Visjoner for det gode arbeidsliv

Arbeidsmiljøloven i samfunnsvitenskapelig lys

Jan Erik Karlsen

Visjoner for det gode arbeidsliv

Arbeidsmiljøloven i samfunnsvitenskapelig lys

CAPPELEN DAMM AKADEMISK

© CAPPELEN DAMM AS, Oslo, 2018

ISBN e-bok: 978-82-02-62987-8

ISBN trykt bok: 978-82-02-55954-0
1. utgave, 1. opplag 2018

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Cappelen Damm AS er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Omslagsdesign: Anders Svendsen / Tonic Design AS
Sats: Bøk Oslo AS
Trykk og innbinding: AiT Bjerch AS

www.cda.no
akademisk@cappelendamm.no

Forfatteren har mottatt støtte fra Det faglitterære fond

Innhold

Forord 9

Kapittel 1
Prolog – arbeidslivets tideverv 15
1.1 En kort arbeidsmiljøhistorie 16
1.2 Fra fabrikktilsynslov til arbeidsmiljølov 19
1.3 Et godt arbeid gir et godt arbeidsmiljø 25
1.4 Det teoretiske rammeverket 27
1.5 Arbeidslivets «terra incognita» 31

Kapittel 2
En lov for et kvalitativt bedre samfunn 34
2.1 Arbeidslivets verdensbilde og Norges plass 35
2.2 Ideologisk og verdibasert reform? 47
2.3 Opp som en løve … 49
2.4 Partssamarbeid – limet i loven 55
2.5 Proaktive mål, reaktive virkemidler? 56
2.6 Stridsområder 60
2.7 Status: Kan vi måle AMLs sosiale funksjon? 64

Kapittel 3
Idealtyper og begrepskonstruksjon 67
3.1 Arbeidsmiljø – en sosial konstruksjon 68
3.2 AML – mal for arbeidslivets idealtyper? 79
3.3 Arbeidstid og arbeidets intensitet 82
3.4 Den sosiale veven 91
3.5 Arbeidsplassen – et dobbelt jernbur? 94
3.6 Status: AMLs hovedtraséer for et bedre arbeidsliv 97

Kapittel 4
Kunnskap og bevisstgjøring om arbeidsmiljøet 100
4.1 Hva er arbeidsmiljøkunnskap, egentlig? 101
4.2 AML som kunnskapsarena 103
4.3 Forskning om arbeidsplass og arbeidsmiljø 105
4.4 Modell for arbeidsmiljøprosesser 118
4.5 Status: Har vi lært noe av historien? 130

Kapittel 5
Den nye arbeidsplassen 132
5.1 Det nye arbeidsmiljøets helhet 133
5.2 Omstilling og arbeidsmiljø 139
5.3 Sosiale og psykososiale arbeidsmiljøproblemer 145
5.4 Arbeidsmiljø, helseplager og fravær 156
5.5 Finnes den moderne arbeider? 159
5.6 Status: Vi mangler pålitelige arbeidsmiljødata 161

Kapittel 6
Idealer, særtrekk, profetier, paradokser og dilemmaer 164
6.1 Fullt forsvarlig arbeidsmiljø 165
6.2 Arbeidets egenverdi 170
6.3 AML77s særtrekk 174
6.4 AML som institusjonalisert profeti 179
6.5 Status: Bestående dilemmaer og paradokser i arbeidsmiljøet 186

Kapittel 7
Demokrati og arbeidsmiljø 189
7.1 Frihet og representasjon 190
7.2 Demokrati i samfunn og bedrift 192
7.3 Demokratiske former for organisasjon og ledelse 201
7.4 Legitimitet og effektivitet – ja takk, begge deler 206
7.5 Hvilke demokratiformer virker best på arbeidsplassen? 214
7.6 Status: Har arbeidsplassdemokratiet en fremtid? 217

Kapittel 8
Statlig regulering – tilsyn eller oppsyn? 221
8.1 Tilsynsregimets utfordringer 222
8.2 Reguleringsformene 227
8.3 Arbeidstilsynet – en papirtiger? 230
8.4 Status: Den går lengst på ville veier 240

Kapittel 9
Vernetjenesten – nye posisjoner og arenaer 242
9.1 Arbeidsavtale, plikter og oppgaver i arbeidsmiljøarbeid 243
9.2 Verneombudets nøkkelrolle 244
9.3 Arbeidsmiljøutvalget – partenes lokale tumleplass 257
9.4 Bedriftshelsetjenesten – arbeidsmiljøeksperter på sidelinjen? 259
9.5 Status: Hva virker best – linje, stab eller partssamarbeid? 266

Kapittel 10
Et arbeidsmiljø i verdensklasse – eller? 268
10.1 Reguleringsmodellenes parade 269
10.2 Firkant helt om – marsj! 274
10.3 Hvis vårt arbeidsliv er så bra, hvorfor gjelder det da ikke for alle? 283
10.4 Status: Hva hvis AML ikke fantes? 285

Kapittel 11
Epilog – til forsvar for det gode arbeid? 291
11.1 Atypiske ansettelser og et truet arbeidsmiljø 292
11.2 Hull i arbeidsmiljøkunnskapen 300
11.3 Arbeidslivets fremtidsbilder – de neste 30 år 305
11.4 Status: Sover AML-bjørnen? 312

Referanser 317

Vedlegg 338
Kalendarium for AML-reguleringer 1977–2017 338
Ti særtrekk ved dagens arbeidsmiljølov 339
Kortversjon av intervju-/samtaleguide AML 341

Stikkord 343

Forord

Denne boken gir en samfunnsvitenskapelig beskrivelse og analyse av den betydning lov om arbeidervern og arbeidsmiljø (AML) har hatt som reformstrategi for norsk arbeidsliv. Den dekker lovens utviklings- og funksjonsperiode (AML-perioden) fra 1970-tallet og frem til dag. Boken behandler lovens premisser og særtrekk, samt hvilke modeller for arbeidsmiljøregulering den gradvis har introdusert. Samtidig gir den en faglig reise gjennom arbeidslivets senindustrielle fase, et tidsspenn som faller sammen med fremveksten av velferdssamfunnet i Norge. Dette diskuteres i lys av teorier blant annet om formelle arbeidsorganisasjoner som åpne systemer, om arbeidsmiljø som refleksiv bevisstgjøring og om arbeidstakeres atferd og holdninger til arbeid.

En forskningsbevilgning fra Arbeids- og kommunaldepartementet ga meg anledning til å skrive et første utkast til denne boken. Ellers bygger boken på andre av mine egne arbeidslivsstudier gjennom flere tiår, finansiert i hovedsak av LO, Forskningsrådet og NHOs arbeidsmiljøfond. Boken trekker også på åpne forskningsresultater og statistisk materiale sammenholdt med temaer fremmet i dokumentasjon av og i debatter om lovens innføring og anvendelse. Så langt det har vært mulig, er det inkludert teoretisk og empirisk forskningsmateriale som har løpt kronologisk med lovens praktisering i hele AML-perioden. Det samlede materialet kan derfor vurderes ut fra den samtid det ble skrevet i, men kan selvsagt også tolkes ut fra den nåtidige forståelse det leses i. Siden vi fra 1970-tallet har fått flere årganger av arbeidsmiljøloven, er boken skrevet både i historisk presens, i preteritum og i presens. Der hvor arbeidsmiljøloven omtales uten annen betegnelse enn AML, gjelder dette forhold som er formulert og uttrykt på samme måte i ulike årganger av loven. Andre steder blir loven datostemplet fra året den ble iverksatt.

Den første AML-generasjonen blir betegnet som AML77. I 2005 ble denne loven videreført i lov av 17. juni 2005 nr. 62 (her kalt AML05). AML05 fikk en kort levetid og ble endret allerede 21. desember 2005 og iverksatt fra 1. januar

2006, her betegnet som AML06. Boken anviser ikke noe lovspeil som sammenstiller bestemmelsene i de suksessive lovgenerasjonene. Slike kryssreferanser er imidlertid lett tilgjengelige på nett og i oppslagsverk. I 2015 ble AML på nytt endret, med myndighetsforslag som reiste stor debatt og skarpere fagligpolitiske reaksjoner enn på flere tiår, særlig hos arbeidstakerorganisasjonene. Hvert kapittel avsluttes med en kort statusoversikt.

Kapittel 1 beskriver arbeidslivets tideverv. Selv om arbeid alltid har vært med oss, har det ikke alltid vært organisert og gjennomført på samme måte. Ei heller har arbeidsmiljøets særtrekk og forståelsen av yrkesspesifikke helsetrusler på arbeidsplassen vært like tydelige og omfattende som nå. Kapitlet gir en kort historisk innføring om arbeidsmiljø, samt en beskrivelse av de ulike generasjoner av lover om arbeidervern og arbeidsmiljø vi har gjennomløpt i Norge. Det teoretiske rammeverket boken bygger på, henter ideer fra både klassiske og moderne samfunns- og atferdsvitenskapelige teorier, mest fra organisasjonsteori, sosiologi og psykologi, og gis en kort omtale i kapitlet.

Kapittel 2 ser arbeidslivet og arbeidsmiljøet i relasjon til utvikling av det moderne industrisamfunnets særtrekk. Her beskrives arbeidslivets verdensbilde og Norges plass i dette i de siste fire tiår. På mange måter er den norske arbeidslivsarenaen annerledes enn den vi finner i andre industrinasjoner utenom Norden: Arbeidsstyrken er på topp i verden når det gjelder yrkesdeltakelse og kvalifikasjoner, her er det jevnstore andeler av menn og kvinner i jobb, de ansatte har en svært høy timeproduktivitet, velferdsordningene knyttet til jobben går utenpå alt ellers i verden, og de ansatte står lenge i jobb før de pensjoneres. Sykefravær og andelen uføre er likevel påtakelig, ni av ti beskriver at de trives i jobb, men de opplever likevel ulike former for stress i betydelig grad. Det paradoksale er at fysiske og psykososiale arbeidsmiljøutfordringer ikke reduseres over tid, snarere virker det som at arbeidsmiljøet ikke følger det samme endringsmønster som skiftet i arbeidets karakter skulle tilsi.

Kapittel 3 er bokens mest teoretiske kapittel. Det henter begreper fra både Max Weber og Karl Marx og sammenholder deres syn på arbeidsinnsats og holdninger til arbeid. Og her, liksom i kapittel 2, kommer arbeidstidsbegrepet og dets sidestykker, arbeidsintensitet og arbeidsdagens lengde, inn. I tillegg forsøker jeg i dette kapitlet å klargjøre hva som i dag kan forstås med begrepet «arbeidsmiljø», og hvorfor det er nyttig å se det som en sosial konstruksjon. Dessuten diskuteres det hvordan arbeidsmiljø kan bli sin egen agenda, altså være kjernen i en refleksiv bevisstgjøring om virkninger av det moderne arbei-

dets innretning. AMLs tre hovedtraséer: myndighetenes innsats, partsamarbeidet og bedriftshelsetjenesten, og forbindelsene mellom disse, klargjøres.

Kapittel 4 bygger videre på den definisjonen av arbeidsmiljø som ble utviklet i det foregående kapitlet, og tar opp spørsmålet om vi nå kan si hva arbeidsmiljøkunnskap er? Arbeidsmiljøloven ble en ny og vital kunnskaps- og kompetansearena for arbeidslivet da den først ble iverksatt fra 1977. Paradoksalt nok avtok reformeffekten av denne arenaen mye raskere enn forventet. Koblingen mellom teori- og modellutvikling på den ene siden og behovet for konkret og detaljert faktakunnskap på den andre siden ble ikke særlig tett og anvendbar i den første tiden etter at loven ble satt i verk. Dermed mistet reformen noe av sin legitimitet og sitt momentum som sosial endringskraft.

I kapittel 5 vektlegges den individuelle arbeidstaker og de arbeidsmiljøutfordringer som knyttes til dennes daglige jobbsituasjon. Poenget er at synet på arbeidstakerens evne til å håndtere nye utfordringer og krav også er blitt endret over tid. Fra et opprinnelig arbeidervern, basert på tanken om at arbeidstakeren måtte vernes mot alle former for arbeidsmiljøtrusler, tenker man nå at arbeidstakeren kan lære å mestre slike trusler. Det kreves bare at han eller hun får tilstrekkelig informasjon, opplæring og trening, så vil det som tidligere ble opplevd som truende, nå kunne håndteres med godt resultat.

Situasjonen som blir beskrevet i kapittel 5, danner grunnlaget for å analysere hvilke særtrekk arbeidsmiljølovene har, og hvordan disse ble utfordret over tid, i kapittel 6. Selve arbeidsmiljøbegrepet er ikke definert i loven; der fremstår arbeidsmiljøet som en «primitiv term» i vitenskapelig forstand. På den annen side angis det flere krav til arbeidsmiljøets kvalitet, krav som både overholdes av arbeidsgiver og av arbeidstaker. Dessuten har loven også bestemmelser om selve arbeidets innhold og mening, altså om dets egenverdi.

I kapittel 6 diskuteres også ideen om at AML kan ses som en slags institusjonalisert profeti, både om det man ønsker å unngå, og det man ønsker å oppnå. Tidligere levekårsforskning viser at det er enklere å få folk til å bli enige om hva man ikke ønsker, i denne sammenhengen hvilke arbeidsmiljøtrusler som skal unngås, enn om hva man ønsker, altså det ideelle arbeidslivet. Arbeidsmiljøloven rommer begge deler, og fortolkningen av hva loven dermed skal bidra med, avdekker en rekke dilemmaer og paradokser i arbeidsmiljøet.

Hvis forbedring også skal komme nedenfra, krever det ulike former for medvirkning. I kapittel 7 diskuteres hvordan AML77 ga opphav til demokratiseringsfremstøt. Riktignok gir ikke loven noen definisjon av eller omfattende begrunnelse for at demokrati på arbeidsplassen er nyttig for arbeidsmiljøinn-

satsen. Derimot sies det i lovforarbeidene at ønsket er å tilføre mer makt til arbeidstakerne, siden arbeidskontrakten er asymmetrisk i utgangspunktet. Det er arbeidsgiverne som har overtaket i ansettelsesforholdet, og loven sikter mot å redusere dette maktgapet, slik at den ansatte får større innflytelse over egne arbeidsbetingelser og eget arbeidsmiljø. Siden de ansatte tilbringer så mye av deres tid bundet til arbeidet og dermed er utsatt for arbeidsmiljøets trusler, må de få anledning til å påvirke dette i økende grad selv, hevdet lovmakerne. Arbeidsplassdemokratiet blir slik sett en ny side ved virksomhetenes samfunnskontrakt. Imidlertid kan demokratibegrepet forstås på ulike måter, og tiltakene for å styrke en ny demokratisk praksis på arbeidsplassen vil variere i form, styrke og innhold. I dag oppfattes demokratibestemmelsene i arbeidsmiljøloven ikke bare som rettigheter og plikter, men også som virkemidler for legitimitet og effektivitet i utførelsen av arbeidet.

Ikke alle arbeidsmiljøproblemer lar seg løse gjennom lokalt partsamarbeid, medvirkningsordninger og arbeidskultur. Det kreves også statlig oppsyn og tilsyn med virksomhetenes innsats for å overholde regler og etterkomme pålegg. I kapittel 8 tar vi opp en av de tre hovedtraséene som ble omtalt i kapittel 3 foran, nemlig myndighetenes regulerende og kontrollerende innsats. Arbeidstilsynet er myndighetenes hovedaktør på dette feltet, og er et ektefødt barn av den første fabrikktilsynsloven med sin opprettelse helt tilbake til 1893. Imidlertid kan man ikke si at denne tilsynsaktøren ennå har funnet sin rette rolle.

I kapittel 9 går vi videre langs de to neste av AMLs hovedtraséer: vernetjenesten og bedriftshelsetjenesten. Begge representerer nye posisjoner, arenaer og veiskiller i arbeidsmiljøreguleringen. Den førstnevnte går veien om ombudsvalgte ansattes egenkompetanse og lekmannsskjønn, den andre om spesialistkompetanse og ekspertise.

Over tid er både vernetjenesten (verneombud, arbeidsmiljøutvalg) og bedriftshelsetjenesten blitt noe underutnyttet, og ikke brukt som aktive endringsagenter i virksomhetenes arbeidsmiljøinnsats slik den opprinnelige intensjonen var. Disse nye aktørene ble snarere parkert i «sidevognen». Virksomhetene er dermed ikke blitt «lærende arbeidsorganisasjoner» som systematisk skulle føre til bedre arbeidsmiljø.

I kapittel 10 presenteres dagens lov (AML06) og dens nye særtrekk, herunder en ryddigere typologi av arbeidsmiljøkategorier (organisatoriske, psykososiale, fysiske, kjemiske/biologiske trusler), nytt mål om helsefremming og regler om varsling av kritikkverdige forhold. Ikke minst viktig var det at den nye loven fastsatte krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, ganske på linje

med de krav som allerede i 1997 var nedfelt i den såkalte internkontrollforskriften. Imidlertid var det stor strid om den nye lovens profil. Regjeringen Bondevik II fastsatte en lov i 2005 som regjeringen Stoltenberg II omgjorde straks den kom til makten året etter. Stridens kjerne var spørsmålene om lovens arbeidstidsbestemmelser. Hva skulle forstås med begrepet «normalarbeidsdag», hvem skulle bestemme arbeidsdagens lengde og overtid? Under dette stridstemaet lå primært arbeidsgivers ønsker om fleksibilitet og produktivitet. Arbeidsgiverne og myndighetene ønsket at dette skulle avgjøres gjennom avtaler på virksomheten, mens arbeidstakerne ønsket klare vernebestemmelser i loven.

I kapittel 11 diskuteres dagens arbeidsmiljøutfordringer og i hvilken grad AML fungerer som vern mot uønskede og utilsiktede trusler i arbeidet. Det norske arbeidslivet har over tid blitt mer fargerikt, ispedd mange ulike nasjonaliteter, språk og kulturformer, men det har samtidig gjennomgått en fragmentering. De som opplever gode arbeidsmiljøforhold, er i stort flertall, men en voksende gruppe blir marginalisert og utsettes for arbeidsmiljøkriminalitet, sosial dumping og løsere tilknytning til arbeidslivet.

Slik sett begynner det norske arbeidslivet å likne det vi ser globalt, hvor midlertidige og løse ansettelser blir en normaltilstand for ansatte utenfor tariffavtaler og lovbeskyttelse. På dette feltet mangler konkrete og detaljerte norske studier som kan hjelpe både arbeidslivets parter og myndighetene til å fastslå hvilke drivkrefter og trender som faktisk vil påvirke det fremtidige arbeidsliv. I arbeidsmiljøarbeidet vil slike forhold gi både trusler og muligheter. Fabrikktilsynsloven av 1892 ble iverksatt for å korrigere for den industrielle utviklingens arbeidsmiljøtrusler. Dette kapitlet fremhever at slik bør også fremtidige arbeidsmiljølover forankres – klart til forsvar for det gode arbeid og for det gode arbeidsmiljø.

Takk til bidragsytere

Denne boken er skrevet under forskeropphold ved både norske og utenlandske læresteder. I arbeidet med å samle informasjon og vurderinger om AMLs betydning for utviklingen av arbeidsmiljøet på norske arbeidsplasser har jeg over tid hatt samtaler og intervjuer med et stort antall norske og utenlandske forskerkolleger, myndighetspersoner og talspersoner for arbeidslivets organisasjoner. En oversikt over hovedtemaer som er tatt opp, blir gjengitt i separat vedlegg. Mangeårig meningsutveksling med fagfeller i Norsk Arbeidslivsforum og i International Industrial Relations Association (nå: International Labour and

Employment Relations Association) og deltakelse på temamøter og konferanser om arbeidsliv og arbeidslivets aktører, har også vært viktig. Ingen samtaler eller sitater er gjengitt i boken; teksten som presenteres er bare forfatterens. Like fullt – takk til alle for synspunkter og innspill; ingen nevnt – ingen glemt. Tre unntak dog: En særlig takk til min gode kollega Peter Christian Koren ved Universitetet i Stavanger for poengterte innspill og kritiske kommentarer til manus, og til Robert Salomon ved Arbeidsforskningsinstituttet for gode refleksjonssamtaler om norsk arbeidslivsforsknings utvikling og særpreg. Dessuten takk til forlagets anonyme fagkonsulent, som ga en omfattende, idéutløsende og konstruktiv fagfellevurdering av manus.

Nice/Barcelona/Berlin/Stavanger, november 2017.

KAPITTEL 1

Prolog – arbeidslivets tideverv

Lønnsarbeidet vil vi alltid ha med oss, og med det følger også dets «siamesiske tvilling» – arbeidsmiljøet. Begge deler vil imidlertid endre karakter over tid, og den samfunnsmessige forståelsen og reguleringen av dem likeså. Denne boken beskriver og analyserer den betydning lov om arbeidervern og arbeidsmiljø (AML) har hatt som reformstrategi for norsk arbeidsliv de siste fire tiår. Hovedspørsmålet som stilles i boken er: «I hvilken grad kan vi argumentere for, og dokumentere, at arbeidsmiljøloven har fått virkninger for norsk arbeidsliv? Og motsatt – som et stykke kontrafaktisk tenkning – hvordan ville det norske arbeidslivet sett ut i dag om AML ikke fantes?

Reguleringen av arbeidervern og arbeidsmiljø knyttet til lønnsarbeid har en lang historie i Norge. Faktisk har vi en ubrutt linje fra det opprinnelige og mer detaljerte fabrikktilsynet med vekt på arbeidervern til dagens «systemtilsyn» med vekt på veiledning knyttet til lovens krav om arbeidsmiljøforbedring. Fabrikktilsynsloven fastsatte rammene for regulering av arbeidsvilkår og arbeidervern allerede i 1892. Siden er loven revidert i fem tydelige generasjonsbølger (1915, 1936, 1956, 1977, 2005/2006). Alle bygger på historiske erfaringer, avspeiler dagens arbeidsforhold og forsøker å forutse morgendagens utfordringer. Lovgivningens hensikt er til enhver tid å korrigere arbeidslivets uønskede og utilsiktede belastninger. Særlig viktig har det vært å sikre at arbeidsplassens kvalitet alltid er på linje med den tekniske og sosiale utviklingen i storsamfunnet. Derfor tilpasses reguleringen dagens situasjon gjennom løpende omarbeidelser. Den første egentlige arbeidsmiljøloven (AML77) ble endret over 40 ganger i løpet av sin funksjonstid fra 1977 til 2005. I 2015–2016 er arbeidsmiljøloven på nytt oppdatert og endret, riktignok i et mindre omfang enn i de foregående revisjoner.

På mange måter representerer overgangen fra arbeidervern til arbeidsmiljø et paradigmeskifte i reguleringen av arbeidslivets utfordringer og påkjenninger.

Dette skiftet bør forstås i lys av hvordan nye verdier har preget det moderne samfunn og arbeidsliv. I dette kapitlet diskuteres både den historiske bakgrunnen for den nye forståelsen av arbeidets mening, behovet for utforming av en mer demokratisk arbeidsorganisasjon, og den sosiale konstruksjonen av det nye begrepet «arbeidsmiljø». Dessuten beskrives en teoretisk ramme for hvordan vi kan forstå den betydning arbeidsmiljølovgivningen har hatt for det norske arbeidslivet frem til i dag.

1.1 En kort arbeidsmiljøhistorie

Arbeidsmiljøbegrepet kan virke nytt, men verdenshistoriens antatt første streik var en protest mot dårlige arbeidsforhold. Den skjedde for mer enn 3000 år siden, den gang krigerkongen og byggherren Ramses 3. hersket over Egypt. Kongenes dal var en kjempestor byggeplass og Ramses 3. maktet ikke å overholde sin omsorgsplikt for arbeiderne. De streiket i protest mot dårlige arbeidsforhold, men vant ikke frem med sine klagemål. 100 år senere, under Ramses 9.s regjering, brøt det ut streik på nytt. Denne gangen fikk arbeiderne domstolen i Tebe til å støtte dem. Verdenshistoriens første verneregime for arbeidere kom på plass; det ble lagt vekt på statlig autoritetsutøvelse, lokalt arbeidsgiveransvar og kollektiv forhandlingsmakt for arbeidstakere, for å bedre arbeidsforholdene (Grimberg 1989, s. 353–356; Karlsen 2004, s. 85–86).

Helsebelastningene i arbeidslivet er en avspeiling av samtidens samfunnsforhold. Den første kjente europeiske avhandling om yrkessykdommer er skrevet av den kontroversielle medisinske reformator og professor Phillippus Aureolus Theophrastus Bombastus von Hohenheim, med tilnavnet Paracelsus. Om lag år 1530 skrev han en avhandling om sykdommer hos gruvearbeidere. Han forsto sammenhengen mellom kretinisme og struma, altså høygradig utviklingshemning som følge av sykdom i skjoldbruskkjertelen (Margotta 1996, s. 86). Også Gregorius Agricola var opptatt av gruvearbeidernes helseplager. I sitt verk om mineralogi (*De re metallica*, 1556), som ble utgitt året etter at han døde, beskrev han en lungesykdom («bergtæring», senere kjent som silikose, eller muligens radonbetinget lungekreft) som rammet steinkuttere og gruvearbeidere i Joachimsthal i Tyskland. Senere skrev italieneren Bernardino Ramazzini (1713), som blir kalt arbeidsmedisinens far, verket *De Morbis Artificum Diatriba*, eller «Om arbeideres sykdommer» som vi ville kalt den på norsk. Førsteutgaven utkom på latin allerede i år 1700, og den utvidede versjonen 13 år senere. Ramazzini påviste klare sammenhenger mellom visse typer arbeid og sykdommer. Han

nøyde seg ikke med konvensjonelle legeforklaringer om den sykes symptomer, men stilte også det avgjørende spørsmål: Hvilket yrke har den syke? Han påviste blant annet brystkreft hos nonner. Ramazzini koblet dessuten yrkesrisikoene til en forklaring av det samtidige samfunnets struktur og kultur. I 1775 påviste Percival Pott at feierlærlingene pådro seg testikkelkreft av sitt sotete arbeid (Arbetsmiljökommisjonen 1990). Pott var særlig opptatt av sammenhengen mellom arbeidsmiljø og helsebelastninger. Han beskrev ganske utførlig de arbeidsforholdene feierlærlingene var utsatt for, og hvilke sykdommer de pådro seg. Dessuten nøyde han seg ikke bare med å påvise at det var en samvariasjon mellom arbeidsmiljøet og helseplagene, men rettet også søkelyset mot årsakssammenhengene. I 1879 beskrev Härting og Hesse den høye andelen dødsfall av bergtæring blant gruvearbeidere i det samme området som Agricola hadde undersøkt vel 400 år tidligere, nemlig i Schneeberg og Joachimsthal (Härting og Hesse 1879 omtalt av Stellman 2003, s. 153). Kunnskapen om og oppmerksomheten mot arbeidsmiljø og arbeidshelse ble gradvis befestet etter hvert som den moderne industrielle produksjonsmåten spredte seg i Europa og i Norge. Den store Arbeiderkommisjonen som ble nedsatt i 1885, og som avga sin innstilling to år senere, anvendte dette kunnskapsgrunnlaget. I 1892 førte dette til Norges første lov om tilsyn med arbeid i fabrikker, en lov som på mange måter ble mønstret også for etterfølgende og mer generelle arbeidervernlover.

Vi skal ikke dra den historiske parallell til den moderne, norske arbeidsmiljøutviklingen for langt. Dagens arbeidsmiljø og arbeidsforhold er svært annerledes enn i faraoenes Egypt og etter alt å dømme bedre enn det Pott, Ramazzini og andre beskrev for det historiske Europa. Og det er ganske annerledes enn det vi opplevde i den begynnende industrialiseringen i Norge fra slutten av 1800-tallet. Det moderne arbeidet kan også fremme helse og trivsel, gi kameratskap og livsmening. Et godt arbeidsmiljø karakteriseres ved et positivt samspill mellom individ og omgivelser i de enkelte virksomheter. Slik det beskrives i AML, skal arbeidsplassen gi arbeidstakerne full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger og med en verneteknisk, yrkeshygienisk og velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet. Gjennom arbeidsmiljøloven skal arbeidstakerne sikres trygge tilsettingsforhold og en meningsfylt arbeidssituasjon. Med arbeidstaker mener AML enhver som utfører arbeid i annens tjeneste, og med arbeidsgiver enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre slikt arbeid. Arbeidstaker- og arbeidsgiverbegrepet er helt sentralt når det gjelder å identifisere hvilke rettigheter og plikter hver av disse gruppene har (se mer i kap. 9).

Loven har et hovedforbud mot diskriminering på grunn av kjønn; arbeidstakerbetegnelsen er altså generisk.

AML77s formålsbestemmelse angir at virksomheten selv kan forebygge sine arbeidsmiljøproblemer, i samarbeid med arbeidslivets organisasjoner og med kontroll og veiledning fra offentlige myndigheter. Likevel er det viktig å ha noen samfunnsmessige utviklingstrekk klart for seg om man ønsker å forstå de utviklingsprioriteringer som ble gjort. De positive effektene av arbeidet ble nemlig langt svakere dokumentert enn de negative. Samfunnets grunnleggende verdipreferanse på 1970-tallet var uten tvil «stadig økonomisk vekst» (jf. Hovedkomiteen for norsk forskning 1979). Denne løp sammen med en gjennomgripende forbrukskultur. Vekst er en forutsetning for økt forbruk, og økt forbruk er både en forutsetning for og drivkraft i det økonomiske system.

Parallelt med iverksettingen av arbeidsmiljøloven var det på slutten av 1970-tallet i Norge en økende bekymring over hvordan særlig lavinntektsgruppene kunne øke sin kjøpekraft. Velferdsstatens skattekrevende ordninger som ble lansert på 1970-tallet, sikret gjennom en slik omfordeling nettopp en vedvarende økonomisk vekst. Arbeidslivet har på sin side i en lang historisk tradisjon vært ordnet slik at høyest mulig inntekt for mange er foretrukket foran bedring av arbeidets innhold og egenverdi. Vårt moderne samfunns credo om mennesket som konsument har også styrket credoet om mennesket som produsent. Arbeidets funksjon i et moderne samfunn er å skaffe inntekter til å dekke et ønsket økt konsum. Dette forbruksfokuset forklarer også at det tok så lang tid etter 2. verdenskrig før arbeidsmiljøet kom i fokus for faglig-politisk og forskningsmessig oppmerksomhet. Kriseforlikets[1] måteholdne produksjonssamfunn ble gradvis avløst av 1960–1970-tallets glade forbrukersamfunn. Oppmerksomheten om nødvendige arbeidsmiljøreformer uteble; etterkrigstiden varte lenge når det gjaldt arbeidervern og arbeidsmiljø.

I Norge ble man først tidlig på 1970-tallet oppmerksom på at et godt arbeidsmiljø er en av hovedfaktorene for økt produktivitet og god konkurranseevne (NOU 1992:20)[2]. Faktisk ble dette et viktig premiss for AML77 (Ot.prp. nr. 3

1 «Kriseforliket» betegner avtalen mellom Arbeiderpartiet og Bondepartiet i mars 1935. Det førte til dannelsen av regjeringen Nygaardsvold. Forliket innebar at Bondepartiet støttet Arbeiderpartiets budsjettforslag for å øke sysselsettingen. Til gjengjeld gikk Arbeiderpartiet inn for økte jordbrukssubsidier. Slagordet til Arbeiderpartiet ved valget i 1933 var «By og land, hand i hand», og markerte grunnlaget for kriseforliket. Lastet ned 17.4.2017 fra Store Norske leksikon: https://snl.no/kriseforliket

2 Mye av opphavet til denne oppmerksomheten var nye ideer om individet som deltaker i produksjonsprosesser, utviklet ved Tavistock-instituttet i London allerede på 1950-tallet, og brakt videre til Norge gjennom sosioteknisk forskning på 1960-tallet, jf. kap. 4.3.4.

(1975–1976), s. 18). Satsning på totalkvalitet og kontinuerlig forbedring i virksomhetene gir synergieffekter som er grunnleggende for god helse og godt arbeidsmiljø. Dette omfatter både god ledelse, fornuftig organisering av arbeidet og stimulerende samarbeidsrelasjoner. Selv om anslagene varierer, er det antatt at de samfunnsøkonomiske og helsemessige konsekvenser av dårlig arbeidsmiljø er store. Dødsulykker, arbeidsskader, yrkessykdommer, sykefravær og produksjonsavbrudd er arbeidslivets vrengebilde.

1.2 Fra fabrikktilsynslov til arbeidsmiljølov

Norge var sist av de nordiske landene til å vedta en arbeidervernlov, fabrikktilsynsloven av 1892. Denne ble i tidens løp erstattet av nye lover som alle hadde arbeidervern som mål. I 1977 trådte den første arbeidsmiljøloven (AML) i kraft i Norge. Der kobles klassisk arbeidervern sammen med forståelsen av et nytt begrep, «arbeidsmiljø». I denne boken betegnes denne første AML som AML77. Begrepet «arbeidsmiljø» kan sees som en sosial konstruksjon, utledet av behovet for å forstå nye og uønskede virkninger av arbeidets karakter og av arbeidsplassens utforming, se nærmere om dette i kapittel 3.4.

For voksne personer er arbeidslivet nok det mest sentrale aktivitetsområdet[3] i samfunnet. I arbeidslivet, som jo endres kontinuerlig, legges grunnlaget for innbyggernes levekår. Lovverket som skal regulere arbeidsinnsats og organisering, vil derfor måtte følge de endringer som til enhver tid finner sted. Men lovverket kan baseres på ulike prinsipper og gis ulike virkemidler. I Norge startet arbeidervernlovgivningen som en reaksjon på forholdene i den fremvoksende industrien etter 1850-årene. Industrialiseringen startet med ulike produksjonsprofiler i enkelte regioner (f.eks. i Østfold, Oslo, Telemark), ikke som et generelt utviklingsmønster i hele landet (Bull 1972). Likevel ble det etter hvert tydelig at denne nye næringen tilbød sine ansatte arbeidsvilkår om var relativt likeartede når det gjaldt arbeid med farlig utstyr og maskineri, regulering av arbeidsinnsats, ansettelsesvilkår, osv. Industriarbeiderne manglet lovbeskyttelse mot overbelastninger og farlige forhold slik som for eksempel tjenestefolk, håndverkere, sjøfolk, bergverksarbeidere og jordbruksarbeidere hadde. Etter hvert ble det nødvendig å klarlegge hva industriarbeidets karakter besto i, og hvordan den

3 De viktigste aktivitetsområdene eller aktivitetssystemene betegner i vår AML-sammenheng «arbeid, hvile og fritid». Selve arbeidsaktiviteten ses som motsats til hvile (søvn) og fritid og blir derfor også omfattet av og omtalt i arbeidslivslovgivningen.

nye gruppen industriarbeidere skulle lovbeskyttes. En arbeiderkommisjon avga i 1887 en innstilling om det som ble rammen for den første lov om fabrikktilsyn i 1892. Den behandlet forebygging av arbeidsulykker og reduksjon av helsetrusler, arbeidstidsbegrensninger, særvern for kvinner, barn og unge arbeidere, kontraktsvern og offentlig arbeidstilsyn. Disse hovedområdene er også beholdt i senere lovgivning (Friberg, Fougner og Holo 1998, s. 2).

Fabrikktilsynsloven av 1892 ble avløst av lov av 10. sept. 1909 som utvidet lovens område og styrket Arbeidstilsynet. Den ble igjen avløst av lov av 18. sept. 1915 om arbeiderbeskyttelse i industrielle virksomheter. Denne loven stadfestet, etter strid om 8-timers dag, regler om normalarbeidstid (10 timer daglig/54 timer ukentlig). 8-timers dag (og 48 timers uke) ble lovfestet i 1919 og samme år innført i arbeiderbeskyttelsesloven. Disse bestemmelsene om arbeidstid var begrunnet i hensynet til vern av arbeidernes helse og velferd, men også til spørsmål om produktivitet og trivsel (Byrkjeland 2006). Et nytt utkast til generell arbeidervernlov ble utarbeidet i 1923, etter syv års utredning. Dette utkastet ble imidlertid ikke bearbeidet og fremmet som lovforslag i depresjonstiden, men ble først vedtatt i 1936. Nye prinsipper som vern mot usaklig oppsigelse og rett til ferie ble knyttet til loven. Den nye arbeidervernloven skilte ikke mellom manuelt arbeid og åndsarbeid eller mellom art og størrelse på de virksomheter som ble omfattet av loven. I 1956 ble så denne loven avløst av en ny arbeidervernlov. Hovedområdene fra fabrikktilsynsloven var fremdeles inkludert i loven, i tillegg ble flere nye aktiviteter nedfelt i lovverket. Arbeidsgiverne ble pålagt et utvidet ansvar på typiske anleggsarbeidsplasser med flere arbeidsgivere, regler om påbudt legekontroll og organisert vernearbeid, adgang til å påby legekontroll og til å kreve undersøkelse av stoffer og materialer o.l., ble innført (Friberg 1977, s. 13-14). Loven, som ble justert en rekke ganger i årene etter (særlig arbeidstidsbestemmelsene), ble liksom den foregående loven også innrettet mot å fange opp ILO-konvensjoner[4]. Den norske arbeidervernlovgivningen ble altså etter hvert harmonisert med utviklingen i det internasjonale arbeidslivet.

På slutten av 1960-tallet ble man mer oppmerksom på den industrielle vekstens uheldige konsekvenser; forurensning, ressursoverforbruk, sosiale og helsemessige belastninger ble synlige. Det vokste frem en bevisst forståelse av hva et «kvalitativt bedre samfunn» skulle være, og at dette også gjaldt aktiviteter

4 International Labour Organization (ILO). ILO-konvensjonene er folkerettslig bindende og skal tilpasses de enkelte medlemslands lovverk. De er et lovinstrument som regulerer de fleste felt innen arbeidslivet. Konvensjonene setter minimumsstandarder og omfatter i dag fire områder: forbud mot barnearbeid, organisasjonsfrihet, forbud mot diskriminering og forbud mot tvangsarbeid.