

Nr 151.

Ankom till riksdagens kansli den 13 maj 1930 kl. 3 e. m.

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående utökning och effektivisering av yrkesinspektionens verksamhet.

(3:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta, den ena inom första kammaren, nr 21, av herr *G. Möller* m. fl. och den andra inom andra kammaren, nr 77, av herr *P. A. Hansson* i Stockholm m. fl., vilka motioner hänvisats till statsutskottets förberedande behandling, har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära skyndsamt utredning och förslag till en utökning och effektivisering av yrkesinspektionsverksamheten så att 1-årsfrekvens kan uppnås.

Till stöd för sitt förslag hava motionärerna anfört följande:

»De tvenne senaste decennierna ha medfört en mycket kraftig utveckling av den industriella verksamheten i vårt land. Denna utveckling har icke endast bestått i en kvantitativ ökning av industrianläggningarna, utan också i en hastig utveckling på alla områden av den moderna maskintekniken och ett effektivare utnyttjande av denna i det industriella livet. Som en följd av denna hastiga utveckling har det arbete, som åvilar statens inspektionsmyndigheter, då det gäller att övervaka de lagar och bestämmelser, som reglera exempelvis arbetareskydd, arbetstid m. m., hastigt utökats. Det organ, som sköter denna verksamhet, nämligen yrkesinspektionen, har däremot icke utvecklats i samma raska tempo. Följden av detta har blivit, att övervakningens effektivitet icke hållit jämna steg med utvecklingen på det industriella området. Samtidigt ha de internationella fordringarna på denna inspektion höjts. Redan 1912, när yrkesinspektionen fick den organisation, som den nu har, hade ett flertal andra länder kommit upp till 1-årsfrekvens ifråga om besök å arbetsplatserna. Utvecklingen har sedan gått mycket raskt, främst därför att Internationella arbetsorganisationen genom sin rekommendation drivit fram frågan i de skilda ländernas parlament.

I fredsfördragets trettonde kapitel, artikel 427, punkt 9, heter det, att varje stat skall organisera en yrkesinspektion, som skall omfatta även kvinnor, för att trygga tillämpningen av de lagar och förordningar, som äro gällande för arbetarnas skydd. Inom Internationella arbetsorganisationen har enighet varit rådande om att icke utsätta staterna för något tvång i form av internationella regler angående yrkesinspektionen. Emellertid har Internationella arbetsbyrån, efter hemställan från vissa nybildade stater, som vid upprättandet av sin yrkesinspektion önskade vägledning i anslutning till de erfarenheter, som gjorts i olika länder, utarbetat vissa allmänna riktlinjer för yrkesinspektionen. Dessa

utarbetades 1923 och sammanfattades i en rekommendation riktad till samtliga medlemmar av Internationella arbetsorganisationen. Som en minimifordran uppställas i denna rekommendation, att varje företag bör inspekteras minst en gång om året. Som framgår av de svar staterna avgivit till arbetsbyrån, är denna inspektionsstandard genomförd i många länder, och flertalet av de länder, som icke vid denna tidpunkt genomfört en sådan inspektion, meddelade, att de skola göra detta.

Yrkesinspektionen i vårt land kan icke fylla dessa fordringar till följd av bristande tillgång på arbetskraft och i vissa fall ett mindre effektivt utnyttjande av den arbetskraft, som finnes. 1905 års yrkesfarekommitté anför i sitt betänkande av den 9 dec. 1909, att med 12 yrkesinspektörer och lika många underinspektörer skulle det vara möjligt att inspektera varje företag i medeltal vartannat eller vart tredje år. Denna utökning av arbetskrafterna ansågs vara av förhållandena oeftergivligt påkallad. Enligt riksdagens beslut 1912 blev det emellertid endast 9 yrkesinspektörer, 9 assistenter samt 18 underinspektörer. Detta antal har sedan bibehållits och fortfarande måste yrkesinspektionen reda sig med detta fåtal arbetskrafter.

Sedan dess har den kraftiga industriella utveckling skett, som utökat yrkesinspektionens arbetsområde kvantitativt och kvalitativt. Dessutom ha år 1919 tillkommit ytterligare tvenne lagar, som inspektionen har att övervaka tillämpningen av, nämligen: Lagen om arbetstidens begränsning och lag om begränsning av tiden för bageri- och konditoriarbete. Detta är en så betydande belastning av de krafter, som stå yrkesinspektionens myndigheter till buds, att det icke kan påräknas, att de fordringar på inspektionsfrekvens, som uppställdes av 1905 års yrkesfarekommitté, ens kan uppfyllas. Av det anförda torde framgå, att det är nödvändigt att åstadkomma en utökning av yrkesinspektionen och ett effektivt tillvaratagande av yrkesinspektörernas och underinspektörernas arbete för inspektionsändamål.»

Över förevarande förslag har yttrande i vederbörlig ordning införskaffats från socialstyrelsen, vilket yttrande är såsom bilaga fogat vid detta utlåtande.

Utskottets
yttrande.

Såsom i motionerna anförts och i socialstyrelsens yttrande närmare utvecklats, hava den fortgående industriella rationaliseringen och den alltjämt tilltagande användningen av maskinella hjälpmedel föranlett, att behov föreligger av en oftare återkommande inspektion på det område, varom fråga är. Nödvändigheten av att åtgärder vidtagas för ernående av ökad inspektionsverksamhet synes utskottet för den skull påtaglig, och utskottet finner sig sålunda böra tillstyrka, att en undersökning i sådant syfte kommer till stånd.

Utskottet, som håller före att viss ökad effektivitet på berörda område bör kunna ernås genom en bättre arbetsfördelning mellan den nuvarande personalen, vill framhålla angelägenheten därav, att vid undersökningen även tages under överbägande, huruvida icke ett mera utsträckt samarbete må kunna åvägabringas mellan riks försäkringsanstalten och yrkesinspektionen i syfte, varom fråga är.

På grund av vad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att riksdagen må i anledning av herrar Möllers m. fl. och Hanssons i Stockholm m. fl. förevarande motioner. I: 21 och II: 77.

i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande effektivisering av yrkesinspektionens verksamhet samt om framläggande för riksdagen av det förslag, som av utredningen må för-anledas.

Stockholm den 13 maj 1930.

På statsutskottets vägnar:

S. H. KVARNZELIUS.

Närvarande: se under utlåtandet nr 150.

Bilaga.

Stockholm den 28 februari 1930.

Till Riksdagens statsutskott.

Genom remiss den 7 februari 1930 har Kungl. Maj:t anbefallt socialstyrelsen att till Riksdagens statsutskott avgiva yttrande över en inom första kammaren väckt motion, nr 21, angående utökning och effektivisering av yrkesinspektionsverksamheten. Med anledning härav får socialstyrelsen anföra följande.

I sitt den 9 december 1909 avgivna betänkande med förslag till lag om arbetarskydd m. m. föreslog den s. k. yrkesfarekommittén en personal för allmän yrkesinspektionstjänst av 12 yrkesinspektörer, 1 yrkesinspektris, 12 yrkesinspektörsassistenter och 24 underinspektörer. Med avseende å det föreslagna antalet yrkesinspektörer framhöll kommittén härvid, att detta måste anses som ett minimiantal samt att med nämnda antal yrkesinspektörer varje under yrkesinspektörs tillsyn stående arbetsställe kunde beräknas i regel bliva inspekterat allenast vart annat eller var tredje år.

Kommerskollegium, under vilket verk yrkesinspektionen då lydde, förklarade sig i sitt utlåtande över kommitténs betänkande finna utökandet av yrkesinspektörernas antal till minst tolv vara av förhållandena oeftergivligt påkallat. Kollegium ansåg det vidare med fog kunna ifrågasättas att redan från början anställa mer än en yrkesinspektris. För det fall emellertid att blott en yrkesinspektris bleve tillsatt, framhöll kollegium behovet av att hos henne redan från början anställdes en kvinnlig assistent. I avseende å kommitténs förslag rörande yrkesinspektörernas assistenter hade kollegium intet att erinra men uttalade sig kollegium däremot för en minskning av underinspektörernas antal till högst 18.

I Kungl. Maj:ts proposition nr 239 till 1912 års riksdag angående anslag till anordnande av yrkesinspektion föreslogs en organisation innefattande 9 yrkesinspektörer, 1 yrkesinspektris, 12 assistenter och 18 underinspektörer. Av vederbörande departementschefs yttrande till statsrådsprotokollet i ärendet framgår, att Kungl. Maj:t vid bestämmandet av antalet yrkesinspektörer räknat med att varje yrkesinspektör skulle kunna använda omkring 250 dagar om året för inspektioner, att antalet per år inspekterade industriställen skulle uppgå till omkring 600 per inspekterande person samt att härigenom varje fabrik skulle kunna beräknas bliva inspekterad vart annat år. Av samma yttrande framgår även, att Kungl. Maj:t räknade med »en sannolikt erforderlig framtida ökning av yrkesinspektörernas antal i mån av industriens tillväxt».

Riksdagen anslöt sig till Kungl. Maj:ts förslag, dock att antalet assistenter av riksdagen minskades från 12 till 11.

Någon förändring av antalet yrkesinspektörer, assistenter eller underinspektörer har sedermera icke ägt rum. En tillfällig förstärkning av yrkesinspektionen med en å två assistenter och tre underinspektörer skedde visserligen i samband med tillkomsten år 1919 av de s. k. arbetstids- och bagerilagarna, vilkas efterlevnad övervakas av yrkesinspektionen, men denna förstärkning upphörde från och med den 1 juli 1924.

Däremot har den kvinnliga inspektionen blivit utökad efter 1912 års organisation av yrkesinspektionen. I skrivelse den 23 oktober 1918 angående anslagsäskanden för yrkesinspektionens verksamhet hemställde socialstyrelsen om tillsättandet av tre kvinnliga assistenter, vilka befattningshavare redan från början borde uppföras å ordinarie stat. Detta styrelsens förslag upptogs också av Kungl. Maj:t och framlades för 1919 års lagtima riksdag (statsverkspropositionen, sjätte huvudtiteln). Riksdagen, som fann den i ämnet lämnade utredningen ådagalägga behovet av att den kvinnliga yrkesinspektionen ordnades på ett mera effektivt sätt än vad dittills varit förhållandet, ansåg det emellertid vanskligt att på förhand bedöma den arbetsbörda, som kunde komma att påvila ifrågavarande befattningshavare, och fann varsamheten bjuda, att antalet tillsviðare begränsades till två. Båda assistenterna uppfördes emellertid omedelbart (från och med år 1920) å ordinarie stat.

Efter 1912 har den fortgående industriella utvecklingen och den alltjämt tilltagande användningen av maskinella hjälpmedel på alla områden givetvis ställt ökade krav på yrkesinspektionens arbete. Därjämte ha helt nya tillsynsområden tillkommit, i det, såsom förut anförts, tillsynen över efterlevnaden av arbetstids- och bagerilagarna uppdragits åt yrkesinspektionens befattningshavare. Vissa andra efter 1912 tillkomna författningar ha jämväl tillfört yrkesinspektionen nya eller utökade arbetsuppgifter. Uppenbart torde även vara, att 1916 års olycksfallsförsäkringslagstiftning och nu senast 1929 års lag om försäkring för vissa yrkessjukdomar medfört stegrade anspråk på yrkesinspektionens arbete.

Den fortgående utökningen av det ursprungliga arbetsområdet torde i viss mån avspeglas av antalet för de olika åren hos yrkesinspektörerna och underinspektörerna registrerade arbetsställen.

Antalet hos yrkesinspektörerna och underinspektörerna registrerade arbetsställen under åren 1914—1929.

Å r	Hos yrkesinspektörerna	Hos underinspektörerna	Summa
1914	10,612	18,520	29,132
1915	11,520	21,351	32,871
1916	12,217	23,536	35,753
1917	13,125	25,270	38,395
1918	13,529	26,302	39,831
1919	13,388	27,523	40,911
1920	13,562	29,989	43,551
1921	14,085	30,768	44,853
1922	14,519	32,705	47,224
1923	14,964	34,379	49,343
1924	15,541	35,216	50,757
1925	15,161	37,361	52,522
1926	15,313	39,138	54,451
1927	15,109	40,344	55,453
1928	15,539	42,709	58,248
1929	15,719	44,161	59,880

Vid bedömande av denna sammanställning bör ihågkommas den samtidigt pågående förändringen från mindre till större arbetsställen samt den fortgående mekaniseringen. De förändringar, som ägt rum i nämnda avseenden, ha givetvis verkat i den riktningen, att inspektionerna blivit mera arbetskrävande än tidigare varit fallet. Å andra sidan må framhållas, att den växande förståelsen hos arbetsgivarna för betydelsen av goda arbetsförhållanden medfört en lättnad i inspektionens arbete. Den samverkan till befrämjande av arbetarskyddet på de enskilda arbetsplatserna, som särskilt på senaste tiden kommit till synes mellan å ena sidan arbetsgivarna och arbetarna och å andra sidan dessa och yrkesinspektionen, torde jämväl vara ägnad att med tiden verka i samma riktning.

Enligt den för yrkesinspektionens befattningshavare gällande instruktionen äger yrkesinspektör låta hos honom anställd assistent på yrkesinspektörens ansvar utföra inspektion av arbetsställen, som äro underkastade yrkesinspektörens tillsyn. Till belysning av omfattningen och intensiteten av den inspektionsverksamhet, som under de gångna åren utövats av *yrkesinspektörerna och assistenterna* gemensamt må nedanstående sammanställning återgivas.

Å r	Antal registerade arbetsställen	Antal inspekterade arbetsställen	Varje arbetsställe kan beräknas bli inspekterat med ett tidsintervall av nedanstående antal år
1914.....	10,612	3,379	3.1
1915.....	11,520	3,766	3.1
1916.....	12,217	3,901	3.1
1917.....	13,125	3,631	3.6
1918.....	13,600	4,118	3.3
1919.....	13,388	3,726	3.6
1920.....	13,562	3,686	3.7
1921.....	14,085	3,434	4.1
1922.....	14,519	3,701	3.9
1923.....	14,964	4,429	3.4
1924.....	15,541	4,630	3.4
1925.....	15,161	4,138	3.7
1926.....	15,313	4,440	3.4
1927.....	15,109	4,267	3.5
1928.....	15,539	4,628	3.4
1929.....	15,719	4,501	3.5

Antalet inspektions- och resedagar har under hela tiden i allmänhet hållit sig omkring 2,000 om året, motsvarande i medeltal omkring 225 per år och yrkesinspektör (assistents inspektions- och resedagar inräknade). Att det oaktat antalet per år inspekterade arbetsställen vuxit och inspektionsfrekvensen — visserligen redan från början så låg, att ett arbetsställe icke kunde beräknas bli besökt oftare än i genomsnitt vart tredje år — trots det starkt ökade antalet registrerade arbetsställen kunnat i stort sett bibehållas, torde väsentligen vara att tillskriva den ökade omfattning, vari automobilen tagits i anspråk som forskaffningsmedel. Under de senaste åren har medeltalet inspekterade arbetsställen uppgått till c:a 500 per år och yrkesinspektör.

Omfattningen och intensiteten av *underinspektörernas* inspektionsverksamhet belysas av följande sifferuppgifter.

Å r	Antal registrerade arbetsställen	Antal inspekterade arbetsställen	Varje arbetsställe kan beräknas bli inspekterat med ett tidsintervall av nedanstående antal år
1914.....	18,520	9,792	1.9
1915.....	21,351	11,761	1.8
1916.....	23,536	9,558	2.5
1917.....	25,270	9,758	2.6
1918.....	26,302	10,471	2.5
1919.....	27,523	10,800	2.5
1920.....	29,989	10,847	2.8
1921.....	30,768	11,124	2.8
1922.....	32,705	12,663	2.6
1923.....	34,379	11,588	3.0
1924.....	35,216	12,349	2.9
1925.....	37,361	13,030	2.9
1926.....	39,138	13,307	2.9
1927.....	40,344	13,837	2.9
1928.....	42,709	13,601	3.1
1929.....	44,161	13,717	3.2

Av de anförda siffrorna framgår, att även för underinspektörernas vidkommande antalet årligen inspekterade arbetsställen avsevärt tilltagit men att inspektionsfrekvensen på grund av den synnerligen starka ökningen av antalet registrerade arbetsställen likväl icke kunnat upprätthållas utan i betydande grad nedgått och närmast sig den för yrkesinspektörerna angivna frekvensen. Även för de under underinspektörernas tillsyn stående arbetsställena gäller sålunda, att de i genomsnitt icke kunna beräknas bli inspekterade oftare än vart tredje år.

Denna låga inspektionsfrekvens måste självfallet betecknas som otillfredsställande. Visserligen torde det icke utan fog kunna göras gällande, att ett icke ringa antal arbetsställen finnes, där arbetet bedrivs under sådana förhållanden, att något egentligt behov av tätare — exempelvis minst en gång varje år återkommande — inspektioner knappast kan anses föreligga. Särskilt torde detta möjligen gälla om en del av de arbetsställen, som skola tillses av underinspektörerna. Detta förhållande torde emellertid fullt motvägas däruv, att å andra sidan ett stort antal arbetsställen finnes, ifråga om vilka det icke kan anses tillfyllest, att de i genomsnitt besökas blott en gång om året.

Effektiviteten i förevarande hänseende hos den svenska yrkesinspektionen ter sig också högst otillfredsställande vid jämförelse med den standard, som internationellt förordats. Den rekommendation angående de allmänna grunddragen för yrkesinspektionen, vilken enhälligt antogs vid den internationella arbetskonferensens femte sammanträde i Genève år 1923, innehåller nämligen i här berörda avseende följande uttalande:

»Under erkännande, att skiljaktigheter förefinnas mellan olika anläggningar i avseende å storlek och betydenhet och att svårigheter kunna förorsakas av det förhållandet, att anläggningarna stundom ligga spridda i trakter av lantlig karaktär, är det önskvärt, att varje anläggning för allmän inspektion besökes av en inspektör minst en gång om året och detta oberoende av de särskilda besök, som kunna nödvändiggöras av särskilda klagomål eller andra skäl. Det är likaledes önskvärt, att betydande anläggningar och sådana, i vilka anordningarna icke äro tillfredsställande i avseende å arbetarnas säkerhet eller hälsa, ävensom anläggningar, vari hälsoskadliga eller farliga arbeten utföras, besökas mycket oftare. För det fall att ett allvarligt missförhållande upptäckts i en an-

läggning. är det önskvärt, att densamma, till konstaterande om missförhållandet avhjälppts, snart ånyo besökes av inspektören.»

Mot detta uttalande har vid rekommendationens behandling hos Kungl. Maj:t och riksdagen någon erinran ej framställts.

I det föregående har behandlats den inspektionsverksamhet, som bedrivs av den för allmän yrkesinspektionstjänst anställda personalen. Dylik verksamhet utövas emellertid även av kommunala tillsynsorgan samt specialinspektörer.

Den kommunala tillsynen, vilken utövas av personer, som äro ledamöter av de olika kommunernas hälsovårdsnämnder eller anställda av dem, omfattar huvudsakligen mindre arbetsställen utan maskinella hjälpmedel inom handel, hantverk och byggnadsverksamhet. Mera tillförlitliga sifferuppgifter rörande dessa tillsynsorgans verksamhet är styrelsen ej i tillfälle att lämna. Som totalomdöme om den kommunala tillsynen torde emellertid kunna sägas, att den i vissa större samhällen icke varit utan värde men att den i övrigt och särskilt i landskommunerna visat sig vara praktiskt taget nära nog betydelselös.

Specialinspektörerna, vilka öva tillsyn å visst slag av verksamhet, utgöras för närvarande av bergstatens tjänstemän (bergmästare och gruvingenjörer), vilka med avseende å bergverksarbete fullgöra de funktioner, som eljest åligga den egentliga yrkesinspektionskåren, vidare av inspektören för sprängämnes-tillverkningen, statens inspektörer för elektriska anläggningar, tvenne befattningshavare hos järnvägsstyrelsen (för statens järnvägsdrift), en befattningshavare hos väg- och vattenbyggnadsstyrelsen (för enskild järnvägsdrift) samt skogs- och flottledsinspektören. Om samtliga ifrågavarande befattningshavare utom den sistnämnde gäller emellertid, att de fullgöra yrkesinspektionsverksamheten vid sidan av sin egentliga, andra ehuru närliggande uppgifter avseende tjänst. En eventuell utredning i motionens syfte torde dock böra omfatta även deras tillsynsverksamhet. Vad skogs- och flottledsinspektionen beträffar har styrelsen i skrivelse till Kungl. Maj:t den 28 september 1929 i enlighet med erhållet uppdrag avgivit förslag angående lämpliga åtgärder till höjande av effektiviteten av den inspektion, som äger rum enligt skogs- och flottledshärbärgeslagarna, och har Kungl. Maj:t sedermera i årets statsverksproposition, femte huvudtiteln, framlagt förslag härutinnan, vartill styrelsen får hänvisa.

Slutligen vill styrelsen här något beröra ytterligare en fråga, som äger samband med motionens ämne, nämligen behovet av en vid yrkesinspektionen mera fast knuten medicinskt utbildad arbetskraft. Styrelsen äger nu tillgång till en sakkunnig för hygieniska frågor, vilken avlönas med ett årligt arvode av 2.000 kronor. Tydligt är, att styrelsen väsentligen är hänvisad till att utnyttja denne sakkunnige för medicinska spørsmål, som äro förknippade med de löpande ärendenas handläggning, men däremot icke annat än undantagsvis kan taga honom i anspråk för större undersökningar eller utredningar eller för mera omfattande inspektionsuppgifter. De industriella arbetsförhållandena ställa emellertid yrkesinspektionen inför en mångfald betydelsefulla problem, som tarva undersökning och behandling jämväl ur medicinsk synpunkt. Ventilations-, dammbortsgnings-, belysnings- och bullerproblemen kunna här särskilt nämnas. Den hastiga vetenskapliga och tekniska utvecklingen på det kemiska området medför en ständigt ökad användning inom industrien av olika ämnen, varav många äro mer eller mindre giftiga eller på annat sätt skadliga. Den med dessa ämnens användning förenade faran och lämpliga åtgärder till förebyggande av densamma erbjuda ett annat problemkomplex, om vars aktualitet den förra året utfärdade lagen om försäkring för vissa yrkessjukdomar i sin mån bär vittne. Det nämnda läser vara tillräckligt för att klargöra angelägenheten att till yrkesinspektionen knyta åtminstone en på ifrågavarande viktiga område särskilt skolad läkare, och torde denna fråga därför böra komma under om-

prövning vid en eventuell utredning rörande yrkesinspektionens organisation och verksamhet.

Vad här ovan i olika avseenden anförts torde otvivelaktigt giva vid handen, att en förstärkning av yrkesinspektionens arbetskrafter måste anses påkallad. Huru och i vilken utsträckning denna förstärkning lämpligen bör åvägbringas lärer en blivande utredning få ådagalägga. Vissa ändringar av de bestämmelser, som reglera de skilda tillsynsorganens verksamhetsområden, torde jämväl kunna påräknas vara ägnade att höja inspektionsverksamhetens effektivitet. Med hänsyn till nu berörda förhållande får styrelsen erinra om att styrelsen redan i sitt den 2 november 1925 avgivna betänkande med förslag till reviderad lag om arbetarskydd hemställt om vissa ändringar i de nu gällande bestämmelserna angående inspektionsverksamhetens organisation. Slutligen vill styrelsen i detta sammanhang icke underlåta betona den synnerliga vikten av att en sådan ekonomisk ställning tillerkännes yrkesinspektionens olika befattningshavare, att ej alltför stora svårigheter möta för en god rekrytering av kåren. Särskilt vad angår yrkesinspektörsassistenterna, från vilkas krets ju i regel yrkesinspektörsbefattningarna rekryteras, ha härvidlag synnerliga svårigheter gjort sig gällande — svårigheter som givetvis icke lindrats genom det system med vakanssättning av tjänster, som tillämpats under de senaste åren. Styrelsen tillåter sig i förevarande avseende som sin på erfarenhet grundade uppfattning framhålla, att det ur effektivitetssynpunkt måste anses synnerligen viktigt för staten att söka upprätthålla en väl kvalificerad yrkesinspektionskår.

I detta ärendes handläggning hava deltagit generaldirektören Huss, byråchefen Molin och tillförordnade byråchefen Stenholm samt socialfullmäktige von Sydow och Lindqvist.

GUNNAR HUSS.

W. Stenholm.