

Arbeids- og sosialdepartementet
Pb 8019 Dep
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
16/00016-82

Vår dato
21.06.2016

Høringssvar - NOU 2016:1 - forslag fra Arbeidstidsutvalget

Fellesorganisasjonen(FO) er fagforeningen og profesjonsforbundet for over 27.000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere.

FO viser til høringsbrev utsendt av Arbeids- og sosialdepartementet 14.01.2016 angående forslagene fra Arbeidstidsutvalget i NOU 2016:1. FO har av kapasitetshensyn valgt å kommentere forslagene i tre av kapitlene. I det videre vil vi ta for oss:

- Kapittel 12 – Særregulering basert på kjennetegn ved stillingen
- Kapittel 13 – Særregler for skift- og turnusordninger
- Kapittel 14 – Medleverordninger

Kapittel 12 – Særregulering basert på kjennetegn ved stillingen

FO vil ta for seg utvalgets vurderinger og forslag knyttet til Arbeidsmiljøloven (AML) § 10-12 første og andre ledd, dvs. unntakene for ledende og særlig uavhengig stilling.

Overordnet støtter FO utvalgets vurderinger når det gjelder:

- Videreføring av dagens AML § 10-12 første og andre ledd
- Presisering av vilkårene for AML § 10-12 andre ledd (særlig uavhengig stilling)

Når det gjelder nedfelling av unntak i arbeidsavtalen er vi noe mer usikre, og kommer nærmere tilbake til dette. Vi har videre noen egne kommentarer knyttet til § 10-12 første ledd, ledende stilling.

FO er sterkt imot flertallets forslag om å introdusere en ny kategori arbeidstakere kalt «*delvis uavhengige*», og støtter i hovedsak mindretallets vurderinger. Vi har en del egne kommentarer til dette forslaget, og disse kommentarene utgjør hoveddelen av våre innspill knyttet til kapittel 12.

Dagens situasjon – ledende stilling

FO

Besøksadresse:
Mariboesgt. 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
02380

Telefaks:
94 76 20 18

e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674

Bankgiro kontigent:
9001.08.71394

Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

FO støtter konklusjonene fra Rambølls rapport av mai 2014 om at unntaksmulighetene i dagens AML § 10-12 første og andre ledd benyttes i større grad enn det som var lovgivers intensjon og at det forekommer mye uklarhet om hvordan reglene er å forstå. Utvalget ser ut til å legge til grunn at det er *«mindre uklarhet knyttet til når unntaksbestemmelsen for ledende stilling skal benyttes, enn hva som gjelder bruke av særlig uavhengig stilling»* (s. 198, venstre kolonne, 4. avsnitt), og at *«begrepet ledende stilling synes å være relativt intuitivt for de fleste.»* FO oppfatter imidlertid Rambølls rapport dithen at det eksisterer en del uklarhet og potensielt misbruk også av unntaksbestemmelsen knyttet til ledende stilling.

For et drøyt år siden tapte FO en sak i lagmannsretten, LH-2014-103370, som omhandlet hvorvidt vilkårene for ledende stilling var oppfylt. Dette var en stilling der leder i stor grad måtte følge dem han var satt til å lede, hadde et moderat lønnsnivå og brukte hoveddelen av stillingen sin til å utføre saksbehandlingsoppgaver. Dette mente arbeidsgiver (og retten) var et utslag av vårt medlems *«egen måte å ivareta lederfunksjonen»*, dvs. han kunne egentlig brukt hoveddelen av sin stilling til rene lederoppgaver. Pga. en presset ressursituasjon var dette imidlertid ikke mulig. Uten å gå inn i detaljene i dommen (som juridisk avdeling er kjent med ettersom de førte saken for oss) vil FO påstå at unntaksbestemmelsen om ledere brukes i større grad enn lovgivers intensjon, og da gjerne på mellomledere som følger dem de er satt til å lede, og i praksis er mye styrt av ytre omstendigheter som ressursituasjon og rapporteringskrav.

Forslaget om ny kategori «delvis uavhengig stilling»

FO støtter som sagt i hovedsak mindretallets vurderinger når det gjelder dette forslaget. Vi har imidlertid noen egne vurderinger i tillegg.

Kriterier og vilkår

FO vil innledningsvis bemerke at det virker som en relativt krevende oppgave å utlede *«klare vilkår»* med utgangspunkt i de kriteriene flertallet foreslår på s. 201, venstre kolonne, fjerde avsnitt, dvs.: en stilling som (våre uthevninger):

- *«Er ansvarsfull med **noe** selvstendig beslutningsmyndighet,*
- ***I hovedsak** bestemmer når, hvor og hvordan arbeidet utføres,*
- ***I hovedsak** bestemmer omfang på arbeidet, enten direkte eller gjennom myndighet til å delegere»*

FO vurderer at det vil være tilnærmet umulig å fastsette «klare vilkår» her, og at man i praksis vil få en kategori for unntak som om mulig vil være enda vanskeligere å forholde seg til enn de to kategoriene vi allerede har.

FO er videre uenig i at det er *behov* for en slik kategori. Det er fullt mulig å jobbe fleksibelt og ta i bruk ny teknologi, uten at man unntas fra vesentlige vernebestemmelser i arbeidsmiljøloven.

Konkrete regler

FO har vurdert forslaget til *«konkrete regler»* som flertallet presenterer på s. 202 som skal representere et slags ekstra *«sikkerhetsnett»* til *«delvis uavhengig stilling»* som særlig uavhengige og ledere ikke skal ha, dvs. de:

- «er unntatt fra arbeidstidsbestemmelsene med unntak av § 10-2 første, andre og fjerde ledd og § 10-7,
- har en samlet ukentlig arbeidstid (alminnelige arbeidstid pluss overtid) som ikke kan overstige 48 timer i gjennomsnitt over 16 uker,
- skal ha minimum åtte timer sammehengende arbeidsfri i løpet av 24 timer.»

FO konstaterer at dette innebærer en åpning for en type gjennomsnittsberegning som går svært mye lenger enn samtlige alternativer i dagens § 10-5, og som per i dag ikke en gang vil kunne avtales med hjemmel i § 10-12 fjerde ledd. Det åpner i praksis for en mulighet for daglig arbeidstid på inntil 16 timers. Det er ingen begrensning på maksimal ukentlig arbeidstid, og man kan følgelig arbeide slik 7 dager i strekk, dvs. 112 timer per uke. Man har utvidet ukentlig arbeidstid fra 40 til 48 timer uten å si noe om kompensasjon. Hvis vi skal komprimere maksimalt i forhold til beregningsperioden på 16 uker kan man i praksis jobbe 16 timer per dag i nesten 7 uker i strekk før man har brukt opp alle timene i perioden (768). Da må man ha fri resten av perioden, men det er vel ingen som vil påstå at dette er forsvarlig i forhold til § 10-2.

FO antar at flertallet ikke ser for seg at de «delvis uavhengige» skal jobbe 16 timers vakter komprimert uten ukehvile, men de ytre grensene de skisserer åpner for dette. Vi tviler vel på at noen av forbundene som i dag inngår avtaler etter § 10-12 fjerde ledd ville godkjent en slik ordning (der gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid dog ville vært begrenset av enten § 10-4 eller tariffavtale). Et interessant poeng her vil vel være at det neppe er noen som i dag jobber i ledende eller særlig uavhengig stilling som jobber slik det i praksis åpnes for i den nye kategorien. På den måten kan et forsøk på strengere regulering i praksis brukes som et argument for et økt press på forventningene til de som allerede er omfattet av de gjeldende unntaksbestemmelsene.

FO vil for øvrig bemerke at anledningen til å avtale en daglig hvile på ned i 8 timer i dagens regelverk hovedsakelig er på grunn av behovet for å ha såkalte «springskift» i en døgnkontinuerlig turnus, evt. turnus med dag og kveldsvakter. Det må være mulig å kunne gå fra kveldsvakt en dag til dagvakt neste dag ved behov. Dette skal imidlertid *begrenses* så mye som mulig ettersom 8 timers hvile som en hovedregel vil være *for lite*.

FO har ingen tro på at de som kan tenkes å bli omfattet av en ny kategori vil ha en reell mulighet til å si nei til å bli «delvis uavhengige» hvis arbeidsgiver ønsker dette. Det er høyst uklart for oss hvordan arbeidstaker skal disponere tiden sin «i hovedsak» selv innenfor de potensielt ekstreme rammene det legges opp til. FO mener at argumentene flertallet selv viser til i relasjon til en variant med «særlig uavhengig etter avtale» på s. 200, høyre kolonne, avsnitt 4, i praksis vil gjøre seg gjeldene også for delvis uavhengig kategorien, dvs. at det blir vanskelig å avvise arbeidsgivers ønsker, at arbeidstaker er den svakere part, at et miljø preget av konkurranse om attraktive posisjoner med vekt på individuelle prestasjoner vil innebære at en arbeidstaker i praksis ikke har noen reell mulighet til «å sette grenser» hvis arbeidsgiver presser på for unntak. Det er uklart for FO hvordan flertallet ser for seg at man skal unngå «utilsiktede konsekvenser» slik man skisserer på s. 202, høyre kolonne. Så vidt FO kan se

har ikke flertallet noen forslag til hvordan man skal unngå at folk presses inn i den nye kategorien mot sin vilje. Det står at det er ønskelig med «*presise retningslinjer*» men hvordan disse skal utformes er uklart. Ordningen skal evalueres, men det står ingenting om hva som skal gjøres hvis «utslåtte» negative konsekvenser inntreffer.

FO mener at flertallet ikke har argumentert overbevisende for å innføre en ny unntaksbestemmelse i loven.

Arbeidsavtale

FO ser poenget med at hvorvidt man er unntatt fra arbeidstidsbestemmelsene kan sies å utgjøre et «*forhold av vesentlig betydning*» jf. § 14-6. Vi er imidlertid usikre på om hensynet til en «konkret vurdering» av den enkelte stilling blir tilstrekkelig ivaretatt hvis dette tas inn som et fast punkt i større kategorier med arbeidsavtaler. Vi er bekymret for at det kan føre til et økt press på arbeidstakeren til å akseptere unntak i en ansettelsesprosess der man er sårbar. Dette vil særlig bli relevant hvis «*delvis uavhengig*» stillinger innføres. Det går an å argumentere for at folk som søker lederstillinger og potensielt «*særlig uavhengige*» stillinger vil ha en sterk forhandlingsposisjon, men en «*delvis uavhengig*» kategori vil potensielt gjelde svært mange arbeidstakere som i en situasjon med økende arbeidsledighet ikke vil ha de sterkeste insentiver til å stille spørsmål ved arbeidsgivers forslag.

Oppsummering

- FO støtter at unntaksbestemmelser i dagens § 10-12 første og andre ledd videreføres
- FO mener at begge unntaksbestemmelsene bør presiseres for å sikre bedre etterlevelse av lovgivers intensjon
- FO støtter forslaget om å utarbeide veiledninger som angir kriterier for hva som skal til for å være omfattet av unntaksbestemmelsene.
- FO overlater til LO og ta endelig stilling til på hvilken måte unntak skal reflekteres i arbeidsavtalen
- FO **avviser** forslaget om innføring av «*delvis uavhengig*» stilling

Kapittel 13 – Særregler for skift- og turnusordninger

FO vil ta for seg utvalgets vurderinger og forslag knyttet til skift- og turnusordninger

Overordnet støtter FO ikke flertallets vurderinger når det gjelder:

- Endringer i regelverket som vil gjøre det mulig for arbeidsgiver å gjennomsnittsberegne arbeidstiden uten at det er nødvendig med avtale.
- Endringer i regelverket som vil gjøre det mulig for arbeidsgiver å ensidig fastsette daglig arbeidsfri periode ned til 9 timer.

FO støtter i hovedsak mindretallets vurderinger. I tillegg har vi noen egne kommentarer.

Om fleksibilitet

Utvalget bruker mye tid på å beskrive behovet for fleksible løsninger i et moderne arbeidsliv. FO opplever imidlertid at fleksibilitet betyr noe forskjellig for arbeidsgivere og arbeidstakere. I den grad fleksibilitet bidrar til effektiv oppgaveløsning uten å gå utover arbeidstakers behov for vern og opprettholder et tydelig skille mellom jobb og fritid er FO positive til dette. FO mener det er vel så viktig å verne normalarbeidsdagen, og bidra til at folk er i stand til å jobbe et helt arbeidsliv uten å bli utbrent eller ufør. Vi må ikke glemme at vi alle bidrar til livsviktige samfunnsoppgaver også når vi har fri. Vi jobber frivillig, vi tar hånd om våre nærmeste, vi varetar oss selv og dette har en enorm verdi for samfunnet. Debatten om arbeidstiden og arbeidslivet ser ofte ut til å fokusere ensidig på at det eneste saliggjørende for samfunnet er at vi jobber mest mulig. Det er imidlertid avgjørende for samfunnet at vi har overskudd til å bidra til andre ting når vi har fritid.

Utvalget peker på at retten til fleksibel arbeidstid i arbeidsmiljølovens § 10-2 bør fremheves og at det bør arbeides videre med å tydeliggjøre regelverket om fleksibel arbeidstid. Dette er noe FO kan støtte, for det kan være et godt bidrag for å imøtekomme og sikre arbeidstakers behov for fleksibilitet og innflytelse på egen arbeidstid. Vårt inntrykk er imidlertid at retten til fleksibel arbeidstid i for liten grad kommer arbeidstakerne til gode. FO får stadig henvendelser fra våre tillitsvalgte om at ordninger om fleksibel arbeidstid i altfor stor grad fokuserer på arbeidsgivers behov, og at dette blir ordninger som i praksis kamuflerer overtidsbruk og i mindre grad ivaretar arbeidstakernes behov.

FOs mener at de bestemmelser og muligheter for unntak som ligger i arbeidstidsreglene i dag er tilstrekkelig for å oppnå den fleksibiliteten som etterlyses.

Arbeidstidens betydning for helsen – betydning av innflytelse på arbeidstid

Utvalget trekker frem og beskriver godt de belastninger som skift-/turnusarbeid har på helsen vår, samt viktigheten av innflytelse på egen arbeidstid. Dette er også fremhevet i forskning gjennom mange år. Forskningstall viser klart at skiftarbeid, nattarbeid og lange arbeidsøkter medfører store helsebelastninger, og øker risiko for ulykker og skader på jobb. Forskning viser også at lav innflytelse på egen arbeidstid for skift- og turnus-arbeidere kan gi dårligere mental helse. Innflytelse på egen arbeidstid virker også inn på arbeidsmiljøforhold, kan bidra til å redusere negative virkninger av arbeid utenfor normalarbeidsdagen og har positiv effekt på balansen mellom arbeid og privatliv.

Flertallet mener likevel at det er behov for en endring i hvordan samarbeidet om arbeidsplaner fungerer i helse- og omsorgssektoren. Det trekkes frem at de arbeidstidsordninger som krever avtale, er helt ordinære i de aktuelle virksomheter. Det pekes videre på at dette er ordninger som er praktisert i lang tid, og at de unntakene som krever avtale i stor grad er motivert av å gi gode arbeidsplaner for den enkelte arbeidstaker.

Forslag til særregler

Flertallet i utvalget vurderer at det ikke bør være egne særregler for arbeidstid for helse- og omsorgssektoren, men fremmer forslag til særregler for virksomheter med skift- og turnusarbeid. Særreglene er knyttet opp til arbeidsgivers adgang til å gjennomsnittsberegne arbeidstiden i skift- og turnusplaner. Flertallet foreslår at (s. 216 og s. 218):

- Arbeidsgiver kan forlenge arbeidstiden opp til ti timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager.
- Over en periode på fire uker må den alminnelige arbeidstiden i gjennomsnitt ikke bli lenger enn foreskrevet i § 10-4 (dvs. 38 og 36 timer per uke for de ulike skift- og turnusordninger).
- Arbeidsgiver kan fastsette at den daglige arbeidsfrie perioden settes til ni timer. Det settes et tak på antall tilfeller av kortere hvile for den enkelte arbeidstaker i løpet av en gitt periode.

Disse bestemmelsene foreslås som særregler i loven for skift- og turnusarbeidere. Utvalget peker på at en slik adgang for arbeidsgiver uansett ikke vil være større enn den som kan gjøres ved avtale mellom partene, og at denne derfor har begrenset verdi. Dette begrunnes blant annet med at de arbeidsplaner som i dag oppfattes som de ordinære f.eks. i helse- og omsorgssektoren, innebærer avtale om lengre arbeidstid og kortere hviletid enn det som foreslås i endringen.

FO er uenig i flertallets vurderinger. Det foreslås først at arbeidsgiver kan forlenge arbeidstiden opp til ti timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Dette innebærer en utvidelse av daglig arbeidstid, som etter lovens hovedregel er 9 timer. I kommunal sektor hvor FO har størsteparten av sine medlemmer som jobber skift- og turnus, er det normale at en arbeidsdag ligger på mellom 7 og 8 timer. Kun unntaksvis arbeides det lengre arbeidsøkter i en arbeidsplan. I juli 2015 ble det vedtatt en endring som gjør det mulig for arbeidsgiver å avtale vakter på inntil 12,5 timer. Vår erfaring er at dette i liten grad benyttes, da det å jobbe inntil 12,5 timer oppleves som for belastende for den enkelte arbeidstaker ved de fleste av kommunens tjenestesteder. Der dette gjøres, forhandles det frem egne avtaler basert på unntaksbestemmelsene i § 10-12 4. ledd. Disse avtalene er faglig begrunnet ut fra brukernes behov, og det er frivillig for arbeidstakerne å delta i slike alternative arbeidstidsordninger.

I forslaget legges det videre opp til at arbeidsgiver gis rett til å gjennomsnittsberegne den alminnelige arbeidstid over en periode på 4 uker. Selv om det settes en periode på 4 uker, legges det ikke noen begrensning på hvor mange ganger dette kan gjøres. I praksis kan derfor arbeidsgiver gjøre dette for 4 uker, deretter 4 nye uker osv. I praksis mener derfor FO at dette kan utvikle seg til å bli en rett arbeidsgiver vil benytte seg av i stedet for å inngå avtale med tillitsvalgte etter § 10-5.

Videre pekes det i meldingen på at behovet for avtale om gjennomsnittsberegning og kortere hvile gir arbeidstakersiden et forhandlingskort, og at dette i mange tilfeller brukes til å gi arbeidstakernes

representanter mulighet for å forhandle om utarbeidelse av arbeidsplanene. Det påstås at dette går utover den lovfestede ordningen hvor arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakernes tillitsvalgte og drøftes med tillitsvalgte før iverksettelsen.

Behovet for avtale om gjennomsnittsberegning og kortere hvile blir benyttet til å stoppe arbeidsplaner som innebærer arbeid noen flere søndager og hver tredje helg. Dette oppleves fra arbeidsgiversiden å gjøre det vanskelig å få dekket behov for kvalifisert arbeidskraft i helgene, og medfører behov for deltidsstillinger for å dekke opp helgene. Det pekes på at konsekvensene av at man ikke får etablert nødvendige arbeidsplaner rammer en uskyldig tredjepart som har behov for kvalitet og kontinuitet i tjenestene.

FOs vurderinger

FO kjenner seg ikke igjen i det bildet som arbeidstidsutvalget tegner når det gjelder at behovet for avtaler brukes som forhandlingskort fra arbeidstakersiden ved utarbeidelse av arbeidsplaner som krever avtale om gjennomsnittsberegning. Tvert imot, opplever vi at våre medlemmer er positive til slike arbeidsplaner som ivaretar både brukernes og tjenestenes behov. Våre tillitsvalgte og medlemmer gir tilbakemelding på at samarbeidet rundt arbeidsplaner fungerer godt, og at arbeidsgiver og arbeidstaker finner gode løsninger som ivaretar alle parter.

Arbeidstidsutvalget har i sin melding grundig beskrevet de helsebelastninger skift-/turnusarbeid medfører, samt viktigheten av turnus-arbeidernes innflytelse på egen arbeidstid. Det fremstår derfor som uforståelig for FO at utvalget foreslår at arbeidsgiver skal gis en ensidig rett til å fastsette turnuser med lange arbeidsdager og uker, kortere hviletid og økt helgearbeid.

Videre ønsker FO å trekke frem et moment når det gjelder utarbeidelse av arbeidsplaner. De siste årene er det i økende grad tatt i bruk elektroniske program for å sette opp arbeidsplaner. Elektroniske programmer er avhengig av den informasjonen som til enhver tid er lagt inn i programmet. Det sier seg selv at disse programmene ikke klarer å ta høyde for alle behov og ønsker. Derfor er samarbeidet og medbestemmelsen så viktig. I mange kommuner og på store sykehus utarbeides turnusplaner gjerne på det enkelte tjenestestedet og i den enkelte avdeling. Det er ofte høyt arbeidstempo og mange hensyn som skal ivaretas. FO er bekymret for at det i en hektisk hverdag kan gå utover arbeidstakernes rett til innflytelse og medvirkning på egen arbeidstid dersom arbeidsgiver skal kunne utarbeide turnuser som innebærer fravik fra hovedreglene om arbeidstid i loven uten at dette gjøres gjennom avtaler som i dag. FO er bekymret for at det kan gå ut over arbeidstakerne når det skal foretas en avveining mellom hensynet til virksomheten og arbeidstakernes behov. Dette er en situasjon som igjen kan gå utover arbeidsmiljøet og kvaliteten i tjenestene.

- FO mener at avvik fra hovedreglene om daglig arbeidstid, daglig hviletid, ukentlig arbeidstid mv., bør avtales mellom partene, og at dagens system og oppbygning av arbeidstidsbestemmelsene ivaretar dette på en tilfredsstillende måte.

Spesielt om utfordringene knyttet til bemanning i helgene

Utvalget bruker en del tid på å beskrive utfordringene med helgebemanning. Her ønsker FO å bemerke at det gjennom lovendringen i juli 2015, som omfattet søn- og helgedagsarbeid, ble åpnet for at arbeidsgiver kunne avtale med den enkelte arbeidstaker å arbeide flere søndager etter hverandre. Den fjerde søndagen skal likevel sikres fri, og lovens hovedregel om at man i gjennomsnitt ikke skal jobbe mer enn annenhver søn- helgedag over en periode på 26 uker ligger fast. Dette er en utvidelse av adgang til søndagsarbeid som vi mener bør få tid til å virke, slik at vi kan måle effekten av den før det gjøres ytterligere endringer i adgangen til pålegge arbeidstakerne økt søndagsarbeid.

Arbeidstidsutvalget trekker i meldingen også frem arbeidstidens særlige betydning for arbeidstakernes sosiale liv, og da spesielt familielivet. FO er også opptatt av dette, og mener at ulike aspekter ved tid er viktige. Fritid handler ikke bare om å ha nok fritid, men også om å ha fri til rett tid. Å ha fri samtidig som andre familiemedlemmer betyr mye, da tid brukt sammen med familien oppleves å ha høyere verdi enn annen bruk av tid. Dette er forhold som understøttes av forskning.

Oppsummering

FO har vedtatt i vårt prinsipp-program at normalarbeidsdagen skal vernes.

Helgearbeid bør begrenses til det som det er behov for. Ikke utfra et ønske om å kjøpe skiutstyr søndag kveld, men utfra et behov for nødvendig helsehjelp og omsorg. FO ser at det kan være utfordringer knyttet til kapasitet og tilstrekkelig kompetanse særlig i helgene.

- FO mener at det ikke er behov for å utvide rammene for arbeidsgivers styringsrett for å løse utfordringene med bemanning i helgene.

Kapittel 14 - Medleverordninger

FO vil ta for seg utvalgets forslag og vurderinger knyttet til medleverordninger.

- Overordnet er FO avvisende til en utvidelse av virkeområdet til dagens medleverforskrift, og mener at dagens forskrift bør utgå.
- **FO er kraftig provosert over at regjeringen nå har valgt å utvide virkeområdet til å gjelde enslige mindreårige asylsøkere uten ordinær høringsrunde.**

Ved innføringen av midlertidig forskrift i 2005, sa FO i sitt høringssvar at adgangen til å avtale avvik fra arbeidsmiljølovens bestemmelser måtte være en kompetanse som kun tillå fagforeninger med innstillingsrett.

FO har fortsatt samme prinsipielle syn og mener at forskriften i sin helhet må utgå slik at det kun er arbeidsmiljølovens bestemmelser som ligger til grunn for adgang til å avtale avvikende arbeidstidsordninger. FO mener i tillegg at i de tilfeller der det ikke foreligger tariffavtale må det kreves en godkjenning fra Arbeidstilsynet. Slike godkjenninger må kun gis for et år av gangen.

Bakgrunnen for dagens medleverforskrift

Forskriften trådte i kraft 1.juli 2005. Bakgrunnen var at når staten pr 1.januar 2004 overtok ansvaret for å godkjenne en rekke barnevernsinstitusjoner, ble det avdekket at mange av disse hadde arbeidstidsordninger i strid med arbeidsmiljøloven og EUs arbeidstidsdirektiv.

Forskriften ble i stor grad innført for å imøtekomme krav fra de virksomhetene som hadde disse medleverordningene. Det ble argumentert med at medleverordninger var nødvendig for både behandlingstilbud og videre drift ved disse institusjonene.

Medleverordninger oppsto gjennom det vi kan kalle kollektivbevegelsen. Kollektivene baserte seg på et alternativt behandlingstilbud. De ansatte bodde fast på behandlingsstedet, gjerne med familie, og arbeidet var en del av en livsstil hvor fritid og arbeid kunne flyte over i hverandre. I dag er denne situasjonen totalt endret. Veldig få lever og arbeider slik i dag. Det normale er at man har sin faste bolig et annet sted, og at i friperioder bor man i sitt eget hjem. Denne normalsituasjonen underbygges av den tolkning direktoratet for Arbeidstilsynet har gitt av forskriftens formulering om å *«ha sin egen bolig i eller i tilknytning til institusjonen»*. De skriver: *«Etter direktoratets vurdering må det være tilstrekkelig at arbeidstaker har eksklusiv bruksrett i arbeidsperioden, eget soverom som kan avlås, samt mulighet til å bo ved institusjonen i sine friperioder dersom vedkommende selv ønsker det.»* (I brev av 15.11.2013).

FOs syn

FO har støttet, og støtter, at en faglig begrunnelse i brukernes behov kan gi grunnlag for å avtale eller innføre alternative arbeidstidsordninger, langturnus eller medleverordninger. En slik faglig vurdering gjelder uavhengig av om institusjonen er privat, offentlig eller ideell, og uavhengig av hvilket tariffområde den ligger under. FO godkjenner mange slike alternative arbeidstidsordninger begrunnet i et faglig behov. Vårt poeng er at det er ingen institusjoner som i dag kan påberope seg særskilt alternativt behandlingssopplegg.

Det er typen brukere og deres behov for stabilitet, ro og forutsigbarhet som må være førende for vurderingen av hvilken arbeidstidsordning som er mest gunstig. FO vil også påpeke at behandlingstilbudet som er til beste for brukeren og den faglige forsvarligheten i utøvelse av behandlingssopplegget henger sammen med den belastning denne type behandlingstilbud, over tid, kan innebære for de ansatte i ordningene. Dette er vurderinger som gjøres fortløpende (årlig) når avtaler om alternativ arbeidstidsordning inngås ved bruk av innstillingsretten jf. arbeidsmiljøloven § 10-12(4). Men når arbeidstidsordningen er basert på en avtale med den enkelte arbeidstaker i medhold av forskriften får vi ikke en slik jevnlig, objektiv vurdering av belastning sett i sammenheng med faglig forsvarlighet og brukernes behov. Belastning som følge av krevende arbeidstidsordninger samtidig som man leverer et omfattende behandlingstilbud, blir i for stor grad et personlig anliggende der arbeidstaker enten må fortsette eller til slutt må velge å si opp

sin stilling fordi belastningen blir for stor. Er vilkåret tilstede for arbeidstid over 60 t pr uke i gjennomsnitt, kan som kjent ikke samtykket trekkes tilbake. I praksis er det svært få som ser for seg at man kan jobbe i en slik arbeidstidsordning et helt yrkesliv.

Det vanlige arbeidstidsmønsteret etter forskriften baserer seg på omtrent 60 t i gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid hele året. Samtidig ser vi at flere institusjoner presser arbeidstiden opp, helt til 84 t i gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid.

Dvs. årstimetallet ligger langt over (i noen tilfeller over 1000 timer over) det som er normalt ellers i arbeidslivet.

Begrunnelsen for dette er å holde kostnadsnivået nede slik at virksomheten blir mer konkurransedyktig i kampen om oppdrag. Justeringen av arbeidstid for den enkelte gjennomføres ved endringsoppsigelse. I og med at samtykket ikke kan trekkes tilbake når krav til boforhold er oppfylt, vil arbeidstaker enten måtte akseptere ny arbeidstidsordning eller gå fra stillingen. Dette er den rettslige tilstanden per i dag, og FO har nylig tapt en sak i lagmannsretten om dette. Her kan det bli aktuelt å anke til Høyesterett.

FO mener at ingen andre yrkesgrupper enn de som jobber i institusjoner innenfor forskriftens virkeområde, har et tilsvarende dårlig stillingsvern i sitt arbeidsforhold. Hvis praksisen med arbeidstidsutvidelse ved endringsoppsigelse fortsetter med domstolenes velsignelse samtidig som forskriftens virkeområde utvides ytterligere, innføres det en helt ny standard for arbeidstakers stillingsvern i den type omsorgsykker som her blir berørt. FO mener at dette vil bidra til å uthule stillingsvernet generelt.

FO mener det er svært uheldig at statlige barnevernsinstitusjoner i praksis får «svekket konkurransekraft» ved at de må avtale medleverordninger innenfor rammen av tariffavtalens arbeidstidsbestemmelser, mens private, kommersielle og ideelle institusjoner uten tariffavtale opererer innenfor langt videre rammer ved at de kan legge forskriften til grunn. Dette innebærer at de kan ha langt færre ansatte, og også langt dårligere økonomisk kompensasjon for belastende arbeidstidsordninger. FO mener at dagens forskrift allerede bidrar til et «race to the bottom» når det gjelder arbeidsbetingelser, og dette vil forsterkes hvis vi utvider virkeområdet til forskriften.

FO er bekymret for at forskriften utfordrer tariffavtalenes arbeidstidsbestemmelser. Det er uavklart hvorvidt forskriften tilsidesetter tariffavtalens bestemmelser om arbeidstid, og dette er et stor problem for hele fagbevegelsen.

FOs primærstandpunkt er at forskriften må fjernes og at arbeidsmiljøloven skal gjelde. Vi er altså uenig i utvalgets standpunkt om videreføring og utvidelse av virkeområdet. Subsidiært vil FO allikevel kommentere utvalgets øvrige forslag, samt fremme noen alternativer og tillegg til disse.

Om arbeidstidsutvalgets øvrige forslag

Utvalget understreker behovet for «*særlig tilsyn*» med virksomheter som benytter medleverforskriften. Til det vil vi kommentere at ved bruk av innstillingsretten eller godkjenninger av arbeidstilsynet, vil dette være godt ivaretatt, jf. praksis/krav om årlig gjennomgang/ny godkjenning av ordning.

Utvalget foreslår at omfanget av avvik fra lovens hovedregler begrenses gjennom å endre grenser for hvile- og arbeidstid slik at det ikke kan benyttes like lange arbeidsperioder som i dag. Det foreslås et sted mellom 50 og 60 t, tilpasset dagens praksis, for arbeidstakere som ikke har sin bolig i eller i tilknytning til institusjonen. For de som har bolig foreslås at det fastsettes en øvre grense, uten at dette konkretiseres. Det er uklart for FO om dette vil bidra til en bedring av vilkårene i dagens forskrift.

Utvalget foreslår at adgang til å trekke tilbake personlig samtykke også skal gjelde for de som har sin bolig i eller i tilknytning til institusjonen. Hvis forskriften videreføres vil FO støtte dette forslaget. I tillegg må en slik adgang til å trekke tilbake samtykke være uten krav til begrunnelse. Vi anser at dette vil være en rett som betyr at også arbeidstakere i denne type arbeidstidsordninger må kunne ha mulighet til å endre arbeidstid til det normale innenfor rammene av forskriften (dvs. 48 timer). Den enkelte arbeidstaker må i slike tilfeller selv kunne definere hvor mye reduksjon i arbeidstid som det er behov for

Oppsummering

FO mener at dagens medleverforskrift fører til:

- undergraving av normalarbeidsdagen,
- forverring av arbeidsvilkår for et stadig større antall arbeidstakere
- undergraving av tariffavtalenes regulering av arbeidstid
- redusert vern av arbeidstakerne med hensyn til helse, miljø og sikkerhet

En utvidelse av forskriften vil forsterke disse utfordringene, og potensielt ha negative konsekvenser for norsk arbeidsliv.

Med vennlig hilsen

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

Ingrid Myran
Rådgiver

