktats till arbetsgivaren och arbetsgivaren inte rättat sig efter denna uppmaning.

Möjligheten att förelägga arbetsgivaren vid vite kvarstår, men har flyttats till den nya 6 §.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.3.3.

Skyldighet att överlägga

3 § En arbetsgivare är skyldig att överlägga med länsarbetsnämnden eller den som nämnden förordnar om anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga samt om åtgärder för att främja sådan anställning, i syfte att träffa en överenskommelse.

Till överläggning skall, förutom arbetsgivaren, berörda arbetstagarorganisationer kallas. Kallelsen av arbetsgivaren kan av länsarbetsnämnden förenas med vite.

Paragrafens *första stycke* motsvarar 8 § första stycket 3 främjandelagen, förutom att det i förtydligande syfte anges att överläggningarna skall syfta till att det träffas en överenskommelse.

Vad gäller *andra stycket*, innehåller detta stycke inga nyheter i förhållande till gällande rätt förutom att det enligt den nya lagen inte är obligatoriskt att kalla en arbetsgivarorganisation till överläggning inför länsarbetsnämnden. Länsarbetsnämnden får i stället göra en bedömning från fall till fall om så bör ske. Någon särskild föreskrift beträffande detta behövs inte. Såsom framhållits i förarbetena till främjandelagen (prop. s. 298) kan även andra än de som uttryckligen angetts i författningstexten kallas till överläggningar inför länsarbetsnämnden.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.3.4.

Föreläggande att vidta åtgärder

4 § Om en arbetsgivare inte följer en överenskommelse som träffats enligt 3 § om åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga, eller om en sådan överenskommelse inte kan träffas, får länsarbetsnämnden förelägga arbetsgivaren att vidta åtgärder för att främja sådan anställning.

Paragrafen är ny men är i viss mån utformad med 9 § första meningen främjandelagen som förebild.

Länsarbetsnämnden ges genom paragrafen befogenhet att under i viss mån motsvarande förutsättningar som nu gäller för anvisningar förelägga arbetsgivaren att vidta åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Enligt den nya paragrafen är det emellertid en förutsättning för att ett föreläggande skall få meddelas, att arbetsgivaren antingen inte följer en överenskommelse som träffats enligt 3 § om åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga eller att en sådan överenskommelse överhuvudtaget inte har kunnat träffas.

Ett föreläggande kan alltså avse anställningsfrämjande åtgärder. Arbetsgivaren får således inte föreläggas att anställa t.ex. en viss eller vissa äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga.

Alla möjligheter till lösningar i samförstånd bör ha prövats innan ett föreläggande meddelas.

Författningsrummet har behandlats i avsnitt 7.3.6.1.

Genom 6 § ges länsarbetsnämnden möjlighet att förena föreläggandet med vite.

Branschöverläggningar

5 § Arbetsmarknadsstyrelsen kan på framställan av en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ ta upp överläggningar med organisationerna inom en bransch eller del därav angående åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande eller arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga. Styrelsen kan på grundval av vad som förekommit vid dessa överläggningar meddela anvisningar om sådana åtgärder för den bransch eller del därav som överläggningarna har avsett.

Om en arbetsgivare inte iakttar meddelade anvisningar, kan länsarbetsnämnden kalla arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer till överläggningar enligt 3 §.

Paragrafen har sin motsvarighet i 13 § främjandelagen. En redogörelse för bestämmelsens finns i avsnitt 7.3.6.3.

Vite m.m.*Vitesföreläggande*

6 § Ett föreläggande enligt 2 eller 4 § får förenas med vite. Innan ett föreläggande meddelas skall arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer beredas tillfälle att yttra sig.

Paragrafen är i sig ny men har sin motsvarighet, såvitt gäller föreläggande vid vite att fullgöra uppgiftsskyldighet samt beredande av tillfälle till yttrande (dvs. 2 § lagförslaget), i 7 § andra stycket främjandelagen.

Vad gäller paragrafen i övrigt, dvs. möjligheten att vitesförelägga arbetsgivaren att vidta åtgärder för att främja anställning av äldre arbetssökande och arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga samt beredande av tillfälle till yttrande, finns det inte någon motsvarighet i främjandelagen eftersom möjligheten att förelägga arbetsgivaren att vidta anställningsfrämjande åtgärder är ny; se 4 §.

Paragrafen har behandlats i bl.a. avsnitt 7.3.6.1.

Överklagande

7 § Länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande enligt 6 § får överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen.

Bestämmelsen har ingen direkt motsvarighet i främjandelagen. Genom bestämmelsens utformning görs ingen åtskillnad mellan vitesförelägganden att lämna uppgifter och vitesförelägganden att vidta anställningsfrämjande åtgärder. Båda typerna av vitesförelägganden får överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen, och därefter hos länsrätten. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 7.3.8.1.

8 § Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärende om vitesföreläggande får överklagas hos länsrätten.

Länsrättens beslut får inte överklagas.

Enligt 24 § främjandelagen förs talan mot Arbetsmarknadsstyrelsens beslut enligt lagen hos regeringen genom besvär.

Enligt den aktuella paragrafen får Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärenden om vitesföreläggande, dvs. styrelsens beslut varigenom överprövning skett av länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande enligt 6 §, överklagas hos länsrätten. Länsrätten är sista överklagandeinstans.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.3.8.1.

Talan om utdömande av vite

9 § Talan om utdömande av vite förs av länsarbetsnämnden eller Arbetsmarknadsstyrelsen hos länsrätten.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.3.8.2, bl.a. såvitt avser befogenheten att föra talan om utdömande av vite. Till skillnad från vad som gäller enligt 23 § främjandelagen anges det uttryckligen i denna paragraf var talan om utdömande av vite skall föras. Ingen åtskillnad görs mellan vitesförelägganden att lämna uppgifter och vitesförelägganden att vidta anställningsfrämjande åtgärder. För båda typerna av vitesförelägganden gäller att talan om utdömande av vite förs hos länsrätten.

Ställningen för den som företräder en arbetstagarorganisation

10 § För den som företräder en arbetstagarorganisation i frågor enligt denna lag och som inte omfattas av lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen äger 6 kap. 10–14 §§ arbetsmiljölagen (1977:1160) motsvarande tillämpning.

Enligt paragrafen har den som utsetts att företräda den fackliga organisationen i frågor som avses i lagen och som inte omfattas av lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen ett anställningsskydd som motsvarar det som tillkommer ett skyddsombud enligt arbetsmiljölagen. Paragrafen, som motsvarar 15 § främjandelagen, har behandlats i avsnitt 7.3.7.1.

Tystnadsplikt

11 § Den som har tagit befattning med ett ärende enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad denne därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller affärs- eller driftsförhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). I fråga om uppgifter som en myndighet enligt förevarande lag lämnar till en företrädare för en arbetstagarorganisation vid myndigheten eller vid någon annan myndighet gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen.

Bestämmelsen, som innehåller regler om tystnadsplikt, motsvarar 16 § främjandelagen. Denna bestämmelse har behandlats i avsnitt 7.3.7.2.

Straffansvar för oriktig uppgift

Oriktig uppgift

12 § Den som vid fullgörande av uppgiftsskyldigheten enligt 2 § uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, som inte saknar betydelse, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Bestämmelsens innehåll motsvarar vad som gäller enligt 19 § främjandelagen för uppgift enligt 7 § främjandelagen, motsvarande 2 § i den nya lagen. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 7.3.7.3.

Medgivande till åtal

13 § Allmänt åtal för brott som avses i 12 § får väckas endast efter medgivande av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt 22 § främjandelagen; se avsnitt 7.3.7.3.

Undantag från de anställningsfrämjande reglerna, m.m.

14 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva undantag från 2–4 §§ samt meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa bestämmelser.

Bestämmelsen motsvarar i tillämpliga delar vad som gäller enligt 25 § främjandelagen, för de anställningsfrämjande reglerna. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 7.3.9.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999, då lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder upphör att gälla.

Den föreslagna lagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 1999, då främjandelagen skall upphöra att gälla. Samtliga bestämmelser i lagen bör kunna tillämpas omedelbart efter ikraftträdandet.

13.1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:157) om skyldighet för arbetsgivare att anmäla plats till den offentliga arbetsförmedlingen

3 § Anmälningsskyldighet enligt 2 § föreligger ej för arbetsgivare som avser att besätta den lediga platsen med

1. arbetstagare som redan är anställd hos arbetsgivaren,
2. arbetstagare som är medlem av arbetsgivarens familj,
3. arbetstagare som skall arbeta i arbetsgivarens hushåll,
4. arbetstagare som skall ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning,
5. arbetstagare som enligt lag eller annan författning eller kollektivavtal har företrädesrätt till anställningen,
6. arbetstagare till anställning som förutsätter viss politisk, religiös eller annan ideell inställning,
7. arbetstagare till anställning som tillsätts genom valförfarande.

Anmälningsskyldighet föreligger ej heller, om den lediga platsen enligt överenskommelse mellan arbetsgivaren, berörd arbetstagarorganisation och arbetsförmedlingen skall förbehållas arbetstagare som avses i 3 § *lagen (1998:000) om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande*.

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, arbetsmarknadsstyrelsen får, om särskilda skäl föreligger, för visst yrkesområde föreskriva ytterligare undantag från anmälningsskyldigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

Ändringen innebär endast att hänsyn har tagits till att det föreslås att främjandelagens anställningsfrämjande regler efter vissa ändringar inordnas i en ny lag; lag om åtgärder för att främja anställning av vissa arbetssökande.

13.2 Förslag till lag om varsel vid driftsinskränkning

Inledning

Den lag som nu föreslås bygger i stora delar på främjandelagens regler om varsel. Merparten av de nu gällande reglerna har i princip efter endast språklig översyn flyttats över till den föreslagna lagen. Främjandelagen, i relevanta delar, är således att se som en direkt föregångare till den föreslagna lagen. Tanken är också att förarbetena till främjandelagens varselregler även fortsättningsvis skall kunna tjäna till vägledning för varselreglerna. Vägledning kan således hämtas ur prop. 1973:129, bet. InU 1973:36 och rskr. 1973:351 samt därefter förekommande förarbeten.

Varsel om driftsinskränkning

Varselskyldighet

1 § En arbetsgivare som avser att genomföra en driftsinskränkning som kan medföra uppsägning skall inom den tid som anges i 2 § skriftligen varsla länsarbetsnämnden i det län där driftsinskränkningen genomförs, om minst fem arbetstagare berörs av inskränkningen. Detta gäller också om driftsinskränkningen under en period av nittio dagar kan antas föra med sig att antalet uppsägningar sammanlagt uppgår till minst tjugo.

Paragrafen motsvarar 1 § främjandelagen, i den delen sistnämnda författningsrum rör varsel om driftsinskränkning som kan medföra uppsägning. Enligt denna nya lag föreligger varselskyldighet endast för sådana driftsinskränkningar. Formuleringen i paragrafens andra mening innebär redan genom ändringarna i främjandelagen en anpassning till EG-direktivet om kollektiva uppsägningar. Formuleringen skall således ses i belysning av direktivets regler och den tolkning som kan göras av dessa regler. Reglerna som grundas på direktivet skall tillämpas även när tidsbegränsade anställningar upphör i förtid (artikel 2 a i direktivet).

Paragrafen har behandlats i avsnitt 11.3.1; se även avsnitt 9.4.

Varseltider

2 § Varsel om sådan driftsinskränkning som kan medföra uppsägning skall lämnas

1. minst två månader före driftsinskränkningen, om högst 25 arbetstagare berörs av uppsägning,
2. minst fyra månader före driftsinskränkningen, om fler än 25 men högst 100 arbetstagare berörs av uppsägning,
3. minst sex månader före driftsinskränkningen, om fler än 100 arbetstagare berörs av uppsägning.

Denna bestämmelse, som motsvarar 2 § främjandelagen, har behandlats i avsnitt 11.3.2.

3 § Om arbetsgivaren inte har kunnat förutse de omständigheter som driftsinskränkningen beror på så lång tid i förväg som anges i 2 §, skall varsel i stället lämnas så snart som möjligt. Varsel får dock aldrig lämnas senare än en månad före driftsinskränkningen.

Paragrafen har sin motsvarighet i 4 § främjandelagen, i den delen sistnämnda författningsrum avser uppsägning. Paragrafen, i vilken föreskrivs undantag från varseltiderna, tar sikte på sådana omständigheter som legat utanför arbetsgivarens kontroll och som därför inte tidigare varit kända för arbetsgivaren eller kunnat förutses av denne. I förarbetena till 4 § främjandelagen (prop. 1973:129 s. 292) talas om force majeure-situationer. Även denna bestämmelsen har behandlats i avsnitt 11.3.2.

Innehållet i ett varsel

4 § Ett varsel om driftsinskränkning som kan medföra uppsägning skall innehålla all relevant information om de planerade uppsägningarna och särskilt innehålla uppgift om

1. skälen till de planerade uppsägningarna,
2. antalet arbetstagare som avses bli uppsagda och vilka kategorier de tillhör,
3. antalet arbetstagare som normalt sysselsätts och vilka kategorier de tillhör, och

4. den tidpunkt då driftsinskränkningen är avsedd att genomföras och den tidsperiod under vilken uppsägningarna är avsedda att verkställas.

Så snart som möjligt, dock senast en månad före driftsinskränkningen, skall arbetsgivaren skriftligen komplettera varslat med

1. uppgifter om vilka arbetstagare som berörs av uppsägning,
2. relevant information om de förhandlingar som inför uppsägningarna har förts enligt 11 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller enligt motsvarande bestämmelser i kollektivavtal, och
3. en kopia av den skriftliga underrättelse som har lämnats till motparten enligt 15 § andra stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Bestämmelsens motsvarighet finns i 2 a § främjandelagen, förutom att 2 a § tredje stycket om föreläggande vid vite återfinns i denna lags 9 §. Redan genom 2 a § främjandelagen har en närmare anpassning skett till artiklarna 3 och 4 i EG-direktivet om kollektiva uppsägningar. Även denna nya paragraf skall således ses i belysning av direktivets regler och den uttolkning som kan komma att ske. Denna bestämmelse har behandlats i avsnitt 11.3.3.

Alternativ till varsel

5 § En arbetsgivare får i stället för att varsla länsarbetsnämnden om en driftsinskränkning underrätta nämnden om att arbetsgivaren har begärt eller avser att begära förhandling enligt 11 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller motsvarande bestämmelser i kollektivavtal om en sådan förändring av sin verksamhet som medför eller kan medföra en driftsinskränkning. För att arbetsgivaren skall få förfara på detta sätt i stället för att varsla krävs

1. att underrättelsen är skriftlig,
2. att den lämnas senast vid den tidpunkt för varsel som anges i 2–3 §§ samt
3. att arbetsgivaren senast då också lämnar sådana uppgifter som avses i 4 § första stycket.

Paragrafen motsvarar 6 § främjandelagen. Den har behandlats i avsnitt 11.3.4; se även avsnitt 9.4.

Tystnadsplikt

6 § Den som har tagit befattning med ett ärende enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad denne därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller affärs- eller driftsförhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). I fråga om uppgifter som en myndighet enligt förevarande lag lämnar till en företrädare för en arbetstagarorganisation vid myndigheten eller vid någon annan myndighet gäller 14 kap. 9 § sekretesslagen.

Bestämmelsen, vilken har sin motsvarighet i 16 § främjandelagen, har behandlats i avsnitt 11.3.6.

Varselavgift

Förutsättningar för åläggande av varselavgift

7 § En arbetsgivare, som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåter att varsla om en driftsinskränkning enligt vad som föreskrivs i denna lag, kan åläggas att utge varselavgift till staten. Underlåts varsel under tid då arbetsgivaren är i konkurs, skall varselavgift i stället utges av den som företräder konkursboet.

Varselavgiften fastställs för varje påbörjad vecka som varsel försumrats samt bestäms till lägst 100 och högst 500 kronor för varje arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen.

Om det föreligger särskilda skäl, kan varselavgiften bestämmas till lägre belopp. Fullständig befrielse från sådan avgift kan också medges.

Paragrafen, som motsvarar 17 § främjandelagen, har behandlats i avsnitt 11.3.7.1. Se även avsnitt 9.4.

Talan om åläggande av varselavgift

8 § Varselavgift åläggs av allmän domstol på talan av Arbetsmarknadsstyrelsen. Sådan talan skall väckas inom ett år efter driftsinskränkningen. Om detta inte sker, är talan förlorad.

Bestämmelsen, som har sin motsvarighet i 18 § främjandelagen, har behandlats i avsnitt 11.3.7.2.

Vite m.m.

Vitesföreläggande

9 § Länsarbetsnämnden får vid vite förelägga en arbetsgivare att fullgöra sina skyldigheter enligt 4 § andra stycket.

Bestämmelsen är ny men motsvarar 2 a § tredje stycket främjandelagen, se den föreslagna 4 §. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 11.3.8.1.

Överklagande

10 § Länsarbetsnämndens beslut om vitesföreläggande enligt 9 § får överklagas hos Arbetsmarknadsstyrelsen.

Bestämmelsen, som inte har någon direkt motsvarighet i främjandelagen, har behandlats i avsnitt 11.3.8.2.

11 § Arbetsmarknadsstyrelsens beslut i ärende om vitesföreläggande får överklagas hos länsrätten.

Länsrättens beslut får inte överklagas.

Paragrafen, som innebär bl.a. att länsrätten blir sista överklagandeinstans i stället för regeringen, har behandlats i avsnitt 11.3.8.2.

Talan om utdömande av vite

12 § Talan om utdömande av vite förs av länsarbetsnämnden eller Arbetsmarknadsstyrelsen hos länsrätten.

Bestämmelsen kan sägas motsvara 23 § främjandelagen. Till skillnad från vad som gäller enligt sistnämnda författningsrum föreskrivs det dock i den nu aktuella bestämmelsen att talan om utdömande av vite förs hos länsrätt. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 11.3.8.3.

Straffansvar för oriktig uppgift

Oriktig uppgift

13 § Den som i varsel enligt denna lag eller i underrättelse som avses i 5 § uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, som inte saknar betydelse, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Bestämmelsens innehåll motsvarar vad som gäller enligt 19 § främjandelagen för oriktig uppgift i varsel enligt främjandelagen eller i underrättelse enligt 6 § främjandelagen, motsvarande 5 § i den nya lagen. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 11.3.9.1.

Medgivande till åtal

14 § Allmänt åtal för brott som avses i 13 § får väckas endast efter medgivande av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 11.3.9.2, motsvarar vad som gäller enligt 22 § främjandelagen.

Undantag från varselreglerna, m.m.

15 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva undantag från 1–5 §§ samt meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa bestämmelser. Sådana undantag eller föreskrifter får dock inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av rådets direktiv 75/129/EEG av den 17 februari 1975, ändrat genom rådets direktiv 92/56/EEG.

Bestämmelsen motsvarar 25 § främjandelagen, såvitt gäller varsel. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 11.3.10.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999, då lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder upphör att gälla.

Den föreslagna lagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 1999, då främjandelagen skall upphöra att gälla. Samtliga bestämmelser i lagen bör kunna tillämpas omedelbart efter ikraftträdandet.

13.2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

15 § En part som är skyldig att förhandla skall själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och, om det behövs, lägga fram ett motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser. Parterna kan gemensamt välja någon annan form för förhandling än sammanträde.

En arbetsgivare skall i samband med förhandling inför beslut om uppsägning på grund av arbetsbrist i god tid skriftligen underrätta motparten om

1. skälen till de planerade uppsägningarna,
2. antalet arbetstagare som avses bli uppsagda och vilka kategorier de tillhör,
3. antalet arbetstagare som normalt sysselsätts och vilka kategorier de tillhör,
4. den tidsperiod under vilken uppsägningarna är avsedda att verkställas, och
5. beräkningsmetoden för eventuella ersättningar utöver vad som följer av lag eller kollektivavtal vid uppsägning.

Arbetsgivaren skall också lämna motparten en kopia av de varsel som har lämnats till länsarbetsnämnden enligt 4 § första och andra styckena lagen (1998:000) om varsel vid driftsinskränkning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

Ändringen innebär endast att hänsyn har tagits till att det föreslås att varselreglerna efter vissa ändringar inordnas i en ny lag; lag om varsel vid driftsinskränkning.

