

# Høringssvar NOU 2016:1 Regulering av arbeidstid – vern og fleksibilitet

---

## **Innledning**

Arbeidsmiljøloven er en vernelov som har til hensikt å beskytte arbeidstakers interesser. Lovens formål er blant annet «å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet» (aml § 1-1 a). Det er viktig å ha lovens formål for øye når man vurderer endringer i dagens arbeidstidsreguleringer.

## **Generelt om arbeidstidsutvalget rapport og forslag**

Arbeidstidsutvalgets mandat har vært å vurdere de samlede arbeidstidsreguleringene og praktiseringen av disse. Dette i lys av behovet for å mobilisere mer arbeidskraft, herunder å legge til rette for heltidsarbeid. Utgangspunktet var å finne tiltak for å sikre tilstrekkelig arbeidskraft til å løse samfunnets oppgaver i årene fremover.

I rapporten konkluderer arbeidstidsutvalget med at dagens arbeidstidsregulering og arbeidsdeling mellom lov og avtale i all hovedsak sett fungerer godt. Som utvalget skriver, innebærer reguleringen en omfattende adgang til å inngå avtaler om unntak fra lovens hovedregler. Hvem som kan inngå avtale er avhengig av hvor omfattende unntakene er, og dette systemet er egnet til å ivareta behovet for balanse mellom arbeidstakers og arbeidsgivers interesser. Utvalget fremhever at dette gir muligheter til å finne løsninger som er tilpasset den enkelte virksomhet, og som dermed bidrar til et fleksibelt system.

## **Delta er enig i konklusjonen knyttet til dagens regelverk, og vi stiller oss derfor undrende til de endringer utvalget foreslår.**

Flere av forslagene er etter Deltas oppfatning ganske dyptgripende, og til dels av prinsipiell art. Et viktig kjennetegn ved norsk arbeidsliv har vært avtalestyring fremfor myndighetsstyring, og tariffpartene har hatt en sentral rolle i utformingen av arbeidstidsordningene. Erfaringen er at avtaler mellom partene bidrar til å endre og utjevne maktstrukturer, og derfor er et viktig verktøy for å fremme tillit og for å utjevne konflikter.

## **Slik Delta ser det, bryter forslagene til arbeidstidsutvalget med en grunnleggende tenkning knyttet til hvordan vi løser arbeidslivsspørsmål i Norge. Dette vil kunne svekke tariffpartenes rolle og den norske modellen.**

Delta mener også forslagene gir et dårligere arbeidstakervern ved at flere arbeidstakere tas ut av arbeidstidsbestemmelsene, og ved at mange kan få mer belastende turnusordninger med mer helgearbeid, redusert hviletid og økt konsentrasjon av arbeidstiden. Delta kan ikke se

hvordan dette vil bidra til å beholde og rekruttere tilstrekkelig med arbeidskraft til utsatte sektorer.

### **Vedr. forslag om «ledende» og «særlig uavhengig stilling»**

Delta er enig med arbeidstidsutvalget i at dagens regler for «ledende» og «særlig uavhengig stilling» er uklare og lite tilgjengelige. Utvalget foreslår at dagens unntak videreføres, men at vilkårene presiseres i loven. Det foreslås også at det utarbeides en veileder til bestemmelsene. Vi støtter at det igangsettes tiltak for å sørge for at brukerne tolker bestemmelsen i tråd med forarbeidene og Stortingets forutsetninger. Det er mange arbeidstakere som har arbeidskontrakter hvor de avtaler «særlig uavhengig stilling» uten at stillingen reelt sett har preg av uavhengighet. En presisering i lovteksten og en veileder til bestemmelsen, vil etter Deltas syn kunne bidra til opprydning og bedre etterlevelse enn i dag.

### **Vedr. forslag om innføring av ny mellomgruppe av «uavhengige arbeidstakere»**

Flertallet i arbeidstidsutvalget foreslår at noen flere arbeidstakere enn i dag skal kunne unntas fra de fleste arbeidstidsbestemmelsene gjennom en ny bestemmelse om delvis uavhengig stilling. Denne gruppen skal ha mulighet til utvidet arbeidstid, inntil 48 timer i uken i gjennomsnitt over 16 uker, og en hviletid ned til 8 timer i døgnet.

Mange arbeidstakere har i dag relativt stor frihet i form av fleksitid og hjemmekontor. Likevel registreres arbeidstid, og det stilles krav til hvordan arbeidet utføres og når/hvordan det skal leveres som tilsier at det ikke kan betegnes som uavhengig. Disse arbeidstakerne nyter godt av vernebestemmelsene i arbeidstidsbestemmelsene i dagens lovgivning.

**Delta kan ikke se at det er tungveiende behov eller hensyn som tilsier at det er behov for en slik ordning som utvalget her skisserer. Vi er enig med mindretallet som presiserer viktigheten av at utfordringene med dagens regelverk fortrinnsvis bør løses ved å klargjøre lovens bestemmelser, og ikke ved å utvide gruppene av arbeidstakere som unntas fra vernet.**

### **Vedr. forslag om innføring av særregler for skift- og turnusordninger**

Flertallet i utvalget foreslår å innføre særregler for skift- og turnusordninger. Bakgrunnen for forslaget er en oppfattelse av at bemanning i helgene har utviklet seg til å bli et problemområde i helse- og omsorgssektoren. Dette som en følge av utfordringer knyttet til å få inngått avtaler om unntak fra hovedreglene i lovens arbeidstidsbestemmelser. Forslaget innebærer at arbeidsgiver skal få utvidet styring med hensyn til konsentrasjon og fordeling av arbeidstiden. Dette ved å kunne forkorte den daglige arbeidsfrie perioden, utvide arbeidsdagens lengde og gjennomsnittsberegne den alminnelige arbeidstiden uten å inngå avtale med arbeidstaker eller tillitsvalgte.

Delta er uenig med flertallets virkelighetsbeskrivelse når det gjelder skift- og turnusordninger i helsesektoren. Vår opplevelse er at dagens system for avtaler om unntak fungerer godt, og at

det er få problemer knyttet til inngåelse av lokale avtaler om unntak fra arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser. Dette bekreftes også av rapporten fra FAFO om omfang og praksis ved inngåelse av lokale avtaler.

Deltas erfaring er at der det er utfordringer med å sikre tilstrekkelig bemanning i helgene, kan dette løses lokalt gjennom dagens regelverk. God organisering, langsiktig arbeidstids- og kompetanseplanlegging, samt lokalt tilpassede arbeidstidsordninger utviklet i samarbeid med organisasjonene, har bidratt til å sikre tilstrekkelig helgebemanning og større stillingsbrøker flere steder innen helse- og omsorgssektoren.

Delta er bekymret for konsekvensene av utvalgets forslag for skift- og turnusordninger. For å verne arbeidstakerne, stiller dagens lov krav om fremgangsmåter som bidrar til at unntak gjøres etter grundige vurderinger. Tillitsvalgte sitter på nyttig kunnskap og kompetanse om arbeidstid. De vil være de nærmeste til å vurdere hvorvidt det er forsvarlig med redusert hviletid eller konsentrasjon av arbeidstiden. Tillitsvalgte er også gode samarbeidspartnere i vurderingen av hva som er hensiktsmessige kompensierende tiltak for å redusere de uheldige sider om arbeidstageren for eksempel ikke får den hviletiden som er regulert i loven. Der turnusavtaler ikke inngås, er dette stort sett begrunnet i et ønske om å verne arbeidstaker mot uheldig belastninger og sikkerhetsrisiko.

Gjennom forskning er vi kjent med at arbeidstidens lengde, perioden for daglig arbeidsfri, arbeidstidens fordeling og plassering, er av stor betydning for arbeidstakernes helse, velferd og sikkerhet. Ifølge utvalget tilsier dette at avtaler om større unntak for lovens hovedregler som utgangspunkt bør inngås mellom parter med jevnt styrkeforhold, kompetansenivå og ressurser til å sikre etterlevelse av avtalen. Delta er enig i dette. Medbestemmelse og godt partssamarbeid er kjernen i den norske modellen, og forskning viser at arbeidsplasser som lykkes med dette har de beste resultatene.

Vår erfaring er at arbeidsgiver i liten grad foretar risikovurdering av arbeidstidsordningene slik arbeidsmiljøloven forutsetter. Dette bekreftes av revisjonen Arbeidstilsynet gjorde i flere norske sykehus i 2014. Der ble det avdekket at lovens krav om kompensierende hvile ved unntak fra arbeidsmiljølovens hovedbestemmelser om hviletid i liten grad var ivarett. Med bakgrunn i at skift- og turnusarbeid utgjør en risiko for helse, sikkerhet og velferd, bør det ikke legges opp til å øke risiko ved at arbeidsgiver ensidig skal iverksette turnuser med konsentrert arbeidstid og forkortet hvile.

Videre er det viktig å påpeke at det ble gjort betydelige endringer i arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstidstid våren 2015. Dette omfatter blant annet en utvidet mulighet til å gjennomsnittsberegne den alminnelige arbeidstiden, samt å arbeide flere helger. Både arbeidstilsynet og flere av organisasjonene i arbeidslivet var imot endringene ut fra vernehensyn. Delta mener det er viktig at effekten av dette evalueres før man iverksetter nye endringer.

Delta vil for øvrig vise til og støtte uttalelsen fra mindretallet (4 av 12 medlemmer) i utvalget. Blant annet viser disse til den risiko som ligger i skift- og turnusarbeid, og påpeker at det er vitenskapelig enighet om at mulighet for medbestemmelse er en av de mest forebyggende faktorene i arbeidsmiljøet.

### **Med bakgrunn i overnevnte argumentasjon, går Delta i mot utvalgets forslag knyttet til etablering av særregler for skift- og turnusordninger**

#### Spesielt om forslaget knyttet til hviletidsbestemmelsene

Utvalget foreslår at arbeidsgiver ensidig skal kunne iverksette turnuser med ned til 9 timers hvile uten avtale med tillitsvalgte. Dette er i utgangspunktet i strid med EUs arbeidstiddirektiv art. 3 som fastsetter minimum 11 timer hviletid pr. 24 timer arbeid.

Direktivet åpner likevel i en unntaksbestemmelse (art 17) for at en hviletid på mindre enn 11 timer pr. døgn, kan avtales med arbeidstakerorganisasjonene, eller det fastsettes ved lov og forskrift. En forutsetning er at kompenserende hvile gis. Rapporten gir ingen beskrivelse av hvordan man skal sikre at arbeidsgivere vil oppfylle kravet om å sørge for kompenserende hvile dersom de skulle få muligheten til å fravike minimum 11 timer. Manglende kontroll og oppfølging utgjør en stor svakhet ved forslaget opp mot arbeidstiddirektivets krav, og i forhold til dagens ordning.

Slik systemet er i dag, vil tillitsvalgte kunne sikre at det inntas kompenserende hvile i en turnus når det inngås avtale om å fravike kravet om minimum 11 timer hviletid. I tillegg vil tillitsvalgte kunne kontrollere at reell kompenserende hvile faktisk blir effektivt. Delta mener at dagens system er selvregulerende på en utmerket måte.

#### Spesielt om brudd på arbeidstidsbestemmelsene

Utvalget har blant annet gjort et omfattende arbeid for å kartlegge brudd på arbeidstidsreguleringene i norsk arbeidsliv. Bakgrunnen for dette er at omfanget av brudd er et godt grunnlag for å vurdere hvordan arbeidsmiljøloven fungerer i praksis, og i hvilken grad den etterlevs. Rapporten oppsummerer med at funnene samlet sett ikke gir indikasjoner på at omfanget av brudd på arbeidstidsreguleringene er stort, og at det i all hovedsak er færre brudd i de virksomheter som har benyttet adgangen til å inngå avtaler om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene.

Delta merker seg at arbeidstidsutvalget har kartlagt at kunnskapen om hva som kreves av en lokal avtale om unntak fra loven er svært begrenset, og at en betydelig andel av bruddene kunne vært unngått om man hadde brukt den avtalemulighet som dagens regelverk gir rom for. Vi mener derfor at det bør igangsettes tiltak som sikrer bedre kunnskap om dagens regelverk.

## Vedr. forslag om medleverordninger

Gjennom den midlertidige medleverforskriften er det i dag mulighet for at enkelte institusjoner som gir omsorg eller behandling til personer med rus- eller atferdsproblemer kan benytte såkalte medleverordninger. Forskriften innebærer omfattende unntak fra arbeidsmiljølovens arbeidstidregler, uten avtale med sentral fagforening. Den er begrunnet i behov for kontinuitet og stabilitet, og brukes i hovedsak i privat sektor. Utvalget foreslår videreføring av forskriften, samt en utvidelse av dens virkeområde.

Delta er enig i at omsorgs- og behandlingmessige prinsipper kan gi grunnlag for alternative arbeidstidsordninger som for eksempel langturnus eller medleverordninger. Samtidig er det viktig å påpeke at kvaliteten på behandlingstilbudet har en klar sammenheng med den belastning denne type arbeidstidsordninger innebærer for de ansatte i ordningene. Rapporten fra arbeidstidsutvalget viser til at arbeidstidsordningene som medleverforskriften åpner for, innebærer arbeidsforhold som kan være belastende for arbeidstakerne, og som kan medføre svekket vern.

Arbeidstidsordninger tilsvarende det medleverforskriften åpner for kan også avtales med arbeidstakerorganisasjon med innstillingsrett (etter aml §10-12, fjerde ledd). Dette brukes i stor grad innenfor offentlig sektor i dag. Dette gir de tillitsvalgte mulighet til å evaluere ordningene, samt fremforhandle løsninger som er i tråd med både arbeidsgivers og arbeidstakers behov. Blant annet vil man gjennom avtaleveien sikre en regelmessig vurdering av belastning sett i sammenheng med faglig forsvarlighet og brukernes behov.

Vår erfaring er at avtalene inngått med arbeidstakerorganisasjonene gir arbeidstakerne betydelig bedre vern og bærekraftige betingelser. Etter hva Delta er kjent med arbeides det langt flere timer både ukentlig og årlig i institusjoner som bruker forskriften. I tillegg er bemanningen lavere, og de økonomiske kompensasjonsordningene for belastende arbeidstidsordninger langt dårligere. På bekostning av de ansattes arbeidsvilkår, gir dette institusjonene som bruker medleverforskriften framfor tariffavtale et konkurransefortrinn i kampen om oppdrag.

**For å verne arbeidstakerne, mener Delta at så omfattende unntak fra lovens hovedregler om arbeidstid best kan løses gjennom avtale mellom partene. Delta går derfor imot forslagene fra utvalget knyttet til medleverforskriften.**

Utvalget foreslår videre å sette noe strengere rammer for arbeidstiden og krav om frivillighet og tilbaketrekning av samtykke i medleverforskriften. Om forskriften videreføres, støtter Delta at det gjøres innstramninger innenfor disse områdene. Videre bør den øvre rammen for utvidelse av arbeidstiden settes i samarbeid med organisasjonene.

Delta vil samtidig bemerke at vi er kjent med at det i april 2016 er bestemt at medleverforskriftens virkeområde skal utvides til institusjoner med mindreårige asylsøkere. Dette er gjort mens arbeidstidsutvalgets rapport var ute til høring, og uten en reell høring og medvirkning fra organisasjonene. Vi er svært kritisk til denne fremgangsmåten

## **Vedr. forslag om å utvide rammen for kveldsarbeid**

Etter arbeidsmiljøloven er arbeid mellom klokken 21.00 og klokken 06.00 nattarbeid, og ikke tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig. For å sikre gode ordninger for fleksibel arbeidstid forslår arbeidstidsutvalget at dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker ønsker det, kan deler av arbeidet legges til tidsrommet mellom klokken 21.00 og klokken 23.00 uten at dette skal regnes som nattarbeid. Det er altså arbeidstakers initiativ og ønsker som skal være førende, men det skal også være frivillig for arbeidsgiver. Utvalget presiserer at dette ikke skal gi utilsiktede virkninger for andre grupper arbeidstakere.

Delta er opptatt av at lovens vern mot nattarbeid ikke uthules. Det er allerede et press i retning av at arbeidstaker skal være disponibel for arbeidsgiver en stadig større del av døgnet. Adgangen til å avtale fleksitid og hjemmekontorordninger gir allerede gode muligheter for å tilpasse arbeidstiden der familiesituasjon og lignende gir behov for det. I bedrifter med tariffavtale er det også mulighet for å inngå skriftlig avtale med tillitsvalgte om å endre lovens grenser for nattarbeid. Samlet sett gir dette tilstrekkelig fleksibilitet.

**Delta mener derfor at en samlet vurdering tilsier at dagens grenser for nattarbeid bør opprettholdes.**

## **Oppsummering og konklusjon**

Delta er positiv til at regjeringen har oppmerksomhet på mobilisering av arbeidskraft, derav en reduksjon av deltid. Videre er vi enig med utvalget i at gode arbeidstidsordninger er et viktig tiltak for å sikre nok arbeidskraft til å løse fremtidens oppgaver. Vi kan likevel ikke se at de foreslåtte tiltak vil bidra til å nå dette målet. Tvert imot frykter vi at forslagene vil kunne føre til et tøffere arbeidsliv, noe som igjen vil forhindre rekruttering og skyve arbeidstakere ut av arbeidslivet. Delta mener at endringene som foreslås ikke er i tråd med arbeidsmiljølovens formål.

Demokrati, medbestemmelse og godt partssamarbeid er viktig for å mobilisere arbeidskraft. Dette gjelder også arbeidstid. Forskning viser at de som lykkes med lokalt partssamarbeid har de beste resultatene, også når det gjelder deltidsproblematikk. Regelendringer som reduserer tillitsvalgtes, og derigjennom de ansattes, innflytelse er negativt for den norske samarbeidsmodellen, og vil svekke grunnlaget for innovasjon og verdiskapning i Norge. Etter

Deltas mening bør oppmerksomheten heller være på en utvikling og styrking av partssamarbeidet. Vår erfaring er at der samarbeidet fungerer, blir det gode løsninger som tjener både virksomheten, den enkelte arbeidstaker og samfunnet.

Med unntak av klargjøring av dagens regler for uavhengig- og ledende stilling, går Delta derfor imot de foreslåtte hovedtiltak.

Med hilsen



Erik Kollerud (sign)

Delta