



ALÞYÐUSAMBAND ÍSLANDS
Alþingi
Erindi nr. Þ 128/1014
komudagur 17.2.2003

Alþingi
Nefndasvið
150 Reykjavík

13. febrúar 2003

Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, 550. mál

Hér á eftir fylgir umsögn um frumvarp til breytinga á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 48/1980.

Helstu niðurstöður

Fagna ber að lagt hefur verið fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 46/1980. Ljóst er af efni frumvarpsins að tilgangur þess er margþættur:

- 1) Að mæta kröfum vegna ófullnægjandi lögleiðingar almennu vinnuverndartilskipunar ESB nr. 89/391/EBE, einkum hvað varðar áhættumat á vinnustöðum og ábyrgð atvinnurekenda í þeim efnum. Einnig að tengja saman áhættumat á vinnustað og fyrirbyggjandi aðgerðir, þ.m.t. heilsuverndar starfsmanna.
- 2) Að lögleiða meginreglur vinnutímatilskipunar ESB nr. 93/104/EB.
- 3) Að mæta kröfum vegna ófullnægjandi lögleiðingar tilskipunar um vinnuvernd barna og unglunga nr. 94/33/EB.
- 4) Að bregðast við kröfum sem gerðar eru varðandi markaðseftirlit með vélum, tækjum og öðrum búnaði er snerta öryggi og heilsuvernd. Sama gildir um meðferð hættulegra efna.
- 5) Að skýr stjórnarsýslulega ábyrgð varðandi starfsemi Vinnueftirlits ríkisins og setningu reglna á grundvelli laganna.
- 6) Að gera nokkrar almennar breytingar og lagfæringar á efni núgildandi laga. Þar er mikilvægt að búið er að setja inn ákvæði er varða einelti á vinnustað og varnir gegn því.

Almennt má fullyrða að frumvarpið feli í sér umtalsverðar réttarbætur fyrir launafólk miðað við núgildandi lög. Mestu varðar sá þáttur sem snýr að ábyrgð atvinnurekendi á að gerð sé skrifleg áætlun um öryggi og heilbrigði á vinnustað í samráði við fulltrúa starfsmanna. Áætlunin skal m.a. fela í sér mat á áhættu í starfi og áætlun um heilsuvernd starfsmanna. Þá skal áætlunin endurskoðuð eftir því sem tilefni eru til. Einnig er mikilvægt að fá inn í vinnuverndarlögin ákvæði er lúta að því að koma í veg fyrir og uppræta einelti á vinnustöðum, en ASÍ og aðildarsamtök þess hafa ítrekað bent á nauðsyn þess að setja slík ákvæði inn í löggjöf um vinnuvernd. Ýmislegt fleira má tiltaka úr frumvarpinu sem horfir til bóta.

Alþýðusamband Íslands leggur áherslu á að frumvarpið verði að lögum á yfirstandandi þingi. Jafnframt viljum við nota tækifærið og benda á atriði í frumvarpinu sem betur mega fara.

Hér á eftir fylgja athugasemdir og ábendingar við þau efnisatriði frumvarpsins sem telja verðu ófullnægjandi eða óskýr. Þá er rétt að taka fram að ekki eru gerðar athugasemdir eða ábendingar varðandi greinargerðina með frumvarpinu.

Athugasemdir og ábendingar

9. grein

Sú viðbót sem lögð er til við a-lið 38. greinar laganna og ætluð er til uppfyllingar ákvæðum 13. gr. vinnutímatilskipunarinnar er til bóta. Hún gengur hins vegar nokkuð skemur en efni tilskipunarinnar, sem bendir á bein úrræði sem beita má til að ná markmiðum hennar en þar segir m.a. að markmiðið sé að lina áhrif einhæfra starfa og starfa sem unnin eru með fyrirfram ákveðnum hraða, og eftir því um hvaða störf sé að ræða, til öryggis- og heilbrigðiskrafna, „*sérstaklega hvað varðar hlé í vinnutíma*”.

Lagt er til að framangreindu efni 13. gr. vinnutímatilskipunarinnar verði bætt við efni 38. greinar laganna.

19. grein

Með efni þessarar greinar er ætlunin að lögleiða meginefni hvíldar- og vinnutímaákvæða vinnutímatilskipunar ESB. Ýmislegt hefur tekist vel við frumvarpssmiðina en annað miður, eins og gerð verður grein fyrir hér á eftir.

a. (52. gr.)

Í greininni eru skilgreind lykilhugtök sem notuð eru í frumvarpinu, m.a. vinnutími og hvíldartími. Umræddar skilgreiningar eru að efni til fengnar úr samningum aðila vinnumarkaðarins um skipulag vinnutíma. Mikilvægt er að hafa í huga að við gerð þeirra samninga var skilgreiningin á vinnutíma sett fram til leiðbeiningar um það hvernig túlka ætti ákvæði samningsins um hámarksvinnutíma. Sama gildir um skilgreininguna á hvíldartíma.

Við frekari skoðun hefur komið í ljós að skilgreiningar á vinnutíma og hvíldartíma eins og þær eru í frumvarpsdrögum ganga ekki eins og þær standa nú. Ástæðan er sá misskilningur sem þær gætu valdið við túlkun og framkvæmd ákvæðisins um daglegan hvíldartíma, þ.e. 11 klst. samfelldu lágmarkshvíldina. Slík dæmi liggja þegar fyrir. Tökum dæmi:

Starfsmaður vinnur venjubundinn vinnudag á mánudegi frá kl. 8:00 til 17:00 og síðan yfirvinnu áfram til kl. 20:00. Að lokinni vinnu er starfsmaður sendur frá vinnustað sínum í Reykjavík til bæjar úti á landi til að sinna tilteknu verkefni. Hann leggur af stað kl. 22:00 og er kominn á staðinn kl. 06:00 um nóttina. Starfsmaðurinn hefur vinnu við verkefnið kl. 07:30 að morgni þriðjudags og vinnur að því til kl. 22:00. Að því búnu fer starfsmaður til baka til Reykjavíkur og er kominn kl. 06:00. Starfsmaður er mættur til vinnu við reglubundið upphaf vinnudags á miðvikudegi kl. 8:00 að kröfu vinnuveitanda.

Samkvæmt orðalagi frumvarpsins hefur komið fram sú túlkun að starfsmaðurinn hafa í framangreindu tilfelli eða öðru álíka fengið fullnægjandi hvíld báða dagana.

Ljóst er á dæminu að skilgreiningin á hvíldartíma eins og hún stendur í frumvarpinu fullnægir ekki þeim markmiðum sem henni er ætlað. Hún gæti þannig í reynd leitt til niðurstöðu sem er ekki í neinu samræmi við markmið vinnutímatilskipunarinnar um daglega hvíld. Jafnframt gæti hún í reynd þýtt afturför frá ákvæði núverandi laga um daglega lágmarkshvíld, þar sem ekki er gerð tilraun til að skýra hugtakið og þrengja það með þeim hætti sem frumvarpið gerir m.v. almenna málvitund. Hér er mikilvægt að hafa í huga að það er fullkomlega andstætt tilgangi og markmiðum vinnutímatilskipunarinnar og brýtur gegn megintilgangi hennar að nota lögleiðingu hennar sem rökstuðning fyrir því að draga úr eða skerða réttindi sem launafólk þegar nýtur skv. innlendri löggjöf og stjórnvaldsfyrirmælum. Skal í þessu sambandi vísað til 3. tl. 18 gr. vinnutímatilskipunarinnar þar sem segir m.a.: "*...., skal framkvæmd þessarar tilskipunar ekki teljast réttmætur grundvöllur fyrir því að dregið sé úr þeirri almennu vernd sem launþegar njóta.*"

Þá skal bent á að í greinargerð með frumvarpinu er engin tilraun heldur gerð til að bæta fyrir þennan ágalla lagatextans.

Til að mæta þessari gagnrýni er einfaldast að fara þá leið að breyta skilgreiningunni á hvíldartíma þannig að hugtakið fái sjálfstæðari þýðingu.

Lagt er til að skilgreiningin á hvíldartíma hljóði svo:

Hvíldartími: Tími sem ekki telst til vinnutíma og þar sem starfsmaður nýtur samfelldrar hvíldar frá störfum og starfsskyldum.

Loks skal bent á að skilgreiningin á vinnutíma nær ekki að fullu til þeirra þátta sem eðlilegt er að hún geri.

Lagt er til að skilgreining á vinnutíma hljóði svo:

Vinnutími: Tími sem starfsmaður er við störf, til taks fyrir atvinnurekandann og innir af hendi störf sín eða skyldur. Árlegt launað lágmarksorlof samkvæmt lögum, veikindaforföll og lög- eða samningsbundið fæðingarorlof skulu teljast til vinnutíma og vera hlutlaus við meðaltalsútreikninga. Þá skal sá tími sem starfsmaður er í launuðu starfsnámi teljast til vinnutíma.

b. (52.gr. a)

Í greininni er fjallað um þá hópa sem undanþegnir eru gildissviði IX. kafla laganna eða hluta hans.

Í tölulið 1. er fjallað um þá sem starfa við flutninga á vegum sbr. reglugerð dómsmálaráðuneytisins um aksturs- og hvíldartíma ökumanna o.fl. í innanlandsflutningum, (sbr. einnig reglugerð ESB nr. 3820/85/EBE). Í því sambandi er mikilvægt að benda á að reglugerðin sem um ræðir tekur ekki á öllum þeim þáttum sem vinnutímatilskipunin fjallar um. Það gildir um hámarksvinnutíma. Þá er í greinargerð viðurkennt að það ákvæði vinnutímatilskipunarinnar skuli taka gildi gagnvart þeim ökumönnum sem reglugerð dómsmálaráðuneytisins nær til í síðasta lagi fyrir 1. ágúst 2003 sbr. tilskipun 2000/34/EB.

Lagt er til að 1. töluliður hljóði svo:

1. Þá sem starfa Evrópska efnahagssvæðisins, sbr. þó 55. gr.

Með 2. tölulið eru lækningar í starfsnámi undanskildir ákv. 55. og 56. gr. laganna. Þetta stenst ekki nýja tilskipun um skipulag vinnutíma nr. 2000/34/EB, sem að vísu heimilar ákveðin aðlögunarfrest varðandi hámarksvinnutímamann, enda séu gerðar um það sérstakar áætlanir.

Með 3. tölulið eru æðstu stjórnendur og þeir sem stöðu sinnar vegna ráða vinnutíma sínum sjálfir undanskildir ákvæðum IX. kafla laganna. Hér er að mati ASÍ skilgreiningin á frávikum frá almennum ákvæðum vinnutímatilskipunarinnar of rúm í ljósi þess hvernig hópurinn „þeir sem stöðu sinnar vegna ráða vinnutíma sínum sjálfir“ er skilgreindur í skýringum með frumvarpinu.

Í 4. tölulið er fjallað um sérstakar aðstæður sem valdi því að starfsmenn séu undanskildir ákvæðum IX. kafla laganna. Hér er að mati ASÍ gengið of langt í að heimila frávík frá reglum laganna og þörf á að skilgreina mun betur og þrengra hvaða aðstæður hér getur verið um að ræða.

c. (53. gr.)

Í samræmi við efni og anda vinnutímatilskipunarinnar er lagt er til að bætt verði við nýrri setningu aftan við 4. málsgrein, svohljóðandi:

Stefnt skal að því að veita hvíldina strax að lokinni vinnulotu verði því við komið.

d. (53. gr.a)

Í greininni er fjallað um rétt launafólks til hvíldar standi vinna þess lengur en 6 klst.

Hér er verið að lögfesta ákvæði 3. gr. tilskipunar nr. 93/104/EBE um hvíldarhlé. Í tilskipuninni sjálfri er ekki tiltekið hversu langt hvíldarhléið skuli vera. Þar segir hins vegar að útfærsla þess, þ.m.t. tímalengd og skilyrði, skuli ákvörðuð með samningum eða, ef slíkt er ekki gert, með löggjöf.

Í frumvarpinu er ekki gerð nein tillaga um lágmarkslengd hvíldarhlésins. Þessi nálgun er röng enda gefur hún færi á því að snúið sé út úr markmiði greinarinnar, auk þess sem þessi nálgun stenst engan veginn efni tilskipunarinnar um lágmarksvernd fyrir allt launafólk sem þarf að vera til staðar gildi ekki samningar um efnið eða þeim er sagt upp.

Í þeim samningum sem aðilar vinnumarkaðarins gerðu um framkvæmd vinnutímatilskipunarinnar varð niðurstaðan sú að kveða á um að minnsta kosti eitt 15 mínútna hvíldarhlé.

Til að taka af öll tvímæli er lagt til að þetta viðmið verði bundið í lög. Á bak við þá skoðun eru þau skýru vinnuverndarsjónarmið, að sérhverjum launamanni sé nauðsyn að fá að minnsta kost eitt hvíldarhlé sem er ekki skemmra en 15 mínútur til að getað hvílt á frá vinnu, hvort heldur er vegna líkamlegs og/eða andlegs álags. Jafnframt skal bent á að aðilar vinnumarkaðarins hafa við túlkun á þessu samningsákvæði sýnt eðlilegan sveigjanleika sem leiðir að meginmarkmiðinu um vinnuvernd. Þannig hefur verið talið að starfsmenn við ýmis konar vélgæslu og eftirlitsstörf, þar sem ekki er um stöðugt álag eða verkefni að ræða, njóti þeirrar verndar sem þetta ákvæði miðar að.

Lagt er til að greinin hljóði svo:

Starfsmaður á rétt á að lágmarki 15 mínútna hléi ef daglegur vinnutími hans er lengri en sex klukkustundir. Um framkvæmd þessa ákvæðis, svo sem um hve langt hléið skal vera, fer samkvæmt samkomulagi samtaka aðila vinnumarkaðarins.

e. (54. gr.)

Hér er fjallað um vikulegan frídag.

Ekki verður séð hvaða þörf er á efni 3. mgr. og ekki er gerð tilraun til að rökstyðja í greinargerðinni að reynslan af nógildandi lögum kalli á hana. Ekki er heldur skýrt hvernig túlka á síðasta málslið greinarinnar, „eins fljótt og við verður komið“. Að mati ASÍ verður vikuleg hvíld að veitast innan 14 daga., sbr. 16. gr. vinnutímatilskipunarinnar.

Lagt er til að:

[3. mgr. 54. gr. falli niður].

f. (55. gr.)

Hér er verið að flækja málin.

Lagt er til að 4. málsgrein hljóði svo:

Við meðaltalsútreikning skal miða við vinnutíma eins og hann er skilgreindur í 52. gr.

23. grein

b (65. gr. a)

Í 1. mgr. segir m.a. að við „gerð áhættumatsins skuli sérstaklega litið til starfa, þar sem fyrirsjáanlegt er að.....“. Orðið „fyrirsjáanlegt“ er í þessu sambandi of fortakslaust og gerir efni setningarinnar nánast merkingarlaust.

Lagt er til að setningin hljóði svo:

Við gerð áhættumatsins skal sérstaklega litið til starfa, þar sem vænta má þess að heilsu og öryggi.....

34. grein

Samkvæmt 76. gr. skal ASÍ skipa tvo stjórnarmenn, BSRB einn og BHM einn. Samkvæmt vinnumarkaðskönnun Hagstofunnar eru innan raða ASÍ rúmlega 68.000 félagsmenn sem eru virkir á vinnumarkaði, um 15.000 í BSRB og rúmlega 7 þúsund í BHM. Í því ljósi er skipting stjórnarmanna nokkuð sérkennileg, auk þess sem benda má á hversu fjölbreytt og vítt svið aðildarfélag ASÍ spanna, samanborið við önnur sambönd launafólks. Í nógildandi lögum eru fulltrúar ASÍ þrír, auk þess sem BSRB hefur einn fulltrúa.

37. grein

Lagt er til að ákvæðið um skyldur atvinnurekenda til að tilkynna alvarleg slys á vinustað verði styrkt. Síðari setningi 1. mgr. 79. greinar hljóðaði svo:

Slys þar sem skal tilkynna Vinnueftirliti ríkisins svo fljótt sem kostur er og eigi síðar en innan sólarhrings.

Viðbætur:

Næturvinnustarfsmenn og heilsufarsskoðanir

Í tilskipun Ráðsins nr. 93/104/EBE er í 9. gr. kveðið á um fortakslausan rétt næturvinnustarfsmanna til heilsufarsskoðana, sér að kostnaðarlausu. Lagt er til að mælt verði fyrir um þetta með ótvíræðum hætti í 67. gr. laganna.

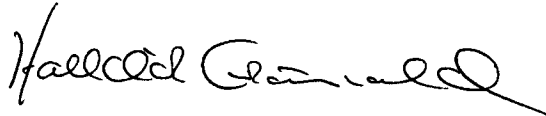
Vernd næturvinnustarfsmanna

Mikilvægt að taka á efni 10. gr. vinnutímatilskipunarinnar, þar sem fjallað er um öryggismál/vernd næturvinnustarfsmanna. Ekki verður betur séð en að bæta verði inn í frumvarpið nýju ákvæði sem tekur á þessu atriði sérstaklega.

Lagt er til að e lið verði bætt við grein 38 svohljóðandi:

e. um sérstaka vernd næturvinnustarfsmanna sem taka áhættu með vinnu sinni hvað varðar öryggi og heilbrigði.

Virðingarfyllst,



Halldór Grönvold,
aðstoðarframkvæmdastjóri ASÍ