



Arbetsmiljöansvar vid frivilligas deltagande i räddningsinsatser

Åsa Åslund
Anders Holm

15/09/23
CARER:s rapportserie
Rapport Nr 44, 2023
Linköpings universitet
581 83 Linköping
www.liu.se/forskning/carere

Kontaktadresser:

Åsa Åslund
asa.aslund@liu.se

Anders Holm
anders.holm@liu.se

Linköpings universitet
SE - 581 83 Linköping

Center for Advanced Research in Emergency Response (CARER)
Centrum för forskning inom respons- och räddningssystem (CARER)
URL: <http://www.liu.se/forskning/carer>
E-Post: carer@liu.se

CARER Rapport Nr 44

Rapporten har granskats internt av Erik Prytz, biträdande professor, Institutionen för datavetenskap (IDA), Linköpings universitet

Extern granskning av rapporten: Susanna Lönnqvist, projektkoordinator, Katastrofmedicinskt centrum i Linköping.

Publicerad av Linköping University Electronic Press
URL: www.ep.liu.se
E-post: ep@ep.liu.se

ISBN 978-91-8075-384-5
<https://doi.org/10.3384/9789180753845>

Detta verk skyddas enligt lagen om upphovsrätt (URL 1960:729). Upphovsrätten ägs av Åsa Åslund och Anders Holm, 2023.

© Åsa Åslund och Anders Holm 2023.

Förord

Denna rapport har skrivits inom ramen för Centrum för forskning inom respons- och räddningssystem (CARER) CARER är ett tvärvetenskapligt forskningscentrum och ett samarbete mellan Linköpings universitet (LiU) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). CARER bedriver forskning inom respons- och räddningsområdet.

Rapporten skickades ut för granskning till de personer som involverats inom ramen för projektet på CARER, samt till forskarkollegor vid Linköpings universitet. Efter mottagna synpunkter reviderades rapporten.

Författarna vill tacka för synpunkterna som inkommit.

Åsa Åslund och Anders Holm

Linköping 23-09-15

Sammanfattning

I denna rapport behandlas främst frågor avseende arbetsmiljölagens tillämplighet i situationer där frivilliga deltar i räddningsaktioner i Sverige. Vilka arbetsmiljörättsliga skyldigheter föreligger för de inblandade i denna situation och har det någon rättslig betydelse om de frivilliga är organiserade i ideella föreningar?

Rapporten grundar sig i ett traditionellt rättsvetenskapligt angreppssätt, där olika rättskällor i form av lagstiftning, annan rättslig reglering, förarbeten, rättspraxis och doktrin studeras.

Syftet med rapporten är således att studera vem i en räddningsinsats som, enligt svensk rätt, ansvarar för vilken del av arbetsmiljöansvaret, gentemot vem. Syftet förutsätter ett fokus på ansvarsbegreppet som sådant, på de rättsliga reglerna om arbetsmiljöansvar och på de rättsliga förutsättningarna för arbetsmiljöansvar i de nya samverkansformer för räddningsinsatser, som inkluderar frivilliga aktörers deltagande. Särskilt fokus riktas i rapporten mot de så kallade civila insatspersonerna (CIP).

Av vad som sägs i förarbetena till lagen om skydd mot olyckor skulle man kunna dra slutsatsen att den kommunala räddningstjänsten bär ett arbetsmiljöansvar under hela tiden vid en olycksplats. Frågan är emellertid om detta är en avsedd tolkning. I praktiken är det dessutom knappast praktiskt möjligt att realisera ett sådant ansvar innan räddningstjänsten kommit fram till den aktuella skadeplatsen.

Avslutningsvis behandlas även frivilligorganisationer i form av ideella föreningar och särskilt frågan om sådana ideella föreningar kan bära ett primärt arbetsmiljöansvar för de frivilliga som befinner sig på olycksplatsen.

Innehåll

1. Inledning.....	6
1.1 Problembakgrund.....	6
1.2 Syfte och disposition	6
1.3 Metod.....	7
2. Organisation av räddningsinsatser.....	8
2.1 Inledning.....	8
2.2 Det allmännas organisation.....	8
2.3 Civilsamhällets organisation.....	10
3. Begreppet ansvar i arbetsmiljösammanhang.....	13
3.1 Arbetsmiljöansvar och rättsligt ansvar.....	13
3.2 Straffrättsligt ansvar	14
3.3 Skadeståndsrättsligt ansvar.....	16
3.4 Förvaltningsrättsligt ansvar	17
4. Arbetsmiljöreglering.....	18
4.1 Inledning.....	18
4.2 Arbetsmiljölagen och dess tillämpning	18
4.3 Vem omfattas av arbetsmiljöregleringen?	21
4.4 Arbetsmiljörättsligt ansvar för olika aktörer	23
5. Arbetsmiljöarbete – en översikt.....	25
5.1 Inledning.....	25
5.2 Proaktivt arbetsmiljöarbete	25
5.3 Reaktivt arbetsmiljöarbete.....	26
5.4 Genomdrivande av arbetsmiljöansvar	27
6. Avslutande om CIP och arbetsmiljöansvar	29
6.1 Arbetsmiljöansvar i ett förändrat arbetsliv	29
6.2 Makt och kontroll – ansvar och risker	30
6.3 Diskussion om några möjliga slutsatser	31
Källförteckning.....	35
Offentligt tryck	35
Rättsfall.....	35
Litteratur.....	36
Övriga källor	36
Fler rapporter från CARER och från Framtidens skadeplats	37
CARERs rapportserie.....	37

1. Inledning

1.1 Problembakgrund

Anta att en räddningsledare finner att en person, som råkat befinna sig i närheten av en olycksplats, påbörjat en räddningsinsats i väntan på att räddningstjänsten ska anlända. Anta vidare att räddningsledaren i denna situation uppmanar personen att fortsätta den påbörjade insatsen. Den kort redogjorda situationen kan vara en faktiskt existerande situation runt om i landet, och den öppnar upp för flera olika rättsligt relevanta frågor i samband med en räddningsinsats. Vem bär ansvar och för vad? Vilka rättsliga regler aktualiseras när det gäller ansvarsfrågor och i vilken utsträckning blir särskilt arbetsmiljölagen tillämplig med hänsyn till att räddningsledaren uppmanat den frivillige att agera?

Ovan har det beskrivits hur en enskild spontanfrivillig person har engagerat sig i en räddningsinsats. Det som kännetecknar de senaste decennierna skulle emellertid kunna betecknas som en organiserings-trend när det gäller frivilliginsatser. Det finns ett flertal tecken på denna trend, såsom exempelvis förekomsten av de så kallade civila insatspersonerna (CIP), som agerar som förstainsatsaktörer som samverkar med den kommunala räddningstjänsten (se avsnitt 2.3 nedan).

När frivilliga och ideella aktörer har engagerat sig och agerar i en räddningsinsats, innebär det en förändring i jämförelse med tidigare organisering av räddningsinsatser och tankar om organiseringen av räddningsinsatser. Denna förändring är dock långsam, bland annat eftersom den tidigare organisationen hör samman med den rättsliga åtskillnad som görs mellan offentlig rätt och privaträtt. Den indelningen har i sin tur sin grund i regeringsformens indelning i allmänt/offentligt och enskilt/privat. Det har uttryckts att denna indelning främst bygger på organisatoriska kriterier, där den offentliga verksamheten är ett utflöde av den konstitutionella relationen mellan staten och dess medborgare.¹ Den offentliga verksamheten är på detta sätt väsensskild från privat verksamhet, där den över- och underordning som finns mellan det allmänna och dess medborgare, saknas.

De nya samverkansformerna avseende räddningsinsatser utmanar därmed också den rättsliga regleringen. Detta gäller inte minst regleringen av ansvarsfrågor av vitt skilda slag. En fråga som därvid pockar på uppmärksamhet är, i vilken mån det förekommer rättsliga regleringar som i allt för hög grad begränsar möjligheterna att utveckla de framväxande frivillighetsinitiativen.

1.2 Syfte och disposition

Studien utgår från den konkreta situationen, där en räddningsledare finner att en person, vilken som helst, eller en civil insatsperson, CIP, påbörjat en räddningsinsats i väntan på att räddningstjänsten ska anlända. Har någon i denna situation ett arbetsmiljörättsligt ansvar för något gentemot någon?

Syftet med studien är att studera vem i en räddningsinsats som, enligt svensk rätt, ansvarar för vilken del av arbetsmiljöansvaret, gentemot vem. Syftet förutsätter ett initialt fokus på ansvarsbegreppet som sådant, på de rättsliga reglerna om arbetsmiljöansvar och på de rättsliga förutsättningarna för

¹ Örnberg, Å., *Kommunal verksamhet genom privaträttsliga subjekt*, Jure, 2014. Se också t.ex. Madell, T., *Det allmänna som avtalspart - särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens rättsverkan*, Norstedts Juridik, 1998 samt Eklundh, C., *Behovet av rättslig tillsyn över offentlig verksamhet*, JT, 2001/02 s 961 ff.

arbetsmiljöansvar i de nya samverkansformer för räddningsinsatser, som inkluderar frivilliga och ideella aktörers deltagande. Detta fokus inkluderar en diskussion om de påföljder som kan aktualiseras. Skadestånd, som redan har studerats i *Några ansvarsfrågor avseende aktörer, i synnerhet frivilliga, som deltar i räddningsinsatser*², utgör därvid en påföljd. I den nyss nämnda studien skriver Holm bl.a. om den skadeståndsskyldighet som frivilliga deltagare i räddningsinsatser kan drabbas av. Slutsatsen i den rapporten är att en frivillig person endast har ett begränsat ekonomiskt skydd i den mån denne skadar sig själv eller andra vid en frivillig räddningsinsats. I Holms rapport fokuseras på ett par av de rättsliga aspekter som uppkommer när olika samverkansformer uppstår mellan professionella, semi-professionella och frivilliga aktörer i det svenska responssystemet. I den föreliggande studien utvecklas detta mot ansvarsbegreppet som sådant, och mot arbetsmiljöansvaret.

För att uppfylla syftet kommer särskilt att redogöras för de olika aktörerna i en räddningsinsats, och dessa aktörers rättsliga relationer. Vidare kommer de olika delarna av arbetsmiljöansvaret att redogöras för, liksom de olika påföljder som kan följa på ett brott mot den givna regleringen.

Inledningsvis redogörs kort för organisationen av räddningsinsatser i Sverige. Därefter följer en diskussion om ansvarsbegreppet, och särskilt ansvarsbegreppet i en arbetsmiljökontext. I denna del diskuteras också relationen ansvar och sanktioner, liksom olika sanktioner och förutsättningarna för att sanktioner av skilda slag skulle kunna komma i fråga. I rättsliga sammanhang används därvid oftare begreppet påföljder, än sanktioner. I den här presenterade rättsliga studien kommer därför begreppet påföljd att användas. Det avsnittet följs av en, på ett övergripande plan, redogörelse för svensk arbetsmiljöreglering.

1.3 Metod

Studien utgår från ett traditionellt rättsvetenskapligt angreppssätt, där lagstiftning, annan rättslig reglering, förarbeten, rättspraxis och doktrin studeras. Denna metod utgår således från en litteraturstudie där de nyss angivna rättskällorna analyseras i syfte att finna svar på studiens frågeställningar. Eftersom rättskällorna inte innehåller några entydiga svar på de nämnda frågeställningarna måste ett visst mått av rättsligt relevant argumentation tillåtas.

² Holm, A., *Några ansvarsfrågor avseende aktörer, i synnerhet frivilliga, som deltar i räddningsinsatser*, CARER:s rapportserie, Rapport Nr 16, Linköpings universitet, Linköping 2016.

2. Organisation av räddningsinsatser

2.1 Inledning

I en räddningsinsats agerar, beroende på vilken insats det är fråga om, olika aktörer. Professionella (anställda inom till exempel räddningstjänsten), tjänstepliktsbeordrade (personer som i en allvarlig olycka har beordrats av räddningsledaren att hjälpa till), personer inom räddningsvärn (av kommunen särskilt rekryterade för att agera i händelse av allvarlig olycka), civila insatspersoner, CIP, (personer som i avsikt att stötta räddnings- och sjuktransportverksamheter har getts ett utökat ansvar att agera utanför sin ordinarie arbetsplats och/eller anställning) och spontanfrivilliga (personer som vid en olycka är beredd att hjälpa till utan att vara förpliktade därtill av lag eller avtal).³ I MSBs rapport *Civila och semiprofessionella för inledande åtgärder vid räddningsinsats*⁴ talas därtill om semiprofessionella insatspersoner. Med det avses aktörer som inte har räddningstjänst som sin huvudsakliga profession men som kan utföra inledande åtgärder vid räddningsinsatser inom ramen för sin tjänsteutövning. Det kan till exempel röra sig om väktare eller hemtjänstpersonal.⁵

I den föreliggande studien fokuseras framför allt på CIP.

Organisationen av räddningsinsatser (vilka personer och organisationer som innefattas liksom vilka metoder och teknik som är involverad i räddningsinsatsen vid en olycka, extraordinär händelse eller kris), utgör delar i det nationella responsystemet.⁶

Aktörerna i en räddningsinsats återfinns i olika delar av samhällets organisation av räddningsinsatser. Samhällets organisation av räddningsinsatser återfinns därvid i såväl det allmännas organisation, som civilsamhällets organisation.

2.2 Det allmännas organisation

Räddningstjänsten är en kommunal angelägenhet. Enligt 3 kap. lagen om skydd mot olyckor (LSO) ansvarar kommunen för att räddningstjänst finns och att det finns en kommunal organisation för detta. I varje kommun ska det därtill finnas en räddningschef⁷, och det är också reglerat i lagen om skydd mot olyckor att den personal som ingår i en kommuns organisation för räddningstjänst ska vara anställd i egen eller annan kommun eller i ett kommunalförbund. Kommunen får överlåta åt någon annan att vidta inledande begränsade åtgärder vid räddningsinsatser eller vidta räddningsinsatser som kräver särskild kompetens.⁸ I organisationen för räddningstjänst kan också ett

³ Se redogörelse av aktörerna i Holm, A., *Några ansvarsfrågor avseende aktörer, i synnerhet frivilliga, som deltar i räddningsinsatser*, CARER:s rapportserie, Rapport Nr 16, Linköpings universitet, Linköping 2016.

⁴ Forsberg, A., Haggö, S., Lindström, J., Palmquist, M., Skyllberg Averin, R., Särdaqvist., S., *Civila och semiprofessionella för inledande åtgärder vid räddningsinsats – En enkät- och intervjusammanställning*, MSB2096 – maj 2023.

⁵ Forsberg, A., Haggö, S., Lindström, J., Palmquist, M., Skyllberg Averin, R., Särdaqvist., S., *Civila och semiprofessionella för inledande åtgärder vid räddningsinsats – En enkät- och intervjusammanställning*, MSB2096 – maj 2023, s 8.

⁶ Se t.ex. Ramsell, E., Pilemalm, S., Andersson Granberg, T., *Integration av frivilliga aktörer i dynamisk resurshantering vid räddningsinsatser*, CARER:s rapportserie, Rapport Nr 17, Linköpings universitet, Linköping 2016.

⁷ 3 kap. 16 § LSO.

⁸ 3 kap. 15 § LSO.

räddningsvärn ingå. Ett räddningsvärn består av personal som uttagits med tjänsteplikt.⁹ 3 kap. 15 § 3 st LSO anger därtill att ”Om en särskild enhet för insatser har organiserats vid en anläggning i kommunen, får kommunen träffa avtal med ägaren eller nyttjanderättshavaren till anläggningen om att enheten ska ingå i kommunens organisation för räddningstjänst. En sådan enhets räddningsinsatser är att anse som kommunal räddningstjänst enligt denna lag också när insatserna görs inom den egna anläggningen.”

I kommentaren till LSO utvecklas att huvudregeln är att de som ingår i kommunens organisation för räddningstjänst *måste* vara kommunalt anställda, men att det är *tillåtet* för kommunen att överlåta åt någon annan att vidta inledande *begränsade* åtgärder vid räddningsinsatser.¹⁰ Med begränsade åtgärder avses de första begränsade åtgärderna som vidtas för att avbryta eller begränsa ett skadeförlopp. I kommentaren exemplifieras detta med ”att försöka släcka en mindre brand med handbrandsläckare, larma andra personer på en olycksplats, använda livbojar vid drunkningstillbud eller vidarebefordra en lägesbild till räddningsledaren innan denne nått platsen.”¹¹ Möjligheten att överlåta åt någon annan att vidta inledande begränsade åtgärder har sin grund i att det är viktigt att en räddningsinsats kommer igång så snart som möjligt vid en olycka, och att det många gånger inte är räddningstjänsten som är närmast olyckan utan andra aktörer.¹² Att kunna ta tillvara fler samhällliga resurser än endast den kommunala räddningstjänsten har setts som positivt och något som har behövts arbetas för.¹³ När också icke kommunalt anställda personer kan genomföra vissa inledande åtgärder vid en räddningsinsats, kan det leda till att räddningsinsatser kan påbörjas tidigare än annars – inte minst i glesbygden där räddningsinsatser kan dröja tidsmässigt på grund av långa avstånd.

Privata aktörer, som ju bland annat CIP utgör (se mer i avsnitt 2.3 nedan), är således ett av lagstiftaren välkommet inslag i organisationen av räddningstjänsten, och finns med i lagstiftarens överväganden avseende olika aktörer i en räddningsinsats.

De inledande begränsade åtgärderna som enligt lagstiftaren skulle kunna överlåtas åt annan än den kommunala räddningstjänsten, till exempel till en CIP, ska skiljas från mer avancerade åtgärder. I enlighet med vad som redogjordes för i stycket ovan är det inte möjligt för den kommunala räddningsorganisationen att överlåta uppgifter som är av sådant slag och svårighetsgrad att de kräver ordinarie räddningstjänstpersonal.

I prop. 2019/20:176 framhålls att det inte finns några begränsningar i frågan om till vem kommunen kan överlåta utförandet av inledande åtgärder. Det uttalas explicit att kommunen kan ingå avtal om överlåtande av utförande av inledande åtgärder med såväl företag (oavsett den rättsliga associationsform som företaget bedriver sin verksamhet i) och ideella föreningar som enskilda. Det är alltså möjligt att överlåta utförande av inledande åtgärder till såväl en enskild CIP som till, till exempel, en förening för CIP. Det framhålls samtidigt i propositionen att även om utförandet av inledande åtgärder vid insatser har överlåtit till annan, så har kommunen ansvaret för

⁹ 3 kap. 15 § LSO.

¹⁰ Diamant, M., Lag (2003:778) om skydd mot olyckor 3 kap. 15 §, Karnov (JUNO), (besökt 2022-12-16), se också prop. 2019/20:176, s 31 och 77.

¹¹ Diamant, M., Lag (2003:778) om skydd mot olyckor 3 kap. 15 §, Karnov (JUNO), (besökt 2022-12-16).

¹² Prop. 2019/20:176, s 32.

¹³ Prop. 2019/20:176, s 32.

räddningsinsatsen.¹⁴ Det är räddningschefen som beslutar om att inleda räddningsinsatsen och som utser en kommunal räddningsledare som leder insatsen. Möjligheten att överlåta inledande begränsade insatser syftar endast till att effektivisera en pågående insats, och den möjligheten ska enligt propositionen ses som ett komplement till ordinarie räddningstjänstpersonal.¹⁵ I propositionen sägs vidare att "Någon gränsproblematik när räddningstjänsten sedan kommit på plats [...] bör inte heller uppkomma eftersom räddningstjänsten hela tiden ansvarar för räddningsinsatsen."¹⁶ Av uttalandet att döma tycks lagstiftaren alltså utgå från att den kommunala räddningstjänsten är ansvarig för *allt* som rör räddningsinsatsen oavsett vem som faktiskt utför åtgärderna i den.

LSO reglerar också att var och en som under kalenderåret fyller lägst arton och högst sextiofem år, är skyldig att medverka i räddningstjänst, i den mån hans eller hennes kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter det. Tjänsteplikten fullgörs på anmodan av räddningsledaren (6 kap. 1 § LSO). Den som pga. tjänsteplikt eller frivilligt med räddningsledarens samtycke har medverkat i räddningstjänst enligt LSO har rätt till skäligen ersättning för kostnader för resa och uppehälle samt för arbete och tidsspillan. Rätten till ersättning omfattar också skada på kläder och andra personliga tillhörigheter (7 kap. 4 § LSO).

Av det ovan redogjorda framgår att privata aktörer (som framgår nedan i avsnitt 2.3 utgör CIP en del av privata aktörer) kan involveras i den kommunala verksamheten, men endast i viss utsträckning. Det framstår också som att den kommunala räddningstjänsten har ansvar för hela räddningsinsatsen, oavsett om de åtgärder som vidtas utförs av personer i den kommunala räddningstjänsten eller av privata aktörer. Att detta emellertid måste vara ett förenklat sätt att beskriva den rättsliga situationen, framgår av Holms *Några ansvarsfrågor avseende aktörer, i synnerhet frivilliga, som deltar i räddningsinsatser*, där det bland annat konstateras att en frivillig person endast har ett begränsat ekonomiskt skydd i den mån denne skadar sig själv eller andra vid en frivillig räddningsinsats. Det förefaller mer rimligt att uttalandet att "räddningstjänsten hela tiden ansvarar för räddningstjänsten", är snävare i sin tillämpning än att avse *allt* som rör räddningsinsatsen. Det finns därför anledning att återkomma till en fördjupande analys av den rättsliga ställningen för privata aktörer som CIP, i en räddningsinsats.

2.3 Civilsamhällets organisation

Sedan ett antal år finns i Sverige flera initiativ där volontärer agerar som förstainsatsaktörer i samarbete med kommunal räddningstjänst. Privatpersoner/civila samhällsmedborgare rekryteras och erhåller grundläggande utbildning i till exempel att utföra hjärt-och-lungräddning, agera vid mindre trafikolyckor och släcka mindre bränder. Privatpersonerna/de civila samhällsmedborgarna utrustas därefter med basal utrustning som handhållna brandsläckare, första hjälpen-kit, tillgång till hjärtstartare och reflexvästar, och larmas ut på vissa fördefinierade händelser.¹⁷ De fördefinierade händelserna varierar något mellan de olika räddningstjänsterna, men innefattar ofta hjärtstopp,

¹⁴ Prop. 2019/20:176, s 77.

¹⁵ Prop. 2019/20:176, s 32.

¹⁶ Prop. 2019/20:176, s 32.

¹⁷ Pilemalm, S., *Hur expanderar vi konceptet civila insatspersoner – att hantera organisatoriska och IT-relaterade hinder*, CARER:s rapportserie, rapport nr 39, Linköpings universitet, Linköping, 2022, s 3.

mindre trafikolyckor, mindre bränder och drunkning.¹⁸ Pilemalm skriver om detta att "Frivilliga ersätter aldrig professionella responsaktörer utan kan påbörja en första insats medan de väntar på dessa."¹⁹

Från att ha startat i Medelpads glesbygd inom projektet Förstärkt Medmänniska²⁰, har denna form av organisation spridit sig till först landsbygd och/eller små kommuner, och senare till storstadsmiljö genom Södertörns Brandsförvarsförbund som bland annat involverar Södertälje och Nacka. I denna kontext myntades benämningen civila insatspersoner (CIP), som den föreliggande studien fokuserar på. Det finns ingen rättslig definition av CIP. För att klargöra CIP:s rättsliga status i flera olika hänseenden, är därför det faktiska formatet/organiseringen i behov av ytterligare rättslig analys, utöver det som skrivs i denna rapport.²¹

CIP är ett exempel på civilsamhällets organisation för agerande vid räddningsinsatser. Ett annat exempel utgörs av Missing People Sweden. Missing People Sweden är en ideell rikstäckande organisation, med regionala avdelningar runt om i landet, som hjälper anhöriga och polis att publicera efterlysningar och arrangera sökningar efter försvunna personer.²² Kärnan i Missing Peoples organisation är frivilliga personer som hjälper till i sökandet efter försvunna personer. Innan en sökning genomförs, kontrolleras de inkomna uppgifterna mot polisen – finns det en polisanmälan och finns det hinder för att publicera efterlysningar eller genomföra sökningar? Först när polisen och de anhöriga har gett klartecken, publiceras en efterlysning på organisationens Facebook-sida. När det är dags för en sökning publiceras en kallelse på organisationens sociala medier. En kallelse via sms skickas också ut till de personer som har anmält sig som sökare i det aktuella länet.²³

Utöver att samarbeta med polisen, samarbetar Missing People också med andra organisationer²⁴, som tillsammans utgör civilsamhällets organisation för agerande vid räddningsinsatser.

Räddningsorganisationen i Sverige är alltså komplex. Räddningstjänsten som en del av det allmänna organisation, faller in under offentlighetsregler, som i stor utsträckning är tvingande. De tvingande reglerna kan inte avtalas bort, utan ska uppfyllas. Det skiljer sig från situationen för deltagare i civilsamhällets organisation. Civilsamhällets organisation bygger på frivillighet och på att deltagande i den kan avtalas om. När räddningsorganisationen utvidgas till att också omfatta civilsamhällets organisation, såsom CIP, för det med sig den positiva följden att räddningsinsatser bland annat kan påbörjas tidigare. Det för emellertid också med sig att deltagare i en räddningsinsats

¹⁸ Pilemalm, S., *Hur expanderar vi konceptet civila insatspersoner – att hantera organisatoriska och IT-relaterade hinder*, CARER:s rapportserie, rapport nr 39, Linköpings universitet, Linköping, 2022, s 3.

¹⁹ Pilemalm, S., *Hur expanderar vi konceptet civila insatspersoner – att hantera organisatoriska och IT-relaterade hinder*, CARER:s rapportserie, rapport nr 39, Linköpings universitet, Linköping, 2022, s 2.

²⁰ <https://www.raddning.info/om-oss/var-verksamhet/brandstationer/frivillig-resurs> (hämtad 2023-06-30).

²¹ I andra sammanhang har dock CIP definierats som "...frivilligt given tid och aktiviteter av personer, grupper och organisationer utanför räddningssystemet, som utförs utan betalning till förmån en annan individ, grupp eller organisation utan att det finns kontrakt, familjeband eller andra krav på detta, (i samband med nödlägen och kriser)", se Stenberg, R., *Det frivilliga fältets geografi. En forskningsöversikt över det frivilliga fältets förutsättningar för samverkan inom räddning och respons*, CARER:s rapportserie, Rapport Nr 40, Linköpings universitet, Linköping 2022, s 13.

²² <https://www.missingpeople.se/sv/om-oss/> (hämtad 2023-06-20).

²³ <https://www.missingpeople.se/sv/om-oss/> (hämtad 2023-06-20).

²⁴ <https://www.missingpeople.se/sv/om-oss/> (hämtad 2023-06-20).

har olika rättslig grund för sitt deltagande och skilt ansvar samt skilda rättsliga skyldigheter och rättigheter. Den kommunala räddningstjänsten *måste* finnas där och *måste* utföra viss verksamhet och uppfylla vissa krav. CIP och andra delar av civilsamhället deltar utifrån vad som avtalats om. Påverkar det vilket rättsligt ansvar, och alldeles särskilt arbetsmiljöansvar, de olika aktörerna i en räddningsinsats har?

3. Begreppet ansvar i arbetsmiljösammanhang

3.1 Arbetsmiljöansvar och rättsligt ansvar

I Nationalencyklopedin anges *ansvar* vara ett moralfilosofiskt, juridiskt och statsvetenskapligt begrepp, där man i rättsliga sammanhang ofta avser de rättsliga konsekvenser som kan följa på en handling eller en underlåtenhet att handla.²⁵ Det förefaller i detta sammanhang lämpligt att göra åtskillnad mellan det rättsliga ansvaret och de eventuella konsekvenser (sanktioner, eller påföljder som är det i rättsliga sammanhang vanligare begreppet) som kan följa på ett icke uppfyllt ansvar. Detta tangerar också Johan Holm i sin doktorsavhandling *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering* (se nedan). De rättsliga konsekvenserna avser ofta ett straffrättsligt respektive ett skadeståndsrättsligt ansvar/påföljder. I arbetsmiljösammanhang tillkommer ett, som skulle kunna kallas, förvaltningsrättsligt ansvar/påföljder. Med förvaltningsrättsligt ansvar åsyftas i denna text den tillsyn och de påtryckningsmedel för regelverkets efterlevnad som en statlig myndighet har skyldighet respektive möjlighet att genomföra (se mer i avsnitt 3.4 nedan).

I Johan Holms doktorsavhandling²⁶ förs en diskussion om relationen mellan moraliskt och rättsligt ansvar, respektive möjligheten att rättsligt genomdriva de krav som ställs på ett visst subjekt. Avhandlingen lyfter det förhållandet att den filosofiska analysen av ansvar kan beskrivas som agentfokuserat; alltså att det utgår från vad en person har gjort eller underlåtit att göra. I den diskursen anges makt eller kontroll som en grund för ansvaret. Makten kan avse både egenmakt, makt att fatta beslut och att vidta handlingar, och makt att påverka omgivningen.²⁷

Johan Holm konstaterar att det straffrättsliga ansvarsbegreppet står i nära överensstämmelse med den filosofiska analysen av ansvarsbegreppet, och han finner detsamma gälla för det skadeståndsrättsliga ansvarsbegreppet.²⁸ Straffrättsligt respektive skadeståndsrättsligt ansvar vilar alltså på en föreställning om någons makt att kontrollera ett visst skeende, och därigenom förebygga eller hindra att oönskade händelser inträffar. Samtidigt lyfter Johan Holm det förhållandet att det inte är givet att, i särskilt en modern arbetsrättslig verksamhet, alltid finna en "upphovsman" eller att det alltid är möjligt att beskriva det händelseförlopp som ligger till grund för arbetsmiljöhändelsen²⁹ så att en utpekbar människa kan ställas till ansvar. Det som intresserar därvid är inte endast vad som kan innefattas i det rättsliga ansvaret, utan också vad som *inte* innefattas i det rättsliga ansvaret. Det finns en mängd situationer som innefattar lidande, men där rätten inte pekar ut någon som ansvarig för detta lidande.³⁰

Det anförda innebär i arbetsmiljörättsliga sammanhang, att det finns en mängd situationer där till exempel en arbetsgivare kan ställas till ansvar, men att det också finns situationer där ingen kan ställas till ansvar. Johan Holm uttrycker detta som "... ett tyst godkännande av att arbetsgivaren inte har något ansvar (inte heller moraliskt) för det lidande som arbetsgivarens verksamhet orsakar men

²⁵ <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/ansvar> 2021-01-16.

²⁶ Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, Umeå universitet, Umeå 2021.

²⁷ Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, s 53f.

²⁸ Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, s 54ff.

²⁹ Uttrycket arbetsmiljöhändelse används i denna studie för att med ett gemensamt uttryck beskriva händelser som aktualiserar arbetsmiljölagens regler.

³⁰ Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, s 54ff.

som denne inte ansvarar för rättsligt. De gränser för arbetsgivarens ansvar som rätten sätter upp kan också beskrivas som att det bygger på antaganden om vilken makt arbetsgivaren har över arbetsförhållandena. Där inget rättsligt ansvar råder för arbetsgivaren måste detta uppfattas som ett underliggande antagande om att arbetsgivaren inte heller har makt över denna situation.”³¹

Det rättsliga ansvaret, vilar med detta sätt att närma sig begreppet, på möjligheten att rättsligt genomdriva antingen ett visst beteende eller en påföljd för att ett visst beteende inte har fullföljts. Ett rättsligt ansvar (straffrättsligt, skadeståndsrättsligt eller förvaltningsrättsligt, se avsnitt 3.2 - 3.4 nedan) kan således sägas finnas, om detta kan genomdrivas rättsligt.

Det sagda implicerar att det finns krav som kan ställas på någon, men som inte kan genomdrivas rättsligt. Regeln i 6 kap. 2 § 1 st AML³² om att det på en arbetsplats med minst fem arbetstagare ska utses ett skyddsombud, saknar en sådan genomdrivandemekanism. Med resonemanget om att det krävs en genomdrivandemekanism för att tala om rättsligt ansvar, skulle därmed regeln i 6 kap. 2 § 1 st AML inte ge uttryck för ett rättsligt ansvar. Detta kan jämföras med till exempel regeln i 3 kap. 2 § 1 st AML³³, om att arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Den regeln går att rättsligt genomdriva genom dels tillsyn av Arbetsmiljöverket enligt 7 kap. AML, dels talan med påföljder enligt 8 kap. AML. Regeln i 3 kap. 2 § 1 st AML skulle med detta sätt att betrakta ansvaret, ge uttryck för ett rättsligt ansvar. Genomdrivandemekanismen ges betydelsen av att vara ett påtryckningsmedel för att se till att det rättsligt ställda kravet (det ansvar som sägs åligga någon) också genomförs/genomdrivas, och att ett visst krav som uppställs får karaktären av att ange ett rättsligt ansvar.

Det arbetsmiljörättsliga ansvaret är, vilket utvecklas nedan under avsnitt 4, kopplat till en funktion: till arbetsgivaren, till arbetsmiljöombudet eller till arbetstagaren.

3.2 Straffrättsligt ansvar

Med straffrättsligt ansvar avses att den som bryter mot en regel kan dömas till ett straff på grund av brottet. Syftet med ett straffrättsligt ansvar är framför allt preventivt. Enkelt uttryckt avser straffet alltså att förhindra personer från att begå brott genom att verka avskräckande. Straffet i arbetsmiljörättsliga sammanhang består av böter³⁴ eller fängelse.

Ett straffrättsligt ansvar kan endast drabba en fysisk person. En juridisk person kan enligt svensk rätt inte drabbas av straffrättsligt ansvar, vilket leder till att ett företag som drivs i form av en juridisk person, inte kan drabbas av straffrättsligt ansvar i till exempel arbetsmiljösammanhang. Påföljden

³¹ Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivarens rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, s 55.

³² 6 kap. 2 § 1 st AML: På ett arbetsställe, där minst fem arbetstagare regelbundet sysselsätts, ska det bland arbetstagarna utses ett eller flera skyddsombud (arbetsmiljöombud). Skyddsombud ska utses även på ett annat arbetsställe, om arbetsförhållandena kräver det. För skyddsombud bör ersättare utses.

³³ 3 kap. 2 § 1 st AML: Arbetsgivaren skall vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. En utgångspunkt skall därvid vara att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall skall ändras eller ersättas så att risken för ohälsa eller olycksfall undanröjs.

³⁴ Bötesbelopp tillfaller staten.

företagsbot, vilket inte kategoriseras som ett straff utan en särskild rättsverkan av brott, kan emellertid drabba en juridisk person.³⁵ Företagsbot kan utdömas också i arbetsmiljösammanhang.³⁶

I 8 kap. AML regleras påföljder vid brott mot arbetsmiljölagens regler. Enligt 8 kap. 1 § AML kan den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande eller förbud som har meddelats med stöd av 7 kap. 7 och 8 §§ i lagen, dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Eftersom straffrättsligt ansvar endast kan ådömas en fysisk person, är det, i ett fall där sådant uppsåt eller oaktsamhet som avses i lagrummet föreligger, nödvändigt att finna en fysisk person som kan hållas ansvarig. I arbetsmiljösammanhang föreligger det som kan kallas för ett ”chefsansvar” – den person som leder och fördelar arbetet har, under förutsättning att vissa förhållanden är uppfyllda, ett personligt straffrättsligt ansvar.³⁷ Ansvaret för arbetsmiljön bärs därvid i första hand av den högsta chefen, ett förhållande som Högsta domstolen har återkommit till i sin rättspraxis.³⁸ Detta ansvar kan delegeras till annan i organisationen genom interna föreskrifter och i det systematiska arbetsmiljöarbete som ska genomföras på en arbetsplats.

Enligt 3 kap. 2 § 1 st AML ska en arbetsgivare vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Av 3 kap. 2 a § första stycket samma lag framgår att arbetsgivaren ska systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren skall utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som föranleds av detta. Arbetsgivarens skyldigheter konkretiseras genom Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1)³⁹, där det i 10 § anges att arbetsgivaren omedelbart eller så snart det är praktiskt möjligt ska genomföra de åtgärder som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Arbetsgivaren skall också vidta de åtgärder som i övrigt behövs för att uppnå en tillfredsställande arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska därvid föra en skriftlig handlingsplan, där det bland annat ska anges vem som ska se till att åtgärderna faktiskt genomförs.

Vidare föreskrivs i AFS 2001:1 att arbetsgivarens systematiska arbetsmiljöarbete ska fördelas mellan chefer, arbetsledare eller andra arbetstagare i syfte att risker i arbetet förebyggs och att en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås.⁴⁰ Det sägs därvid att arbetsgivaren ska se till att den som får detta uppdrag har tillräckliga kunskaper om regler som har betydelse för arbetsmiljö, om fysiska, psykologiska och sociala förhållanden som innebär risker för ohälsa eller olycksfall, om åtgärder för

³⁵ 36 kap. 7 § 1 st brottsbalken (BrB): ”På yrkande av allmän åklagare ska ett företag åläggas företagsbot för brott, om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter och brottet har begåtts i utövningen av 1. Näringsverksamhet, 2. sådan offentlig verksamhet som kan jämföras med näringsverksamhet, eller 3. annan verksamhet som ett företag bedriver, om brottet har varit ägnat att leda till en ekonomisk fördel för företaget.”

³⁶ 8 kap. 1 § AML och 36 kap 7 § BrB.

³⁷ Se t.ex. NJA 1993 s 245 och NJA 1991 s 247.

³⁸ Se t.ex. NJA 2007 s 369 där VDN för en verksamhet har bedömdes ha underlåtit att vidta erforderliga åtgärder till förebyggande av olycksfall och därför kom att hållas straffrättsligt ansvarig, liksom NJA 1993 s 245, där fråga var om en avdelningschef på grund av sin ställning inom gatukontoret har ett straffrättsligt ansvar för en olycka som inträffat i samband med ombyggnadsarbeten. I detta senare fall fann domstolen att det fanns en delegering av ansvaret och att avdelningschefen hade haft fog att anta att detta fungerade väl. Det fanns därför inte skäl att denne skulle hållas straffrättsligt ansvarig för olyckan på grund av sin ställning inom gatukontoret.

³⁹ AFS 2001:1 *Systematiskt arbetsmiljöarbete*.

⁴⁰ 6 § AFS 2001:1 *Systematiskt arbetsmiljöarbete*.

att förebygga ohälsa och olycksfall samt om arbetsförhållanden som främjar en tillfredsställande arbetsmiljö.⁴¹

Ett straffrättsligt ansvar vid brott mot arbetsmiljöansvarsreglerna kan komma i fråga i räddningsinsatser på samma sätt som i andra verksamheter. Så länge som det är fråga om arbetsmiljöfrågor avseende personal *anställd inom räddningstjänsten*, så torde det inte föreligga några särskilda, för just räddningstjänsten, aktuella gränsdragningsfrågor avseende vem som ansvarar för vad gentemot vem. De gränsdragningar och avvägningar som aktualiseras i räddningsinsatsen, när det gäller en person anställd inom räddningstjänsten, är desamma som aktualiseras i alla andra fall av arbetsmiljöansvar avseende anställd personal. När däremot aktörer inom civilsamhällets organisation deltar, CIP till exempel, så är frågan om det straffrättsliga ansvaret betydligt mer svårbedömd. Det hänger samman med frågan om när arbetsmiljöregleringen är tillämplig, vilket diskuteras i avsnitt 4 nedan.

3.3 Skadeståndsrättsligt ansvar

Det skadeståndsrättsliga ansvaret syftar till skillnad från det straffrättsliga ansvaret inte endast att vara preventivt utan också att vara reparativt. Den skadelidande ska kompenseras fullt ut för den uppkomna skadan. Ett utdömt skadestånd tillfaller således den som har drabbats av en skada och den bakomliggande tanken är att den som orsakat skadan ska bära de ekonomiska konsekvenserna för detta. I normalfallet krävs att en utpekad skadeståndsansvarig ska ha varit vårdslös för att denne ska bli ersättningsansvarig. Det finns dock ett antal situationer i vårt land där skadeståndsansvar kan uppkomma utan att någon har handlat vårdslöst eller på något annat sätt klandervärt. Ett exempel på det senare är ansvaret för hundägare. I den mån hunden biter en utomstående person så att en skada uppstår blir hundägaren normalt skadeståndsskyldig oavsett dennes agerande. Detta benämns för ett strikt skadeståndsansvar, det vill säga ett ersättningsansvar som uppkommer trots att den ansvarige inte behöver ha agerat vårdslöst eller på något annat sätt klandervärt. Detta strikta skadeståndsansvar förknippas därför normalt med skaderisk i stället för vårdslöst handlande. Att äga en hund anses vara en risk för omgivningen (särskilt bitskador) och hundägaren måste därför bära ett mer långtgående ersättningsansvar än till exempel en kattägare.

Också ett skadeståndsrättsligt ansvar vid brott mot arbetsmiljörättslig reglering kan komma i fråga i en räddningsinsats. Och på samma sätt som frågan om ett *straffrättsligt* ansvar vid brott mot arbetsmiljöansvarsreglerna för just räddningstjänsten är mindre särpräglad i fall som avser personal anställd inom räddningstjänsten, så är också frågan om det *skadeståndsrättsliga* ansvaret vid brott mot arbetsmiljörättslig reglering detsamma som i vilken annan verksamhet som helst. När *aktörer inom civilsamhällets organisation deltar, CIP till exempel*, så är emellertid frågan om det skadeståndsrättsliga ansvaret betydligt mer svårbedömd, vilket, på samma sätt som när frågan gäller ett eventuellt straffrättsligt ansvar, hänger samman med frågan om när arbetsmiljöregleringen är tillämplig, vilket diskuteras i avsnitt 4 nedan.

⁴¹ 6 § 2 st AFS 2001:1 *Systematiskt arbetsmiljöarbete*

3.4 Förvaltningsrättsligt ansvar

Påföljder för arbetsmiljöhändelser omfattar inte bara straff- och skadeståndsrättsligt ansvar, utan också det som skulle kunna betecknas som ett förvaltningsrättsligt ansvar.

Arbetsmiljölagens efterlevnad garanteras genom att den statliga myndigheten arbetsmiljöverket utövar tillsyn över att lagen efterlevs⁴², och arbetsmiljöverket kan i det syftet utfärda både förelägganden och förbud för viss verksamhet.⁴³ Arbetsmiljöverket kan också meddela föreskrifter om att sanktionsavgift ska tas ut om viss form av överträdelse av givna regler har skett.⁴⁴

Tillsyn, föreläggande, förbud och sanktionsavgift kan riktas mot såväl en juridisk som en fysisk person.

Liksom ett straff- och skadeståndsrättsligt ansvar för brott mot arbetsmiljörättslig reglering kan riktas mot räddningstjänsten och dess anställda, kan också ett förvaltningsrättsligt ansvar riktas mot dessa aktörer. Huruvida ett förvaltningsrättsligt ansvar kan riktas mot någon i en situation där en CIP agerar i en räddningssituation, är svårbedömt enligt samma diskussion som förs ovan i 3.2 och 3.3. Problematiken utvecklas i avsnitt 4 nedan.

⁴² 7 kap. 1 § AML.

⁴³ 7 kap. AML.

⁴⁴ 8 kap. 5–10 §§ AML.

4. Arbetsmiljöreglering

4.1 Inledning

I den rättsliga systematiken, utgör arbetsmiljöregleringen en del av den arbetsrättsliga regleringen. Frågor om vilket arbetsmiljöansvar som åligger vilken av de ingående aktörerna, utgör alltså en del av frågorna om vilket arbetsrättsligt ansvar som åligger vilken av de ingående aktörerna. Det arbetsrättsliga ansvaret inkluderar i sig flera olika frågor – vem är arbetsmiljöansvarig, vem tillser att arbetstidsregleringen följs, kan någon föreläggas förhandlingskyldighet enligt reglerna i medbestämmandelagen - för att nämna några frågor. På samma sätt utgör frågor om vilken arbetskyldighet en anställd har och om ett anställningsförhållande har ingåtts mellan den som tillhandahåller en arbetsuppgift och den som utför arbetsuppgiften, olika frågor som ryms inom den arbetsrättsliga regleringen. Det gör också frågan om ett anställningsförhållande har upplösts på ett korrekt sätt. Dessa frågor kan behöva besvaras för att rätt kunna besvara frågor avseende vilket arbetsrättsligt ansvar som åligger vilken av de ingående aktörerna.

En annan rättslig aspekt, som hänger tätt samman med frågan om arbetsrättsligt ansvar, utgörs av frågan om skadeståndsansvar och den därmed följande frågan om olika försäkringsaspekter. Brott mot arbetsrättslig reglering leder nämligen, som har underförstått redovisats ovan, i vissa fall till skadeståndsskyldighet.

4.2 Arbetsmiljölagen och dess tillämpning

Den övergripande arbetsmiljörättsliga regleringen utgörs av arbetsmiljölagen (AML). AML:s nio kapitel fokuserar på lagens ändamål och tillämpningsområde (1 kap.), arbetsmiljöns beskaffenhet (2 kap.), allmänna skyldigheter (3 kap.), bemyndiganden (4 kap.), minderåriga (5 kap.), samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare (6 kap.), tillsyn (7 kap.), påföljder (8 kap.) och överklagande (9 kap.).

Lagens ändamål är enligt 1 kap. 1 § AML att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. När lagen trädde i kraft i juli 1978 ersatte den 1949 års arbetarskyddslag (1949:1).⁴⁵ 1949 års arbetarskyddslag var en ramlag (alltså en lag som ger de huvudsakliga reglerna, men som avses kompletteras genom reglering i förordning, reglering av myndigheter eller genom avtal⁴⁶), och tillämpningen av arbetarskyddslagen utvecklades i arbetarskyddskungörelsen (1949:208). I den senare samlades bestämmelser som i olika avseenden utvecklade lagens mera allmänt utformade föreskrifter. Därtill preciserades tillämpningen av arbetarskyddsregleringen i ytterligare reglering för olika arbetsområden, arbetsuppgifter och anordningar i generella anvisningar som arbetarskyddsstyrelsen meddelade.⁴⁷ 7 § arbetarskyddslagen reglerade att arbetsgivare var ”pliktig att, under särskilt beaktande av vad nedan

⁴⁵ Arbetsmiljöfrågorna började regleras på 1850-talet och avsåg då framför allt minderårigas arbetstider. År 1890 infördes lag (1889:19) angående skydd mot yrkesfara (yrkesfarelagen). Lagen skyddade enbart arbetstagare som var sysselsatta i industriella yrken. Samtidigt inrättades yrkesinspektionen med anställda yrkesinspektörer. Yrkesfarelagen ersattes år 1913 av lag (1912:206) om arbetarskydd, som omfattade både industriellt och icke-industriellt arbete.

⁴⁶ Angående begreppet ramlag, se t.ex. Bergström, S. m.fl., *Juridikens termer*, Esselte Studium, 1975.

⁴⁷ Prop. 1973:130, *Kungl Maj:ts proposition angående ändringar i arbetarskyddslagstiftningen och andra åtgärder för bättre arbetsmiljö*, s 40.

sågs eller med stöd av denna lag föreskrives, iakttaga allt som med hänsyn till arbetets natur och de förhållanden, under vilka arbetet bedrivs, samt arbetstagares ålder, yrkesvana och övriga förutsättningar för arbetet skäligen kan erfordras för att förebygga att hos honom sysselsatt arbetstagare ådrager sig ohälsa i följd av arbetet eller drabbas av olycksfall däri.” Arbetstagaren var å sin sida skyldig att använda de skyddsanordningar som fanns och att följa givna föreskrifter och i övrigt iaktta tillbörlig försiktighet.⁴⁸

AML är, på samma sätt som den tidigare gällande arbetsskyddslagen, en ramlag. Den till AML kompletterande och utvecklande regleringen, finns i dels arbetsmiljöförordningen (AMF), dels arbetsmiljöverkets författningssamling (AFS). Dessa senare regelverk har därmed stor inverkan i den praktiska tillämpningssituationen, vilket har sin grund i de bemyndiganden som ges till Arbetsmiljöverket i 4 kap. AML (i kapitlet anges ”den myndighet som regeringen bestämmer”).

Vad gäller allmänna regler om lagens tillämpningsområde finns i 1 kap. 3 § AML angivet att vid tillämpningen av vissa regler i lagen, ska med arbetstagare likställas den som genomgår utbildning, den som under vård i anstalt utför anvisat arbete och den som tjänstgör enligt lagen om totalförsvarsplikt och annan som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring eller som deltar i frivillig utbildning för verksamhet inom totalförsvaret. Delar av AML är således tillämplig inte bara på arbetstagare, utan också på andra grupper av personer, vilket har utvecklats och preciserats i rättspraxis och doktrin (se mer i avsnitt 4.3 nedan).

Arbetsmiljöarbetet kan delas upp i två delar; förebyggande och hälsofrämjande arbete respektive ett arbete för rehabilitering när skada har skett. I både det förebyggande arbetet (det proaktiva arbetsmiljöarbetet) och det efter en arbetsmiljöhändelse inträdande rehabiliteringsarbetet respektive eventuella påföljder vid en arbetsmiljöhändelse (det reaktiva arbetsmiljöarbetet), spelar det statliga Arbetsmiljöverket en roll.

Det förebyggande och hälsofrämjande arbetet tar sin utgångspunkt i reglerna i 2 kap. AML, som har rubriken Arbetsmiljöns beskaffenhet. I kapitlets inledande paragraf anges att

Arbetsmiljön skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Vid fartygsarbete skall arbetsmiljön vara tillfredsställande också med hänsyn till sjösäkerhetens krav.

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

Arbetstagaren skall ges möjlighet att medverka i utformningen av sin 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 arbetstid 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.

⁴⁸ 7 § arbetarskyddslag (1949:1).

Det skall vidare eftersträvas att arbetsförhållandena ger möjligheter till personlig och yrkesmässig utveckling liksom till självbestämmande och yrkesmässigt ansvar.⁴⁹

Lagrummet anger de övergripande kriterier som är utgångspunkten i arbetet med att åstadkomma en god arbetsmiljö och arbetsorganisation. Tillämpningen av regeln i ett enskilt fall, kräver emellertid att en intresseavvägning görs.⁵⁰

Det förebyggande och hälsofrämjande arbetet tar fortsättningsvis sin utgångspunkt i reglerna i 3 kap. AML. De allmänna skyldigheter som regleras i 3 kap., ska tillämpas med beaktande av kraven på arbetsmiljöns beskaffenhet enligt lagens 2 kap.⁵¹ I tredje kapitlet regleras vad som faller på arbetsgivaren att arbeta med och vad som faller på arbetstagaren. Detta återkommer i lagens sjätte kapitel i reglerna om samverkan mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.

Till skillnad från de förebyggande reglerna, aktualiseras tillämpningen av de reaktiva reglerna när en arbetsmiljöhändelse faktiskt har inträffat. Det som brukar betecknas som arbetsgivarens rehabiliteringsansvar är en del av det reaktiva arbetsmiljöarbete som åligger arbetsgivaren. Arbetsgivarens rehabiliteringsansvar finns reglerat i 30 kap. 6a§ socialförsäkringsbalken⁵², liksom i 3 kap. 2a§ 3 st AML. I det senare lagrummet anges att arbetsgivaren ska se till att finns en på lämpligt sätt organiserade arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet för fullgörande av de uppgifter som vilar på arbetsgivaren i enlighet med AML och socialförsäkringsbalken. Därtill utvecklas arbetsgivarens rehabiliteringsansvar i AFS 1994:1 *Arbetsanpassning och rehabilitering*. De ansvarsutkrävande reglerna, alltså reglerna om påföljder för en person som har brösttit i sin del av ansvaret för en arbetsmiljöhändelse, är också en del av de reaktiva reglerna, vilka återfinns i 8 kap. AML. De påföljder som anges i kapitlet sträcker sig över straffrättsliga påföljder, såsom böter och fängelse, till förvaltningsrättsliga påföljder, såsom utövande av sanktionsavgift.

Arbetsmiljöverket utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter följs (7 kap. 1 § AML). Arbetsmiljöverket får därvid besluta om de förelägganden eller förbud som krävs för att arbetsmiljölagen eller dess föreskrifter ska följas. Beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite (7 kap. 7 § AML). Skulle arbetsmiljöverket besluta om ett föreläggande eller förbud för att det anses att arbetsmiljölagen och dess föreskrifter inte har följts, kan beslutet överklagas till förvaltningsrätten (9 kap. 2 § AML). Arbetsmiljöverket är därtill den myndighet som av regeringen getts mandat att utfärda regelverk på arbetsmiljöns område (4 kap. AML).

⁴⁹ 2 kap. 1 § AML.

⁵⁰ Se diskussionen i prop. 1993/94:186 s 22–24.

⁵¹ 3 kap. 1 § AML.

⁵² 30 kap. 6a§ Socialförsäkringsbalken: "Den försäkrades arbetsgivare ska efter samråd med den försäkrade lämna de upplysningar till Försäkringskassan som behövs för att den försäkrades behov av rehabilitering snarast ska kunna klarläggas och även i övrigt medverka till det. Arbetsgivaren ska också svara för att de åtgärder vidtas som behövs för en effektiv rehabilitering.

Bestämmelser om arbetsgivarens skyldigheter avseende arbetsanpassning och rehabilitering finns även i arbetsmiljölagen."

4.3 Vem omfattas av arbetsmiljöregleringen?

En utgångspunkt för arbetsmiljölagens (AML) tillämplighet är att det föreligger ett anställningsavtal. 1 kap. 2 § AML anger att lagen gäller varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning. Det är således *verksamheten*, som involverar arbetstagare och arbetsgivare, som är i fokus.

I svensk rätt har begreppen arbetstagare respektive arbetsgivare, definierats på olika sätt inom olika rättsområden. Glavå och Hansson konstaterar att frågan om gränsdragningen mellan anställningsavtal och andra avtalstyper sedan lång tid har gått under beteckningen "arbetstagarbegreppet"⁵³, vilket torde avse att gränsdragningen har gjorts utifrån en bedömning av vem som fallet in under begreppet arbetstagare respektive vem som faller utanför begreppet arbetstagare. I de fall som en arbetsutförande person bedöms falla in under arbetstagarbegreppet, bedöms relationen mellan denne och den arbetsgivande personen vara ett anställningsavtal. Bedömning av arbetstagarbegreppet inom skatterätten och socialförsäkringsrätten är inte självklart densamma som inom arbetsrätten.⁵⁴ Inte heller *inom* arbetsrätten görs alltid samma bedömning av "arbetstagarbegreppet". I till exempel lag (1982:80) om anställningsskydd (LAS) undantas enligt lagens 1 § vissa persongrupper från lagens tillämpningsområde. I lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) utökas å andra sidan lagens tillämpningsområde till att omfatta inte bara den som är anställd hos en arbetsgivare, utan också den som har en ställning av väsentligen samma slag som en anställd.⁵⁵

Omfattningen av arbetsmiljöansvaret, som enligt 1 kap. 2 § AML alltså avser varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning, utvidgas/utökas, som konstaterades ovan i avsnitt 4.2, i 1 kap. 2 § 3 st. Lagrummet anger att det i 3 kap. arbetsmiljölagen och i 5 kap. arbetsmiljölagen regleras om skyldigheter i vissa avseenden *också för andra* än arbetsgivare och arbetstagare. Trots att anställningsavtalet är en förutsättning för AML:s tillämplighet, kan alltså tillämpligheten av lagen i vissa fall komma att utvidgas.

I 3 kap. 5 § AML anges att "när två eller flera för gemensam räkning yrkesmässigt driver verksamhet utan att ha arbetstagare anställd" ska AML:s regler följas.⁵⁶ Det sagda innebär, att när till exempel en förening bedriver viss verksamhet, kan AML:s regelverk behöva följas. Det betyder att om till exempel CIP:s verksamhet bedrivs i form av en förening, så kan AML:s regelverk behöva följas. En ekonomisk förening bedriver vanligen yrkesmässig verksamhet (se 1 kap. 4 § lag 2018:672 om ekonomiska föreningar). Också en ideell förening, alltså en förening som driver ideell verksamhet och/eller med ideellt syfte, kan komma att omfattas av arbetsmiljölagens regler. En förening för CIP skulle troligen bedrivas i form av en ideell förening. Om det finns personal anställd, så omfattas verksamheten i den delen av arbetsmiljölagens reglering redan genom att det är fråga om verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning enligt 1 kap. 2 § AML. Den ideella föreningen är då arbetsgivare i relation till den anställde. Också om verksamheten bedrivs endast med ideell arbetskraft, kan arbetsmiljölagens vara tillämplig. Det avgörande för om

⁵³ Glavå, M., och Hansson, M., *Arbetsrätt*, Studentlitteratur, 4 uppl., 2020, s 81.

⁵⁴ Glavå, M., och Hansson, M., *Arbetsrätt*, Studentlitteratur, 4 uppl., 2020, s 81.

⁵⁵ MBL 1 § 2 st.

⁵⁶ 3 kap 5 § AML, se också <https://www.arbsky.se/ideell-arbetskraft/>. (hämtad 2023-05-17)

arbetsmiljölagen är tillämplig för verksamheten är, enligt 3 kap. 5 § AML, verksamhetens karaktär av att utgöra yrkesmässig verksamhet. Det föranleder en fördjupning av frågan om karaktären av den verksamhet som bedrivs av till exempel en förening för CIP.

I en situation, där det föreligger ren yrkesmässig verksamhet, och den som deltar i verksamheten måhända inte gör det i sin egenskap av att vara arbetstagare, men i sådan omfattning eller med sådant bidrag till verksamheten att den yrkesmässiga verksamheten kan bedrivs, kan arbetsmiljölagen, trots att anställningsavtal saknas, ändå vara tillämplig.⁵⁷ Frågan är om detta passar in på beskrivningen av en förening för CIP.

Skulle organiseringen av CIP i en ideell förening innebära att föreningen faller in under regeln i 3 kap. 5 § AML?

I Arbetsmiljöverkets kommentar till arbetsmiljölagen sägs att: ” En verksamhet kan ses som yrkesmässig om den har viss varaktighet och är av ekonomisk art även om den inte är vinstinriktad. Att verksamheten avser att främja ett ideellt eller välgörande syfte hindrar alltså inte att den betraktas som näringsverksamhet. Gränsen mellan arbete i arbetsmiljölagens mening och ideellt arbete kan dock många gånger vara svår att dra. Lunchrestauranger, isbanor och museijärnvägar, som drivs av ideella föreningar, skulle kunna anses som yrkesmässig verksamhet om de har viss varaktighet och omfattning samt drivs ekonomiskt med avgifter från allmänheten. Däremot skulle användandet av mastkranar i båtklubbar och föreningsmedlemmar som tillfälligtvis uppför gemensamma majstänger, dansbanor, kyrkolokaler eller liknande falla utanför arbetsmiljölagen. Om ideella föreningar har anställd personal gäller dock arbetsmiljölagen.”⁵⁸ Kommentaren skrivs under rubriken Allmänna skyldigheter, vilket föranleder antagandet att uttalandet avser all verksamhet som görs i ideell regi. Samtidigt skrivs kommentaren i nära anslutning till diskussion om de olika kategorier som faller in under 3 kap. 5 § AML. Det är möjligt att kommentaren endast avser tillämpning av just detta lagrum, och att den därmed avser att förtydliga skrivningen ”Detsamma gäller när två eller flera för gemensam räkning yrkesmässigt driver verksamhet utan att ha arbetstagare anställd...” (3 kap. 5 § 1 st 2 men AML). Det är tydligt att visst arbete som utförs av icke-anställda, kan komma att omfattas av arbetsmiljölagens regler. Vilket arbete (eller rättare sagt, vilka icke-anställda som utför visst arbete) som omfattas av arbetsmiljölagens regler, och vilka delar av reglerna i arbetsmiljölagen som dessa omfattas av är emellertid inte helt klart. Rättsläget är också oklart när det kommer till frågan om *vem* som ansvarar för att reglerna i arbetsmiljölagen följs gentemot dessa icke-anställda.

Enligt 1 kap. 3 § 1 st 3p AML omfattar lagen också den som i fredstid tjänstgör enligt lagen om totalförsvarsplikt, och AML är också tillämplig på den som fullgör tjänsteplikt avseende räddningstjänst enligt 6 kap. lag (2003:778) om skydd mot olyckor. Arbetsmiljölagen omfattar på samma sätt den som deltar i frivillig utbildning för verksamhet inom totalförsvaret, t.ex. inom hemvärnet eller andra frivilligorganisationer.⁵⁹ Under normala fredsförhållanden gäller arbetsmiljölagen också inom totalförsvaret. Undantag görs bara beträffande skyddsombudens rätt att avbryta övningar (14 § arbetsmiljölförordningen).

⁵⁷ <https://www.arbsky.se/ideell-arbetskraft/> (hämtad 2023-05-17). Se också *Arbetsmiljölagen och dess förordning med kommentarer 21 april 2018*, Arbetsmiljöverket, s 44.

⁵⁸ *Arbetsmiljölagen och dess förordning med kommentarer 21 april 2018*, Arbetsmiljöverket, s 44.

⁵⁹ Ericson, B., och Gustafsson, K., *Arbetsmiljölagen med kommentar*, Studentlitteratur, 15 uppl., 2019, s 31.

Det finns utöver denna reglering särskild reglering för vissa typer av arbetsuppgifter, som det inte finns anledning att fördjupa sig i just detta sammanhang.

Det finns flera tänkbara, mer eller mindre sannolika, alternativ när det gäller att försöka knyta en CIP till någons arbetsmiljöansvar. Det första alternativet är att det är räddningstjänsten som bär arbetsmiljöansvaret för en CIP. Det förefaller således värt att fundera på frågan om en enskild CIP, oavsett om denne är organiserad i en ideell förening (eller motsvarande), omfattas av räddningstjänstens ansvar enligt arbetsmiljölagen. Denna fråga skulle spontant kunna besvaras jakande med hänsyn till lagstiftarens yttrande i prop. 2019/20: 176 om att "... räddningstjänsten hela tiden ansvarar för räddningsinsatsen" (se avsnitt 2.1 ovan). Huruvida uttalandet i propositionen också avsåg arbetsmiljöansvar, och inte endast genomförandet av räddningsinsatsen som sådan, är dock oklart. Därtill kan man fundera över hur räddningstjänsten skulle kunna axla arbetsmiljöansvaret och därutöver operationalisera detsamma vid en räddningsinsats. Det ter sig extra oklart särskilt för tiden innan räddningstjänsten kommit på plats.

Om vi, som alternativ två, inte tolkar lagstiftarens ord ordagrant, så finns det flera skäl som talar för att räddningstjänsten varken har reell makt eller praktiska möjligheter att redan från själva tidpunkten för olyckshändelsen bära arbetsmiljöansvaret med allt vad det innebär. I den mån det är en CIP utan organisationstillhörighet uppstår frågan om denne i så fall faller utanför arbetsmiljölagens tillämpningsområde.

Ytterligare ett alternativ, det tredje, är att det i stället är en ideell förening som bär arbetsmiljöansvaret för en räddningsaktiv CIP som är medlem i föreningen. I detta tredje alternativ uppstår frågor om föreningens arbetsmiljöansvar i så fall skulle kunna koordineras med räddningstjänstens ansvar, liksom om en icke föreningsansluten CIP i ett sådant fall skulle komma att ha ett annat arbetsmiljöskydd än en föreningsansluten CIP.

4.4 Arbetsmiljörättsligt ansvar för olika aktörer

Det arbetsmiljörättsliga ansvaret fullföljs alltså av olika aktörer (arbetsgivare, arbetstagare och tillsynande myndighet framför allt). I avsnitt 4.3 tillkom därtill en diskussion om arbetsmiljölagens tillämplighet på en med arbetstagare likställd person. I avsnitt 5 nedan, ges en översikt av vad som innefattas i arbetsmiljöarbetet.

Både arbetsgivare och arbetstagare är skyldiga att följa de regelverk som finns. I t.ex. 3 kap. 1a § AML anges att arbetsgivare och arbetstagare ska samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. I sin egenskap av att vara arbetsgivare vilar emellertid tyngst ansvar på arbetsgivaren. Enligt 3 kap. 2 § ska arbetsgivaren vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall i arbete. I det arbetet ska arbetsgivaren arbeta för att allt som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller bytas ut. I den mån som det inte är möjligt att helt undanröja risken för ohälsa eller olycksfall, ansvarar arbetsgivaren för att vidta åtgärder för att minska risken. I tillämpningen av 3 kap. 2 § AML behöver därvid skrivningen i 2 kap. 1 § AML uppmärksammas, där det anges att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Det innebär att det alltid måste göras en övergripande bedömning av vilka krav som allmänt sett framstår som rimliga för det aktuella arbetet.

Också arbetstagaren har ett arbetsmiljöansvar. Utöver det med arbetsgivaren gemensamma samverkansansvaret enligt 3 kap. 1a§ AML, uttrycks arbetstagarens ansvar för arbetsmiljön i bland annat 3 kap. 4 § arbetsmiljölagen. Där anges att arbetstagaren ska medverka i arbetsmiljöarbetet och delta i genomförandet av åtgärder som behövs för att åstadkomma en god arbetsmiljö.

Som kort redogjordes för i avsnitt 4.2 har därtill Arbetsmiljöverket ålagts att utöva tillsyn över att lagen och föreskrifter följs (7 kap. 1 § AML). I det arbetet får Arbetsmiljöverket besluta om de förelägganden eller förbud som krävs för att arbetsmiljölagen eller dess föreskrifter ska följas - beslut som kan förenas med vite.

Sammanfattningsvis - när det finns en arbetstagare, eller en med arbetstagare jämställd person, inom räddningstjänsten, så omfattas denne och dennes arbetsgivare av arbetsmiljöregleringen på det sätt som alla andra verksamheter omfattas av regleringen. När en CIP, eller annan deltagare med hemvist i civilsamhällets organisation, deltar i en räddningsinsats, så är arbetsmiljöregleringens tillämplighet mer oviss. Därtill kommer frågan om det är skillnad på arbetsmiljöregleringens eventuella tillämpliga om CIP är organiserad i en förening respektive om CIP inte är organiserad i en förening.

5. Arbetsmiljöarbete – en översikt

5.1 Inledning

Arbetsmiljöarbetet åvilar alltså olika aktörer. Det medför att det arbetsmiljörättsliga ansvaret kopplas till den funktion som en viss person har: till arbetsgivaren, till arbetsmiljöombudet eller till arbetstagaren (eller till myndighet – se om det i denna text kallade förvaltningsrättsliga ansvaret i avsnitt 3.4). I en viss given situation har en viss aktör viss befogenhet respektive skyldighet. När en CIP utför arbete i en räddningsinsats kan denne komma att omfattas av rättigheter och skyldigheter enligt AML:s regler, beroende på hur den rättsliga relationen mellan CIP och andra aktörer i räddningsinsatsen kommer att bedömas/klassas (se avsnitten ovan).

Ett sätt att beskriva olika delar av arbetsmiljöarbetet är att skilja mellan proaktivt och reaktivt arbetsmiljöarbete samt genomdrivande av arbetsmiljöansvaret. Denna uppdelning finner delvis sin grund i Johan Holms systematisering. Johan Holm beskriver arbetsmiljöarbetet utifrån de rättsliga krav avseende arbetsmiljö och rehabilitering som kan ställas på arbetsgivaren och som kan genomdrivas rättsligt. Med krav avser han de i rätten föreskrivna åtgärder som arbetsgivaren ska vidta eller underlåta att vidta, liksom de förhållanden och mål som ska uppnås eller undvikas.⁶⁰ Kraven systematiserar han genom att dela in dem i proaktiva krav och reaktiva krav, varefter han redogör för reglerna för genomdrivande av kraven.

5.2 Proaktivt arbetsmiljöarbete

Det proaktiva arbetsmiljöarbetet, avser förebyggande arbetsmiljöarbete. De rättsliga krav som ställs i denna del, riktar sig främst mot arbetsgivaren, och syftar till att förebygga att ohälsa uppkommer och främja hälsa. Regeln i 2 kap. 1 § AML (som återges ovan i avsnitt 4.2) kan, tillsammans med regeln i 3 kap. 2 § AML (se avsnitt 4.4) ses som en ingångsport in i det förebyggande arbetsmiljöarbetet. Bestämmelserna kan ge intryck av att det ställs långtgående och tydliga krav på arbetsgivaren, men måste förstås som uttryck för arbetsmiljölagen som ramlag. Det ställs krav på arbetsgivaren, men reglernas tillämpning i den konkreta situationen tydliggörs i andra bestämmelser såsom arbetsmiljöförordningen, Arbetsmiljöverkets föreskrifter och annan arbetsmiljöreglering. De krav som uppställs gentemot arbetsgivaren är därtill inte absoluta, utan måste vägas mot andra intressen. Det måste därvid tas hänsyn till bland annat arbetets natur, och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället.⁶¹

I Johan Holms systematik avseende proaktiva krav som kan ställas på arbetsgivaren, ryms krav som hänför sig till flera olika delar av arbetsmiljölagen och andra arbetsrättsliga regelverk. Hit hör krav på

- samverkan med arbetstagarna⁶²
- systematiskt arbetsmiljöarbete⁶³
- organisatorisk och social arbetsmiljö⁶⁴

⁶⁰ Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivaren rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, Umeå universitet, Umeå 2021, s 57.

⁶¹ Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivaren rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, Umeå universitet, Umeå 2021, s 96ff.

⁶² Se t.ex. 3 kap. 1a§ AML.

⁶³ Se t.ex. 3 kap. 2a§ 1 och 2 st, samt AFS 2001:1 *Systematiskt arbetsmiljöarbete*.

⁶⁴ Se t.ex. 2 kap. 1 § AML och AFS 2015:4 *Organisatorisk och social arbetsmiljö*.

- kunskap hos både chefer, arbetsledare och arbetstagare⁶⁵
- krav avseende arbetsformer och särskilt avseende psykiskt påfrestande arbetsuppgifter⁶⁶
- särskilda överväganden avseende ensamarbete⁶⁷
- motverkande av kränkande särbehandling⁶⁸
- avseende arbetstiden och arbetsbelastning⁶⁹
- företagshälsovård⁷⁰
- arbetsanpassning utifrån den enskilde arbetstagarens individuella behov⁷¹
- arbetsplatsens utformning⁷²
- användning av utrustning⁷³
- vid särskilda arbetsmiljörisker⁷⁴
- vid särskilda arbetsuppgifter⁷⁵
- beaktande av vissa individrelaterade förhållanden⁷⁶.

5.3 Reaktivt arbetsmiljöarbete

Det reaktiva arbetsmiljöarbetet aktualiseras när en arbetsmiljöhändelse konstateras ha inträffat, och avser rättsliga krav på arbetsgivaren att vidta vissa åtgärder. De åtgärder som faller in under det reaktiva arbetsmiljöarbetet avser framför allt rehabilitering och arbetsanpassning (det kan finnas anledning att notera att arbetsanpassning kan utgöra både en del av det proaktiva arbetsmiljöarbetet och en del av det reaktiva arbetsmiljöarbetet).

Lagstiftaren anger angående rehabilitering och arbetsanpassning att de åtgärderna går i varandra:

”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

⁶⁵ Se t.ex. 6 § AFS 2001:1 och 3 kap. 3 § 1 st AML.

⁶⁶ Se t.ex. 2 kap 1 § 4 st AML och AFS 2012:2 *Belastningsergonomi*.

⁶⁷ Se t.ex. 3 kap. 2 § 2 st AML och AFS 1982:3 *Ensamarbete*.

⁶⁸ Se t.ex. 2 kap. 3 § diskrimineringslagen och 13 § AFS 2015:4 *Organisatorisk och social arbetsmiljö*.

⁶⁹ Se t.ex. arbetstidslagen.

⁷⁰ Se t.ex. 3 kap. 2c§ AML och AFS 2001:1 *Systematiskt arbetsmiljöarbete*.

⁷¹ Se t.ex. 3 kap 3 § AML 2 st, 2 kap. 1 § 2 st AML, 3 kap. 2a§ AML och AFS 2020:5 *Arbetsanpassning*.

⁷² Se t.ex. 2 kap. 3 § AML och AFS 2020:1 *Arbetsplatsens utformning*.

⁷³ 2 kap. 5 § AML och t.ex. AFS 2006:4 *Användning av arbetsutrustning*. Observera att det finns ett flertal olika AFS:ar som tar sikte på användning av viss specifik utrustning.

⁷⁴ Särskilda krav uppställs i flera olika regelverk, t.ex. i AFS 2012:2 *Belastningsergonomi* och i AFS 2003:3 *Arbete i explosionsfarlig miljö*.

⁷⁵ Det finns särskilda arbetsmiljöregler för vissa arbeten och arbetsuppgifter, se t.ex. AFS 2010:16 *Dykerarbeten* och AFS 2007:7 *Rök- och kemdykning*.

⁷⁶ Se t.ex. regleringen AFS 2019:3 *Medicinska kontroller i arbetslivet* och regleringen i 5 kap. 3 § AML om minderåriga i arbete.

och arbetstider m.m. Anpassning av arbetsmiljön kan ofta vara en förutsättning för en framgångsrik rehabilitering.”⁷⁷

Den rättsliga regleringen av det reaktiva arbetsmiljöarbetet återfinns, på samma sätt som regleringen av det proaktiva arbetsmiljöarbetet, i ett flertal olika regelverk. Således finns det reglerat i t.ex. både arbetsmiljölagen⁷⁸, i socialförsäkringsbalken⁷⁹ och AFS:ar⁸⁰. Därtill finns reglerat ett skydd för själva anställningen (i 7 § Lagen om anställningsskydd, LAS, anges att uppsägning från arbetsgivarens sida ska grunda sig på sakliga skäl, och att en uppsägning inte är grundad på sakliga skäl om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig), liksom ett skydd i diskrimineringslagen mot diskriminering på grund av bland annat funktionsnedsättning.⁸¹

5.4 Genomdrivande av arbetsmiljöansvar

Som diskuterades ovan i avsnitt 3.1 avser man med ansvar i rättsliga sammanhang de rättsliga konsekvenser, det vill säga de rättsliga påföljder, som följer på ett icke uppfyllt rättsligt krav. I avsnitt 5.2 och 5.3 ovan har getts en schematisk överblick över regleringen av proaktivt och reaktivt arbetsmiljöarbete. Denna reglering anger olika rättsliga krav som ställs främst på arbetsgivaren, men också på andra aktörer (arbetstagaren inkluderad). Flera rättsliga krav i arbetsmiljöregleringen åtföljs av en reglering avseende påföljder vid icke uppfyllda krav, samtidigt som det finns viss arbetsmiljörättslig reglering som inte åtföljs av reglering avseende påföljder.⁸²

Regleringen om påföljder kan ses som en reglering för genomdrivande av arbetsmiljöansvaret. Det vill säga, genom påföljder av olika slag söker lagstiftaren säkerställa att de rättsliga krav som ställs på arbetsmiljön, också upprätthålls.⁸³

De rättsliga påföljder (genomdrivandemekanismer) som gör sig gällande i arbetsmiljösammanhang kan utgöras av till exempel förelägganden och förbud enligt arbetsmiljölagen (med eller utan vite), sanktionsavgifter av olika slag, straffrättsligt ansvar enligt arbetsmiljölagen, företagsbot enligt arbetsmiljölagen, sanktioner och straffrättsligt ansvar enligt arbetstidslagen, skadestånd enligt LAS och MBL, diskrimineringsersättning enligt diskrimineringslagen och/eller skadestånd enligt skadeståndslagen (1972:702).

Det rättsliga ansvaret för genomförande av rättsligt ställda krav är därmed mångfacetterat. Det riktar sig därtill alltid mot en utpekbar funktion (se avsnitt 5.1). För att kunna upprätthålla arbetsmiljöansvaret så som det är reglerat i svensk rätt, är det därför av yttersta vikt att klargöra vem i en arbetsorganisation som innehar vilken funktion. För att kunna klargöra CIPens rättigheter och skyldigheter avseende de olika delarna av arbetsmiljöregleringen, behöver alltså CIPens rättsliga

⁷⁷ Prop. 1990/91:140 *Arbetsmiljö och rehabilitering*, s 46. Se också Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivaren rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, Umeå universitet, Umeå 2021, s 136ff.

⁷⁸ Se t.ex. 3 kap. 3 § 2 st AML.

⁷⁹ Se t.ex. 30 kap. socialförsäkringsbalken.

⁸⁰ Se t.ex. AFS 2020:5 *Arbetsanpassning*.

⁸¹ Se 2 kap. 1 § diskrimineringslagen och 1 kap. 5 § diskrimineringslagen, samt 1 kap. 4 § diskrimineringslagen om bland annat bristande tillgänglighet som en diskrimineringsgrund.

⁸² Se avsnitt 3.1 ovan.

⁸³ Se t.ex. diskussionen i Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivaren rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, Umeå universitet, Umeå 2021, s 160ff.

status klargörs. De frågeställningar som lyfts i avsnitt 4.3 är således frågeställningar som förtjänar fördjupad analys.

6. Avslutande om CIP och arbetsmiljöansvar

6.1 Arbetsmiljöansvar i ett förändrat arbetsliv

Den föreliggande studien tar sin utgångspunkt i en konkret situation, där en räddningsledare finner att en CIP (eller en spontanfrivillig person) påbörjat en räddningsinsats i väntan på att räddningstjänsten ska anlända. Den beskrivna situationen och de rättsliga frågeställningar som följer av att en "ny" aktör kommer in i organiseringen av arbetet är inte unik för räddningstjänsten, utan ger uttryck för roller och frågor som uppkommer i ett förändrat arbetsliv. I ett förändrat arbetsliv sker arbete i nya former jämfört med tidigare. Tillsvidare- och tidsbegränsade anställningar, samsas med inhyrda arbetstagare, s.k. plattformarbetare, anställda som delar sin anställning mellan olika arbetsgivare, frivilligarbetare, och beordrade arbetare bland annat. I exemplet i den föreliggande studien samsas därtill anställda med både spontanfrivilliga och CIP.

I SOU 2017:24 *Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön?* hade utredningen getts i uppdrag att kartlägga vilka trender och nya former för arbete som förekommer i Sverige i dag. Som en del av kartläggningen ingick även att redovisa utmaningarna med dem, sett ur ett arbetsmiljöperspektiv och med fokus på ansvaret för arbetsmiljön. Därtill hade utredningen getts i uppdrag att analysera och bedöma om gällande bestämmelser om arbetsmiljöansvar är ändamålsenliga med tanke på det moderna arbetslivets utmaningar. Som en del av den analysen gavs utredningen i uppdrag att redovisa eventuella brister i regelverket som behövde åtgärdas för att ansvarsfördelningen för arbetsmiljön ska fungera på ett ändamålsenligt sätt. Slutligen hade utredningen fått i uppdrag se över de regionala skyddsombudens tillträdesrätt och befogenheter och i denna del utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Utredningen konstaterade att det gick att se en tydlig tendens mot framväxten av nya sätt att utföra och organisera arbetet, men att förutsättningarna på arbetsmarknaden inte helt förändrats. I utredningen lyfter man fram att arbete via digitala plattformar och egenanställning växer, men att dessa arbetsformer inte verkar användas för försörjning på heltid. Däremot framträdde arbetsgivarnas behov av ökad flexibilitet, genom bland annat att olika arbetsformer anlätades i en och samma verksamhet. Utredningen pekade ut att en av de stora utmaningarna i förhållande till bestämmelserna om arbetsmiljöansvar, bestod i den oklara ansvarsfördelningen, den organisatoriska och sociala arbetsmiljön och den delvis förändrade strukturen på den svenska arbetsmarknaden.⁸⁴

I SOU 2022:45 *Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus* fortsätter diskussionen om förutsättningarna för arbetsmiljöarbetet och ansvaret för arbetsmiljön. I SOU 2022:45 lyfter utredningen bland annat frågan om behov av ett utökat rådighetsansvar (enligt 3 kap. 12 § AML ska den som råder över ett arbetsställe se till att det på arbetsstället finns sådana fasta anordningar att den som arbetar där utan att vara arbetstagare i förhållande till honom, inte utsätts för risk för ohälsa eller olycksfall. På samma sätt ska den som råder över arbetsstället se till att andra anordningar än de fasta kan

⁸⁴ Den oklara ansvarsfördelningen består av frågor som avser vem, vid t.ex. inlåning av en arbetstagare, som har och bör ha arbetsmiljöansvaret. Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön består av frågor avseende flera olika aspekter av problem som hänger samman med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Dessa problem inkluderar otrygghet vid tidsbegränsad anställning och inhyrs arbetskraft. Den delvis förändrade strukturen på den svenska arbetsmarknaden, slutligen, består av fler mindre arbetsgivare, med andra förutsättningar att utföra ett hållbart arbetsmiljöarbete än en stor arbetsgivare, med fler icke fackligt anslutna arbetstagare och med fler personer verksamma under olika arbetsformer i samma verksamhet, ökar svårigheten att få till stånd en fungerande lokal samverkan för arbetsmiljöarbetet, SOU 2017:24.

användas utan risk). I kommentaren till nuvarande 3 kap. 12 § AML konstateras att det inte är ovanligt att arbetstagare arbetar på platser där deras egen arbetsgivare inte råder över arbetsförhållandena, och att bestämmelsen tar sikte på t.ex. lastkajer som används vid avlämnande av varor till butiker m.m. och lyftanordningar av olika slag. I SOU 2022:45 föreslås ett utvidgat rådighetsansvar på så sätt att en uppdragsgivare som anlitar t.ex. en så kallad plattformarbetare, i vissa fall får ett arbetsmiljöansvar för denne plattformarbetare (därvid ska digitala arbetsplattformföretag anses vara uppdragsgivare). Arbetsmiljöansvaret föreslås inträda om uppdragsgivaren styr över arbetets utförande på ett sådant sätt att denne har ett huvudsakligt inflytande över arbetsmiljön. Arbetsmiljöansvaret för uppdragsgivaren föreslås därtill utformas så att det liknar *arbetsgivarens* arbetsmiljöansvar, med till exempel ansvar för att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete också för uppdragstagaren.⁸⁵

Den i den föreliggande studien beskrivna situationen med CIP kan ses som ett utflöde inte bara av förändrad reglering avseende organisering av räddningstjänst (där gränslinjerna mellan den offentliga verksamheten och den privata verksamheten förskjuts i förhållande till tidigare organisering, och där regleringen av detta antar nya former), utan också som ett utflöde av ett förändrat arbetsliv i ett större samhällsligt perspektiv.

Frågan som intresserar i den föreliggande studien, vem som har arbetsmiljöansvaret i en räddningsinsats, är därmed en fråga som är en exemplifiering av en fråga som gäller i många fler arbetsrelationer: Vem har vilket arbetsmiljöansvar vid vilken tidpunkt? Detta är föremål för diskussion av lagstiftaren.

6.2 Makt och kontroll – ansvar och risker

I avsnitt 3.1 ovan lyfts tanken att om inget arbetsmiljörättsligt ansvar råder för arbetsgivaren, så måste det uppfattas som ett underliggande antagande om att arbetsgivaren inte heller har makt över situationen. Den tanken hör samman med antagandet att grunden för en persons ansvar, utgörs av kontroll och makt över situationen, och kan i ett större rättsligt perspektiv appliceras på en väldigt stor del av de rättsliga reglernas utformning (kanske till och med alla). Det kan ses som ett utflöde av riskplacering – vem i en given situation bör bära risken för en viss händelse? I avsnitt 3.3 ovan redogörs till exempel för det skadeståndsrättsliga ansvaret. Grunden för att en person ska hållas skadeståndsrättsligt ansvarig utgörs i de flesta fall av vårdslöshet, men ansvaret är i vissa fall strikt – därför att lagstiftaren har gjort bedömningen att risken för en viss typ av skada bör ligga på en viss person oavsett om denne har förfarit vårdslöst eller inte.

Av redogörelsen för arbetsmiljöregleringen ovan, framstår många frågor som oklara vad gäller ansvaret för olika delar av arbetsmiljön för en CIP. Det är klart att frågan om grunden för en aktörs arbetsmiljöansvar, inte entydigt hänger samman med ett anställningsförhållande. Av redogörelsen och diskussionen i avsnitt 4.3 ovan, framgår att arbetsmiljöansvar kan åläggas en förening, utan att det finns anställda i föreningen, liksom att vissa persongrupper ska likställas med anställda i en

⁸⁵ Regleringen föreslås införas i två nya bestämmelser i arbetsmiljölagen; 3 kap. 12 a § och 3 kap. 12b§. Se SOU 2022:45 *Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus*, s 14 samt 157ff.

verksamhet och därmed omfattas av organisatörens arbetsmiljöansvar. Detta kan ses som uttryck för tanken om kontroll och makt över situationen.

I de offentliga utredningar avseende arbetsmiljöansvaret för personer som inte faller inom traditionella anställningsformer (se avsnitt 6.1 ovan), förs det fram argument för att det inte finns skäl att förändra arbetsgivar- och arbetstagarbegreppen. Däremot finns det skäl för att också den som inte innefattas i det traditionella arbetstagarbegreppet ändå omfattas av någons arbetsmiljöansvar. I förslaget som läggs fram i SOU 2022:45 ges ett sådant ansvar till den uppdragsgivare som bedöms ha ett huvudsakligt inflytande över arbetsmiljön. Det är inte givet att detta är en aktör som i nuläget har makt och kontroll över den konkreta arbetssituation som uppdragstagaren befinner sig i. Det utredningen föreslår är emellertid att det framstår som rimligt att uppdragsgivaren bär risken, och att denne därmed måste ta makten och kontrollen över arbetsmiljön.⁸⁶

6.3 Diskussion om några möjliga slutsatser

6.3.1 Offentlig kontra privat verksamhet

I avsnitt 2.3 konstaterades att räddningsorganisationen i Sverige är komplex, med dels räddningstjänsten som faller in under offentlighetsrättsliga regler, dels bland annat CIP som faller in under privaträttslig reglering.

Den tidigare samhällliga organisationen, där offentlig verksamhet hölls åtskild från privat verksamhet, har beroende på sammanhang haft såväl fördelar som nackdelar. I politiska sammanhang rör diskussionen nu ofta huruvida privata aktörer ska kunna tjäna pengar på verksamhet som traditionellt brukar betraktas såsom offentlig. Den diskussionen avser dock en helt annan fråga än den som den föreliggande studien gäller. I den föreliggande studien är frågan i stället på vilket sätt altruistiska krafter ska kunna rättsligt ges möjlighet att hjälpa medmänniskor som hamnat i olika former av nödsituationer. Eftersom organiseringen av olika verksamheter i Sverige utgått ifrån att till exempel olika former av räddningsuppdrag sker inom ramen för offentlig verksamhet, har kanske inte lagstiftningen med mera anpassats i tillräcklig omfattning till att även reglera möjligheterna för frivilliginsatser.

Så som konstateras i avsnitt 2 ovan, så *måste* den offentlighetsrättsligt reglerade räddningstjänsten agera inom ramen för vad lagstiftaren har ålagt den att göra. Det finns skäl att här påminna om den tjänstepliktsbeordrade personens skyldighet att agera, vilket har sin grund i regleringen av räddningstjänsten.⁸⁷ Den privat organiserade CIPen har däremot endast skyldighet att agera i den utsträckning som det finns särskilt avtalat. Därtill finns möjlighet för en spontanfrivillig att agera helt spontant, utan vare sig avtal eller särskild reglering.

⁸⁶ Observera att det finns europarättslig reglering på området - se t.ex. COM (2021) 762 *Förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om bättre arbetsvillkor för plattformarbete samt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen.*

⁸⁷ 6 kap. 1 § LSO.

6.3.2 Arbetsmiljöansvar och frivilligas verksamhet

Det är inte endast den nyss beskrivna rättsliga tudelningen mellan offentligt och privat som riskerar att skapa problem för frivilligverksamheten. Även viss arbetsrättslig lagstiftning riskerar att komplicera frivilligas insatser trots att denna konsekvens knappast har varit syftet med lagstiftningen. Exempelvis arbetsmiljölagen är förvisso modern och anpassad bland annat för att minska förekomsten av olika slags arbetsrelaterade skador. Även om den mycket omfattande arbetsmiljölagsstiftningen i sig kan rättfärdigas med hänsyn till ett arbetstagarskyddande perspektiv, riskerar den att utgöra ett visst hinder för att utveckla en effektiv frivilligverksamhet. Antingen tillämpas lagen fullt ut med allt vad det innebär eller också inte alls. Uttalandet i prop. 2019/20:176 (se avsnitt 2.2 ovan) om att det inte bör uppstå någon gränsproblematik avseende ansvar i en räddningsinsats, om annan än den kommunala räddningstjänsten deltar i insatsen, "eftersom räddningstjänsten hela tiden ansvarar för räddningsinsatsen" förefaller tveksamt i relation till arbetsmiljöregleringen. Man kan fundera över om det är rimligt, och om det av lagstiftaren är avsett, att ålägga den kommunala räddningstjänsten till exempel ett proaktivt arbetsmiljöansvar avseende de spontanfrivilliga som kan vara på plats före räddningstjänsten på olycksplatsen. Samma resonemang skulle kunna användas för CIPar, som på något sätt agerar inom ramen för en överenskommelse (ett avtal av något slag), eftersom kontroll- respektive ledningsmöjligheterna är klart begränsade även i de fall dessa har fått information om skadehändelsen via ett SMS. Så länge som de frivilliga (och detta avser alla kategorier av frivilliga) inte har beordrats att fortsätta räddningsinsatsen kan man diskutera det lämpliga i att räddningstjänstens arbetsmiljöansvar omfattar dessa. I den mån räddningsledaren beordrar någon, vilket är relativt ovanligt, uppkommer däremot ett antal skyldigheter för räddningstjänsten (se avsnitt 2.2).

Vilka andra potentiella ansvarsbärare i arbetsmiljörättsligt sammanhang finns det i den mån räddningstjänsten inte kan räknas dit? Av ovanstående studie framgår (avsnitt 4.3) att en ideell förening kan bära ett arbetsmiljöansvar gentemot personer trots att dessa inte är att betrakta såsom anställda av föreningen. Många av de arbetsmiljörelaterade förpliktelser som ovan beskrivs (avsnitt 4.1) passar mindre bra för många ideella verksamheter (utan anställda) i allmänhet och kanske frivilligverksamheter i synnerhet. Skälen till detta är dels resursbrist hos de ideella verksamheterna, dels att arbetsmiljölagen inte lämnar tillräckligt utrymme för variationer eller undantag. Det blir i stället fråga om ett "antingen-eller-system". Det är inte klarlagt vilket arbetsmiljörättsligt ansvar som faktiskt kan åläggas en förening för till exempel CIP, men det förefaller som att ett visst sådant ansvar skulle kunna föreligga (se resonemangen i avsnitt 4.3 ovan).

Det finns dock en tröskel som måste passeras innan arbetsmiljölagen aktualiseras för ideella föreningar. Enligt arbetsmiljölagens förarbete krävs det att föreningen bedriver en yrkesmässig verksamhet som är av ekonomisk art för att lagen ska bli tillämplig. För att kvalificeras såsom varande av yrkesmässig art ska föreningens verksamhet inte vara alltför tillfällig utan ha viss varaktighet och omfattning. Föreningens verksamhet behöver dock inte vara vinstinriktad för att lagen ska gälla. I det konkreta fallet är det således relevant att utreda hur den aktuella föreningen är organiserad. Om det exempelvis är fråga om en tydligt aktiv förening som har en uttalad målsättning att kontinuerligt bidra med CIPar talar det i viss mån för att ett arbetsmiljöansvar föreligger för föreningen. Det som talar emot att ett sådant ansvar föreligger är om föreningen inte anses bedriva en ekonomisk verksamhet. Det senare skulle kunna gälla om exempelvis relevant finansiering saknas och CIParna, vilka är föreningsmedlemmar, utför sina uppdrag helt ideellt.

6.3.3 Framåtsyftande reflektioner och frågeställningar

I den föreliggande studien har getts en översikt över den svenska arbetsmiljörigeringen, med de olika från varandra skilda frågeställningarna avseende vem som kan ansvara för vad i vilka situationer. När detta appliceras på organisationen av de respektive aktörerna i räddningsinsatser, framstår en mångfacetterad bild av organisationen av räddningsinsatser och arbetsmiljöansvar. Den bilden ger upphov till frågor, som kräver bland annat fördjupande studier och överväganden avseende såväl svensk och EU-rättslig reglering som praktisk genomförbarhet i olika organisationsformer.

Fyra av de frågeställningarna, som avser just den mångfacetterade bild som synliggörs när den rättsliga regleringen av arbetsmiljöfrågor, paras med organisationen av de olika aktörerna i räddningsinsatser, följer här:

- I vilken utsträckning är en ideell förening arbetsmiljöansvarig för sina medlemmar?

Om man antar att CIP organiseras i föreningar, och då är det mest troligt att den organiseringen sker i en ideell förening, så är det ju möjligt för föreningen att teckna bland annat försäkringsavtal för sina medlemmar. Till skillnad från de flesta försäkringsavtal, följer emellertid arbetsmiljöansvaret av tvingande reglering. Det betyder att om det föreligger ett arbetsmiljöansvar, så är det ingenting som kan avtalas bort - den som åläggs ansvaret har ansvaret, alldeles oavsett om ett avtal föreligger eller inte. Av vad som framgår ovan i avsnitt 4.3 kan en förening ha arbetsmiljöansvar för sina medlemmar under förutsättning att verksamheten har karaktär av att utgöra yrkesmässig verksamhet. I den utsträckning som CIP organiseras i föreningar, så torde verksamheten åtminstone i viss utsträckning ha karaktär av att utgöra yrkesmässig verksamhet. Men – i vilken utsträckning? Och i vilken utsträckning/vilka avseenden är i så fall föreningen arbetsmiljöansvarig? Dessa frågor har fram till dags dato inte prövats av rättssystemet.

En ytterligare fundering i sammanhanget: i den mån en ideell förening tillförs viss finansiering via bidrag m.m. riskerar i så fall föreningen att verksamheten åläggs ett arbetsmiljöansvar för de räddningsaktiva men likväl icke anställda medlemmarna?

- I vilken utsträckning omfattas en (icke-föreningsansluten) CIP av *någons* arbetsmiljöansvar?

I avsnitt 4.3 ovan anges att arbetsmiljölagens regler omfattar den som i fredstid tjänstgör enligt lagen om totalförsvaret och den som fullgör tjänsteplikt avseende räddningstjänst.

I avsnitt 2.2 ovan sägs att räddningstjänsten är en kommunal angelägenhet, men att det inte finns några begränsningar i frågan om till vem kommunen kan överlåta utförandet av inledande åtgärder. I propositionen som diskuteras i avsnitt 2.2 anges uttryckligen att "Någon gränsproblematik när räddningstjänsten sedan kommit på plats [---] bör inte heller uppkomma eftersom räddningstjänsten hela tiden ansvarar för räddningsinsatsen." Räddningstjänsten ansvarar således för räddningsinsatsen också för tiden innan räddningstjänsten själv anlät. Det sägs emellertid inte något om *vilket* ansvar som åsyftas. Kan man till exempel av uttalandet dra slutsatsen att räddningstjänsten

är ansvarig för en CIP *arbetsmiljörättsligt* under hela räddningsförloppet? Och skulle det i så fall betyda att räddningstjänsten är ansvarig för en CIP oavsett om denne är medlem i en förening eller inte?

Om man finner att räddningstjänsten inte ansvarar arbetsmiljörättsligt för en CIP, så skulle det innebära att denne skulle kunna vara utan ett arbetsmiljörättsligt skydd (alldeles särskilt om CIP inte är föreningsansluten). Det torde finnas anledning att fundera över det lämpliga i en sådan organisation av räddningsverksamhet.

- I vilken utsträckning är det rättsligt möjligt att disponera över placeringen av ett arbetsmiljöansvar?

Om en förening för CIP ingår avtal med ett försäkringsbolag avseende försäkring vid viss typ av händelse, så har föreningen därigenom tagit ett ansvar för att CIP är försäkrad i händelse av viss skada. Kan man via organisering av CIP och CIP:s olika förutsättningar i en räddningsinsats, disponera över placeringen av olika delar av arbetsmiljöansvaret på samma sätt? Skulle det vara rättsligt möjligt för en lokal förening för CIP att ingå avtal med räddningstjänsten och/eller en rikstäckande organisation, såsom till exempel den ideella föreningen Brandskyddsföreningen, för disponering av samtliga eller vissa delar av arbetsmiljöansvaret? En sådan disponering av placeringen av arbetsmiljöansvaret, behöver synas ur bland annat perspektiven makt och kontroll, resurser och riskplacering.

- Finns det behov av ett differentierat arbetsmiljöansvar beroende på aktör och situation?

Denna frågeställning hör samman med frågan ovan. Även om arbetsmiljölagstiftningen är uppskattad ur ett arbetstagarperspektiv passar den mindre bra avseende delar av frivilligverksamheten (se ovan 6.3.2). Om det skulle vara möjligt att disponera/paketera en frivilligverksamhet, så skulle inte ett oproportionerligt omfattande arbetsmiljöansvar riskera lamslå seriösa organiseringsinitiativ. Går det att med nuvarande lagstiftning på något legitimt sätt undvika eller åtminstone mildra effekterna av arbetsmiljölagstiftningen? Det senare skulle i så fall vara fråga om en differentierad tillämpning av lagen där t.ex. delar av de proaktiva kraven inte skulle behöva tillämpas.

Källförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1973:130, *Kungl Maj:ts proposition angående ändringar i arbetskyddslagstiftningen och andra åtgärder för bättre arbetsmiljö.*

Prop. 1990/91:140 *Arbetsmiljö och rehabilitering.*

Prop. 1993/94:186 *Ändringar i arbetsmiljölagen.*

Prop. 2019/20:176 *En effektivare kommunal räddningstjänst.*

Statens offentliga utredningar

SOU 2017:24 *Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön?*

SOU 2022:45 *Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus.*

Arbetsmiljöverkets författningssamling

AFS 1982:3 *Ensamarbete.*

AFS 2001:1 *Systematiskt arbetsmiljöarbete.*

AFS 2003:3 *Arbete i explosionsfarlig miljö.*

AFS 2006:4 *Användning av arbetsutrustning.*

AFS 2007:7 *Rök- och kemdykning.*

AFS 2010:16 *Dykkerarbeten.*

AFS 2012:2 *Belastningsergonomi.*

AFS 2015:4 *Organisatorisk och social arbetsmiljö.*

AFS 2019:3 *Medicinska kontroller i arbetslivet.*

AFS 2020:1 *Arbetsplatsens utformning.*

AFS 2020:5 *Arbetsanpassning.*

Rättsfall

NJA 1991 s 247

NJA 1993 s 245

NJA 2007 s 369

Litteratur

Arbetsmiljölagen och dess förordning med kommentarer 21 april 2018, Arbetsmiljöverket.

Bergström, S. m.fl., *Juridikens termer*, Esselte Studium, 1975.

Diamant, M., *Lag (2003:778) om skydd mot olyckor 3 kap. 15 §*, Karnov (JUNO), (besökt 2022-12-16),

Eklundh, C., *Behovet av rättslig tillsyn över offentlig verksamhet*, JT, 2001/02.

Ericson, B., och Gustafsson, K., *Arbetsmiljölagen med kommentar*, Studentlitteratur, 15 uppl., 2019.

Forsberg, A., Haggö, S., Lindström, J., Palmquist, M., Skyllberg Averin, R., Särdaqvist, S., *Civila och semiprofessionella för inledande åtgärder vid räddningsinsats – En enkät- och intervjusammanställning*, MSB2096 – maj 2023.

Glavå, M., och Hansson, M., *Arbetsrätt*, Studentlitteratur, 4 uppl., 2020.

Holm, A., *Några ansvarsfrågor avseende aktörer, i synnerhet frivilliga, som deltar i räddningsinsatser*, CARER:s rapportserie, Rapport Nr 16, Linköpings universitet, Linköping 2016.

Holm, J., *Ett hållbart arbetsliv. Arbetsgivaren rättsliga ansvar för arbetsmiljö och rehabilitering*, Umeå universitet, Umeå 2021.

Modell, T., *Det allmänna som avtalspart - särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens rättsverkan*, Norstedts Juridik, 1998.

Pilemalm, S., *Hur expanderar vi konceptet civila insatspersoner – att hantera organisatoriska och IT-relaterade hinder*, CARER:s rapportserie, rapport nr 39, Linköpings universitet, Linköping, 2022.

Ramsell, E., Pilemalm, S., Andersson Granberg, T., *Integration av frivilliga aktörer i dynamisk resurshantering vid räddningsinsatser*, CARER:s rapportserie, Rapport Nr 17, Linköpings universitet, Linköping 2016.

Stenberg, R., *Det frivilliga fältets geografi. En forskningsöversikt över det frivilliga fältets förutsättningar för samverkan inom räddning och respons*, CARER:s rapportserie, Rapport Nr 40, Linköpings universitet, Linköping 2022.

Örnberg, Å., *Kommunal verksamhet genom privaträttsliga subjekt*, Jure, 2014.

Övriga källor

<https://www.raddning.info/om-oss/var-verksamhet/brandstationer/frivillig-resurs> (hämtad 2023-06-30).

<https://www.missingpeople.se/sv/om-oss/> (hämtad 2023-06-20).

<https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/ansvar> 2021-01-16.

<https://www.arbsky.se/ideell-arbetskraft/> (hämtad 2023-05-17).

Fler rapporter från CARER och från Framtidens skadeplats

CARER:s rapportserie
