



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Prop. 133 L

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i arbeidsmiljøloven
(styrking av retten til heltid)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	6.3.6	Hva skal drøftingene inneholde?	21
2	Bakgrunnen for lovforslaget	6	6.3.7	Bruk og behandling av opplysninger, taushetsplikt mv. ..	22
3	Høring	8	6.3.8	Arbeidstilsynets påleggskompetanse	23
4	Tilstandsbeskrivelse	11	7	Forslag om å styrke fortrinnsretten for deltidsansatte	24
4.1	Omfanget av deltid	11	7.1	Utvidelse av fortrinnsretten – innleie	24
4.2	Årsaker til bruk av deltid	11	7.1.1	Høringsforslaget	24
4.3	Betydning for arbeidsmiljø, tjenestekvalitet mv.	12	7.1.2	Høringsinstansenes syn	24
5	Gjeldende rett	13	7.1.3	Departementets vurderinger og forslag	24
5.1	Innledning	13	7.2	Utvidelse av fortrinnsretten for deltidsansatte – ekstravakter og lignende	25
5.2	Fortrinnsrett til utvidet stilling og rett til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid	13	7.2.1	Høringsforslaget	25
5.3	Drøftingsbestemmelser mv.	13	7.2.2	Høringsinstansenes syn	25
6	Forslag om å lovfeste norm om heltid	15	7.2.3	Departementets vurderinger og forslag	29
6.1	Høringsforslaget	15	7.3	Særlig om statsansatteloven	32
6.2	Høringsinstansenes syn	15	8	Økonomiske og administrative konsekvenser	33
6.2.1	Lovfesting av heltid som norm	15	9	Merknader til de enkelte bestemmelsene	34
6.2.2	Dokumentasjons- og drøftingsplikt	15	Forslag til lov om endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid)	37	
6.2.3	Håndheving	17	Vedlegg		
6.3	Departementets vurderinger og forslag	18	1	Kildehenvisninger	38
6.3.1	Lovfesting av heltid som norm	18			
6.3.2	Plikt til å dokumentere behovet for deltid	18			
6.3.3	Nærmere om innholdet i dokumentasjonsplikten	19			
6.3.4	Drøfting med tillitsvalgte	20			
6.3.5	Hvem skal arbeidsgiver drøfte med?	21			



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Prop. 133 L

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid)

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet 17. juni 2022,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger i denne proposisjonen frem flere lovforslag for å styrke retten til heltid.

Departementet foreslår at det i arbeidsmiljøloven fastsettes en normgivende bestemmelse om at hovedregelen i arbeidslivet skal være ansettelse på heltid, og at behov for deltidsansettelse skal dokumenteres av arbeidsgiver. Departementet foreslår videre at arbeidsgiver skal drøfte spørsmålet om deltidsansettelse med tillitsvalgte, og at Arbeidstilsynet skal ha myndighet til å håndheve at dokumentasjons- og drøftingsplikten etterleves.

Videre legger departementet frem forslag til to lovendringer som skal styrke deltidsansattes fortrinnsrett. Det foreslås for det første å lovfeste at deltidsansattes fortrinnsrett til utvidet stilling etter arbeidsmiljøloven også skal gjelde fremfor ny innleie i virksomheten. Departementet legger for det andre frem forslag om at deltidsansatte skal ha fortrinnsrett til «ekstravakter og lignende».

2 Bakgrunnen for lovforslaget

Økt bruk av heltid i arbeidslivet er viktig i et samfunnsøkonomisk perspektiv. I Perspektivmeldingen 2021 (Meld. St. 14 (2020–2021)) er det fremhevet at det er vesentlig å utnytte potensialet i arbeidsstyrken best mulig, ettersom høy arbeidsinnsats er med på å sikre verdiskaping, velferd og en bærekraftig økonomisk utvikling. Høy velferd i fremtiden er avhengig av at det tilbys nok arbeidskraft, og da er det, som Sysselsettingsutvalget (NOU 2021: 2) påpeker, nødvendig at flere arbeidstakere kan jobbe i hele stillinger.

Heltidskultur er samtidig grunnleggende for den enkeltes mulighet til å forsørge seg selv ved sin arbeidsinntekt. Heltidsstillinger er videre sentralt for arbeidstakernes medvirkning, trygghet og forutsigbarhet. En lavere andel små stillinger vil styrke arbeidsmiljøet og kan bidra til økt kompetanse og faglighet i virksomheten. Deltidsandelen er høyere for kvinner. Utstrakt deltidsarbeid utgjør derfor et hinder for likestilling, og kan være med på å opprettholde tradisjonelle kjønnsroller og inntektsforskjeller mellom kjønnene.

De senere år har det vært gjennomført en rekke tiltak, i regi av myndighetene og partene imellom, for å fremme økt bruk av heltid. Det er blant annet fastsatt flere lovbestemmelser som skal bidra til større stillinger og derved støtte opp under mer bruk av heltid, blant annet reglene om fortrinnsrett for deltidsansatte i arbeidsmiljøloven § 14-3 og retten til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid etter § 14-4 a. Også plikten til å informere om ledige stillinger i virksomheten etter § 14-1, drøfting av bruken av deltid i § 14-1 a og aktivitets- og redegjørelsesplikten knyttet til ufri-villig deltidsarbeid i likestillings- og diskrimineringsloven §§ 26 og 26 a underbygger at heltid er normen i norsk arbeidsliv. Tilsvarende eller lignende kommer dessuten til uttrykk i mange tariffavtaler.

Deltid og heltidskultur har også vært tema i flere offentlige utvalg. Deltidsutvalget (NOU 2004: 29) fokuserte på deltidsproblematikken, og utvalgets mandat var i hovedsak å utrede årsaker til deltid. Skift/turnusutvalget (NOU 2008: 17) fokuserte på deltidsarbeid i forbindelse med turnusordninger, og hvorvidt skift- og turnusordningene

begrunner bruk av deltid. Også i Arbeidstidsutvalget (NOU 2016: 1) fikk deltid bred omtale. I Sysselsettingsutvalgets rapport (NOU 2021: 2) er deltid viet et eget kapittel.

I tillegg er det gjennomført prosjekter og holdningsskapende tiltak, spesielt innenfor helse- og omsorgssektoren. Et eksempel på dette er heltids-erklæringen «Det store heltidsvalget» fra 2013, som ble fornyet i 2018 og 2021. Heltids-erklæringen er signert av KS, Fagforbundet, Norsk Sykepleierforbund, Delta og Fellesorganisasjonen (FO), som har forpliktet seg til å jobbe sammen om å redusere deltidsarbeid og utvikle heltidskultur i helse- og omsorgssektoren i kommunene. I tillegg har en rekke kommuner gjennomført prosjekter eller innført målsettinger om heltidskultur. Det er videre gjennomført flere prosjekter som har fokusert på alternative tilnærminger til organisering av turnus, for eksempel langvakter, bemanningsenheter og flerpoststillinger.

Selv om tiltakene har hatt effekt, er det departementets oppfatning at andelen deltid fortsatt er for høy og at det er behov for ytterligere tiltak.

Departementet har på denne bakgrunn hatt på høring forslag til flere lovendringer som skal støtte opp om heltid som norm og hovedansettelsesform i norsk arbeidsliv. Departementet vil i denne sammenheng understreke at det er viktig å beholde adgangen til å benytte deltid der dette er hensiktsmessig. Muligheten til deltid må derfor ikke begrenses på en måte som ekskluderer personer som av ulike årsaker ikke har anledning til eller ikke ønsker å jobbe heltid fra å delta i arbeidslivet. Dette kan for eksempel gjelde studenter, eldre, personer med ulike helsemessige utfordringer og personer med særskilt omsorgsansvar. Deltid vil også i noen grad kunne være nødvendig på bakgrunn av virksomhetenes behov, for å tilpasse arbeidskraften til etterspørsel og produksjon.

Departementet vil videre understreke at de regulatoriske forslagene i denne proposisjonen bare er en del av regjeringens arbeid for å nå målet om økt bruk av heltid i arbeidslivet. Fortsatt samarbeid med og mellom arbeidslivets parter, arbeidet til den nylig nedsatte helsepersonellkom-

misjonen og innføringen av pensjon fra første krone, som gir deltidsansatte i privat sektor rett på medlemskap i tjenstepensjonsordninger uav-

hengig av stillingsbrøk, er eksempler på andre viktige bidrag.

3 Høring

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sendte 17. januar 2022 forslag til endringer i arbeidsmiljøloven på høring, med høringsfrist 19. april 2022.

Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arbeids- og velferdsetaten (NAV)
Arbeidsretten
Datatilsynet
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS)
Direktoratet for arbeidstilsynet
Domstoladministrasjonen
Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
Finanstilsynet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Forsvarsbygg
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Luftfartstilsynet
Petroleumstilsynet
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksmekleren
Sjøfartsdirektoratet
Skatteetaten
Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI)
Statens helsetilsyn
Statens seniorråd
Statistisk sentralbyrå (SSB)
Statsforvalterne
Sysselmesteren på Svalbard
Trykderetten
Tvisteløsningsnemnda
Utdanningsdirektoratet

Sametinget

Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen
(Sivilombudet)

Longyearbyen lokalstyre
Oslo kommune

Helse Midt-Norge RHF
Helse Nord RHF
Helse Sør-Øst RHF
Helse Vest RHF
Innovasjon Norge

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) – OsloMet
Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo
By- og regionforskningsinstituttet NIBR – OsloMet
Handelshøyskolen BI Oslo
Høgskolen i Innlandet
Høgskolen i Molde – Vitenskapelig høgskole i logistikk
Høgskolen i Østfold
Høgskulen i Volda
Høgskulen på Vestlandet
Høyskolen Kristiania
Institutt for offentlig rett (UiO)
Institutt for privatrett (UiO)
Kunsthøgskolen i Oslo
Nord Universitet
Norges Handelshøyskole
Norges idrettshøgskole
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)
Norges musikkhøgskole
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)
OsloMet – storbyuniversitetet
Sámi allaskuvla / Samisk høgskole
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet

AFF

Akademikerne

ALT c/o Industri Energi

AOF Norge

Apotekforeningen

Arbeiderbevegelsens Arbeidsgiverforening

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Arbeidsmiljøsenderet	Norsk Journalistlag
Arbeidssamvirkenes Landsforening	Norsk Kabinforening
Befalets Fellesorganisasjon	Norsk kritikerlag
Chr. Michelsens Institutt for Videnskap og Åndsfrihet (CMI)	Norsk Kvinnesaksforening
Coop Norge SA Hovedkontor	Norsk Landbrukssamvirke
De samarbeidende organisasjoner	Norsk Lektorlag
Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)	Norsk Regnesentral
Den norske jordmorforening	Norsk Sjøoffisersforbund
Den norske revisorforening	Norsk Skuespillerforbund
Elevorganisasjonen i Norge	Norsk sosiologforening
Finans Norge	Norsk yrkeshygienisk forening
Forskningsstiftelsen Fafo	Norske Boligbyggelags Landsforbund
Frischsenteret	Norske Meierifolks Landsforening
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	Norskog
Hovedorganisasjonen Virke	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
HR Norge	Næringslivets sikkerhetsorganisasjon
IKT-Norge	Oslo Economics
Institutt for samfunnsforskning (ISF)	PBL (Private Barnehagers Landsforbund)
Junit	Pensjonistforbundet
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Profesjonelle Vergers Interesseorganisasjon
Jussbuss	Rådgivende Ingeniørers Forening
Jussformidlingen i Bergen	Samfunns- og næringslivsforskning
Jusshjelpa i Nord-Norge	Samfunnsbedriftene
KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter	Simpleyer
KS – Kommunesektorens organisasjon	SINTEF
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	SMB Norge
Lederne	Sparebankforeningen i Norge
Maskinentreprenørenes Forbund	Stiftelsen Rogalandsforskning
Mental Helse	Transportbrukernes Fellesorganisasjon
NORCE (Norwegian Research Centre AS)	Transportøkonomisk institutt
Nordlandsforskning	Uføres Landsorganisasjon
Norges Bondelag	Ungt Entreprenørskap
Norges Farmaceutiske Forening	Unio
Norges Fleridrettsforbund	Universitets- og høgskolerådet
Norges Handikapforbund	Velferdsalliansen
Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon (NITO)	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Norges Juristforbund	
Norges Kommunerevisorforbund	Høringen ble også lagt ut på regjeringens nett- sider, hvor det ble gjort oppmerksom på at hørin- ger er åpne, og at alle kan sende innspill. Følgende høringsinstanser har inngitt merknader:
Norges Kvinne- og familieforbund	Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS)
Norges Lastebileier-Forbund	Direktoratet for Arbeidstilsynet
Norges Rederiforbund (Rederiforbundet)	Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
Norges Røde Kors	Kriminalomsorgsdirektoratet
Norges Skogeierforbund	Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norges Taxiforbund	Politidirektoratet
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	Regelrådet
Norsk Brannvernforening	Statistisk sentralbyrå (SSB)
Norsk Flygelederforening	Tvisteløsningsnemnda
Norsk Flygerforbund	
Norsk Flytekniker Organisasjon	
Norsk Folkehjelp	

Bodø kommune	KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter
Kvinnherad kommune	Kabinansattes Forbund og Norsk Flygerforbund
Midt-Telemark kommune	KS – Kommunesektorens organisasjon
Oslo kommune	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Helse Fonna HF	LO i Ytre Sogn
Helse Førde HF	Maskinentreprenørenes Forbund
Helse Midt-Norge RHF	NHO Luftfart
Helse Nord RHF	NHO Transport
Helse Stavanger HF	Norges Kvinne- og familieforbund
Helse Sør-Øst RHF	Norges Lastebileier-forbund
Helse Vest RHF	Norsk Arbeidsmandsforbund
Sjkehusapoteka Vest HF	Norsk Ergoterapeutforbund
Handelshøyskolen BI	Norsk Journalistlag
Høgskolen i Østfold	Norsk Sykepleierforbund
Høgskolen Kristiania	NTL Skatt
Norges musikkhøgskole	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Universitetet i Agder	Pensjonistforbundet
Universitetet i Oslo	PBL (Private Barnehagers Landsforbund)
Universitetet i Sørøst-Norge	Randstad Norway AS
Akademikerforbundet	SAFE
Akademikerne	SAKO
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Samfunnsbedriftene
Coop Norge SA	Uloba Independent Living Norge - SA
Delta	Unio
Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Den norske jordmorforening	Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader:
Det norske maskinistforbund	Forsvarsdepartementet
Fagforbundet	Helse- og omsorgsdepartementet
Finans Norge	Justis- og beredskapsdepartementet
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	Klima- og miljødepartementet
Hovedorganisasjonen Virke	Arbeidsretten
Industri Energi	Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Domstoladministrasjonen
Juristforbundet	Petroleumstilsynet
Jussbuss	Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI)
Jussformidlingen i Bergen	Velferdsalliansen EAPN Norway
Jusshjelpe i Nord-Norge	

4 Tilstandsbeskrivelse

4.1 Omfanget av deltid

I 2021 jobbet 26 prosent av alle sysselsatte deltid, ifølge SSBs arbeidskraftundersøkelse (AKU 2021). 36,5 prosent av alle sysselsatte kvinner jobbet deltid, mens andelen blant menn var 17 prosent. Andelen kvinner som jobber deltid har falt over tid, mens den har økt svakt for menn. Deltidsandelen i Norge er om lag på nivå med de andre skandinaviske landene, men høyere enn EU-gjennomsnittet, som er på 19 prosent. I AKU er deltid definert som vanlig arbeidstid under 32 timer i uken og varierende arbeidstid eller vanlig arbeidstid på 32–36 timer hvor respondenten oppgir dette som deltid. Kort deltid er avtalt arbeidstid under 20 timer i uken, mens lang deltid er definert som 20–36 timer i uken med unntak av personer med arbeidstid på 30–36 timer som i undersøkelsen oppgir at det utgjør heltid. De siste tiårene har andelen i kort deltid holdt seg stabil, mens det har vært en stor nedgang i andelen som jobber lang deltid. Blant sysselsatte jobber omtrent 13 prosent kort deltid, mens 12 prosent jobber lang deltid. Blant deltidsarbeidende er det mest vanlig med lang deltid blant kvinner og kort deltid blant menn (AKU 2021).

Deltid er mest utbredt i overnattings- og servicevirksomhet, der over 48 prosent er deltidsansatte, i personlig tjenesteyting, med 40 prosent deltid, og i helse- og sosialsektoren og i varehandelen, der henholdsvis 37 og 36 prosent er deltidsansatte.

De yngre og eldre arbeidstakerne har høyere deltidsandel enn gjennomsnittet. Blant ungdom skyldes dette i hovedsak at en stor andel, litt over 60 prosent i aldersgruppen 15–24 år, har utdanning som sin hovedaktivitet. I de eldste aldersgruppene øker deltidsandelen med alder for både menn og kvinner (NOU 2021: 2).

Forekomsten av deltidsarbeid synker med utdanningsnivå både for menn og kvinner. Andelen sysselsatte som jobber deltid er litt under 40 prosent blant personer med utdanning på grunnskolenivå, litt over 25 prosent blant de med videregående skole (inkludert personer med fag-

utdanning), og litt under 20 prosent for de med universitets- og høyskoleutdanning (NOU 2021: 2).

Det er spesielt noen yrker som har en høy andel deltidsstillinger. Blant pleiemedarbeidere i kommuner og fylkeskommuner jobber 91 prosent i deltidsstillinger, og blant hjelpepleiere er det 74 prosent som jobber deltid. Ifølge KS er det blant sykepleiere i fylkeskommuner og kommuner en deltidsandel på 53 prosent. Dette tilsvarer nesten 14 000 deltidsansatte sykepleiere. Blant ansatte som jobber turnus i helse- og omsorgstjenestene, jobber 78 prosent deltid (KS 2021).

Andelen midlertidig ansatte i Norge har holdt seg stabil på omkring 8 prosent de siste ti årene. I 2021 var andelen midlertidig ansatte 9,3 prosent (AKU 2021). I 2017 jobbet 44 prosent av de midlertidig ansatte deltid. Midlertidig ansatte på deltid oppgir langt oftere enn fast ansatte at de ønsker større stillingsprosent, eller at de ser seg om etter en annen jobb (Nergaard 2018).

4.2 Årsaker til bruk av deltid

Deltid og stillingsstørrelse er påvirket av mange faktorer både hos virksomhetene, den enkelte arbeidstaker og i samfunnet. Det kan være arbeidstakers ønsker og muligheter, men også virksomhetens ønsker og behov, arbeidstidsordninger, arbeidsbelastning, arbeidsplasskultur og samfunnsmessige forhold. Virksomhetens ønske om fleksibel arbeidskraft, økonomiske vurderinger og holdninger og verdier hos ledere, ansatte og tillitsvalgte bidrar alle sammen til utviklingen og opprettholdelsen av en deltidskultur. Videre fungerer kommunenes utlysingspraksis som en barriere mot heltidskultur, og mange kommuner lyser gjerne ut en ledig stilling eller stillingsandel uten å vurdere alternativer. Blant utlyste sykepleierstillinger var 47 prosent heltidsstillinger, og gjennomsnittlig stillingsstørrelse var 73 prosent. Av utlyste helsefagarbeiderstillinger var kun 16 prosent heltidsstillinger, med gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 46 prosent (Moland og Bråthen 2021).

Det er ulike årsaker til at sysselsatte jobber deltid. I aldersgruppen 15–74 år var det i 2019, ifølge AKU, 25 prosent som jobbet deltid på grunn av utdanning, 18 prosent fant ikke fulltidsjobb, 16 prosent oppga sykdom eller nedsatt arbeids-evne som årsak, 12 prosent svarte at de hadde ansvar for barn, eldre eller andre og 28 prosent svarte andre grunner.

Deltid kan være knyttet til hvordan arbeidet organiseres og hvordan arbeidstidsordningene er lagt opp. Både Skift/turnusutvalget (NOU 2008: 17) og Arbeidstidsutvalget (NOU 2016: 1) har dokumentert arbeidstidsordningenes betydning for deltid, hvor særlig bemanning i helgene kan skape behov for deltidsstillinger. Innenfor helse- og sosialtjenester er en stor del av arbeidskraftbehovet knyttet til kvelds-, natt- og helgearbeid. Selv om mange heltidsansatte også jobber ubekvem arbeidstid, er omfanget av dette mindre enn behovet, særlig for helgearbeid. Derfor vil det gjenstå et betydelig arbeidskraftbehov, særlig i helgene, som i stor grad dekkes av deltidsstillinger.

Videre har flere ulike undersøkelser avdekket at svært mange i helse- og sosialsektoren jobber deltid fordi de opplever arbeidsbelastningen i yrket som svært krevende, særlig i kombinasjon med en dårlig turnus og mange ekstravakter i helgene. Flere av disse arbeidstakerne ville valgt å arbeide mer dersom forutsetningene var annerledes (Moland 2021).

Muligheter for deltidarbeid kan bidra til å øke fleksibiliteten i arbeidsmarkedet og deltakelsen i arbeidslivet. Sysselsettingen i Norge er høyere enn i mange andre land, og sammenhengen mellom andelen av sysselsatte som jobber deltid og samlet sysselsettingsandel i ulike land viser en positiv sammenheng, selv om det er stor spredning mellom landene (NOU 2021: 2).

4.3 Betydning for arbeidsmiljø, tjenestekvalitet mv.

Et stort omfang deltidstillinger innen noen sektorer kan ha negativ påvirkning på både arbeids-

miljø for de ansatte og rekruttering til viktige stillinger, samt for kontinuiteten og kvaliteten i arbeidet. Heltid og store stillinger bidrar derimot til å styrke både tjenestekvaliteten og arbeidsmiljøet.

Forskning dokumenterer at heltid og stabilt personale fører til bedre tjenesteavvikling og mer ro. Dette skyldes at arbeidstakere som er formelt ansatt i store stillingsstørrelser, er tilstrekkelig mye til stede på ett tjenestested til at de kjenner oppgaver, rutiner og kollegaer, og de gjør dermed en god jobb og opplever mestring. Heltidsansatte er videre mer involvert i tjenesteutvikling og i hvordan gjennomføringen av arbeidsdagen foregår, og de er oftere med i avdelingsmøter og fagutvikling (Moland og Bråthen 2019).

Forskning fra blant annet AFI og Fafo tyder på at ansatte i ufrivillig deltid oftere har flere jobber og oftere må møte på jobb på kort varsel enn heltidsansatte. De er i tillegg i større grad bekymret for å miste jobben eller for negative konsekvenser av omstilling eller nedbemanning. Videre viser forskning at det er mest slitsomt å jobbe på arbeidsplasser med mange deltidansatte, og deltidansatte oppgir oftere å være mer slitne enn heltidsansatte. Ansatte i Norge opplever som hovedregel høy grad av jobbtilfredshet, mestring, positive utfordringer og selvstendighet på jobb. Sammenlignet med heltidsansatte, er det en noe lavere andel av ansatte i deltidstillinger med et ønske om større stilling, som opplever de samme kvalitetene. I tillegg opplever ansatte i ufrivillig deltid seg mindre verdsatt av arbeidsgiver enn heltidsansatte, og de svarer oftere at de ikke får brukt den kompetansen og de ferdighetene de har. Innenfor både privat og offentlig sektor har deltidansatte lavere organisasjonsgrad enn heltidsansatte. Spesielt gjelder dette for arbeidstakere som jobber kort deltid, det vil si under 20 timer i uken (Ingelsrud mfl. 2020).

5 Gjeldende rett

5.1 Innledning

Det er flere lovbestemmelser som skal styrke deltidsansattes stilling eller som på annen måte skal støtte opp om en heltidskultur i arbeidslivet. Arbeidsmiljøloven gir deltidsansatte, etter nærmere vilkår, fortrinnsrett til å øke sin stilling fremfor at det blir foretatt ny ansettelse i virksomheten. Loven gir også deltidsansatte rett til stillingsandel tilsvarende deres reelle arbeidstid over tid. Det er videre fastsatt regler om blant annet drøfting og kartlegging av virksomhetenes deltidsbruk. I det følgende gis en kort gjennomgang av de mest relevante bestemmelsene på dette området.

5.2 Fortrinnsrett til utvidet stilling og rett til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid

Fortrinnsrett for deltidsansatte er regulert i arbeidsmiljøloven § 14-3, og innebærer at deltidsansatte har rett til å få utvidet sin stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten.

Fortrinnsretten for deltidsansatte til utvidet stilling er betinget av at arbeidstaker er kvalifisert for stillingen og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlig ulempe for virksomheten. Det fremgår uttrykkelig av lovbestemmelsen at fortrinnsretten også kan gjelde en del av en stilling.

Twist om fortrinnsretten kan fremlegges for en partssammensatt tvisteløsningsnemnd for avgjørelse, jf. arbeidsmiljøloven § 14-3 femte ledd og § 17-2 første ledd. Deretter kan tvisten eventuelt bringes inn for domstolene.

Etter Tvisteløsningsnemndas praksis vil deltidsansatte også kunne påberope seg fortrinnsrett til å øke sin stilling fremfor at det blir foretatt midlertidig ansettelse i virksomheten. Utøvelse av fortrinnsretten vil i et slikt tilfelle innebære at den deltidsansatte får en midlertidig utvidelse av sin stilling. Tvisteløsningsnemnda har imidlertid lagt til grunn at deltidsansatte ikke kan kreve for-

trinnsrett til såkalte «ekstravakter». Nemnda har vurdert at ekstravakter verken kan anses som «utvidet stilling» eller «ny ansettelse», og at vilkårene for fortrinnsrett dermed ikke er oppfylt, jf. nemndas vedtak 04/15, 14/16 og 43/16, med etterfølgende praksis. Nemnda har imidlertid uttalt at det ikke kan utelukkes at utstrakt bruk av ekstra- eller tilkallingshjelpere over tid kan anses å være i strid med deltidsansattes fortrinnsrett.

Loven berører ikke spørsmålet om fortrinnsretten for deltidsansatte skal gjelde fremfor *ny innleie* i virksomheten. Forholdet mellom fortrinnsrettsbestemmelsen etter arbeidsmiljøloven § 14-3 og innleie var tema i en nyere avgjørelse fra Tvisteløsningsnemnda (vedtak 114/21). I den konkrete saken kom nemndas flertall til at innleie fra et bemanningsforetak over en lengre periode måtte anses som en ny ansettelse i virksomheten, og at fortrinnsrettsbestemmelsen derfor var anvendelig.

Før arbeidsgiver fatter beslutning om ansettelse i stilling som arbeidstaker krever fortrinnsrett til, skal spørsmålet så langt det er mulig drøftes med arbeidstaker, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det, jf. § 14-3 tredje ledd.

Etter arbeidsmiljøloven § 14-4 a har deltidsansatte som de siste 12 månedene jevnlig har arbeidet utover avtalt arbeidstid rett til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid i denne perioden. Dette gjelder likevel ikke dersom arbeidsgiver kan dokumentere at behovet for merarbeidet ikke lenger foreligger. Tvister avgjøres også her i første hånd av Tvisteløsningsnemnda, jf. arbeidsmiljøloven § 14-4 a andre ledd, jf. § 17-2.

5.3 Drøftingsbestemmelser mv.

Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven § 14-1 en alminnelig plikt til å informere arbeidstakerne i virksomheten, herunder innleide arbeidstakere, om ledige stillinger i virksomheten. Bestemmelsen er viktig blant annet for ansatte som har interesse i å fremme krav om fortrinnsrett etter § 14-3.

Arbeidsgiver skal minst én gang per år drøfte bruken av deltid med de tillitsvalgte, jf. § 14-1 a. Arbeidstilsynet har myndighet til å føre tilsyn med plikten til å gjennomføre drøfting i tråd med lovens krav, jf. § 18-6. Arbeidstilsynet har imidlertid ikke kompetanse til å overprøve innholdet i eller resultatet av drøftingene.

Det følger videre av likestillings- og diskrimineringsloven § 26 at alle offentlige virksomheter, private virksomheter med mer enn 50 ansatte og private virksomheter med 20 til 50 ansatte hvor en av partene i virksomheten krever det, annethvert

år skal kartlegge bruken av «ufrivillig deltidsarbeid». Kartleggingen er en del av arbeidsgivers obligatoriske likestillingsarbeid. Dersom ufrivillig deltidsarbeid forekommer, skal arbeidsgiver finne årsakene, iverksette tiltak og evaluere resultatene. Likestillingsarbeidet skal skje fortløpende og i samarbeid med de ansattes representanter, og skal dokumenteres. Videre skal arbeidsgiver redegjøre for sin oppfyllelse av aktivitetsplikten i årsberetningen eller i annet offentlig tilgjengelig dokument, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 26 a.

6 Forslag om å lovfeste norm om heltid

6.1 Høringsforslaget

I høringen foreslo departementet å lovfeste at normen i arbeidslivet skal være ansettelse på heltid. For å støtte opp om en slik heltidsnorm, ble det samtidig foreslått å innføre en plikt for arbeidsgiver til å dokumentere behovet for deltid før det blir foretatt deltidsansettelse, samt å drøfte behovet for deltidsansettelse med tillitsvalgte. Det ble også foreslått at Arbeidstilsynet skal ha myndighet til å håndheve etterlevelse av dokumentasjons- og drøftingsplikten.

I høringsnotatet ble det presisert at lovforslagene ikke i seg selv skulle innebære noen rettslig begrensning i arbeidsgivers adgang til å foreta deltidsansettelse, og at formålet med reglene først og fremst er å bidra til bevisstgjøring i virksomhetene og på den måten motvirke unødvendig bruk av deltid.

6.2 Høringsinstansenes syn

6.2.1 Lovfesting av heltid som norm

Høringsinstansene uttrykker bred støtte til målsettingen om at heltid skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv, og et flertall støtter at dette lovfestes.

Alle arbeidstakerorganisasjoner som har uttalt seg er positive til å innta heltid som norm i arbeidsmiljøloven. Også blant offentlige myndigheter, interesseorganisasjoner og utdanningsinstitusjoner, støtter et stort flertall å lovfeste en slik norm, herunder *Arbeidstilsynet*, *Oslo kommune*, *Helse Midt-Norge*, *SSB*, *IMDi*, *Universitetet i Agder*, *Jussbuss* og *JURK*. *Arbeidstilsynet* uttaler for eksempel at forslaget vil understøtte lovens formål om trygge ansettelsesforhold og at det kan bidra til å trekke utsatte bransjer i riktig retning.

På arbeidstakersiden uttaler *Unio*, *YS*, *Akademikerforbundet*, *Den norske jordmorforening* og *Fagforbundet* at det også er viktig at de som ønsker eller kun er i stand til å arbeide deltid, fortsatt skal få mulighet til det.

Fagforbundet foreslår at det presiseres i lovteksten når ansettelse i deltidsstilling kan inngås.

Hovedorganisasjonene på arbeidsgiversiden går imot forslaget om å lovfeste en heltidsnorm. De mener hovedsakelig at en heltidsnorm ikke er hensiktsmessig eller egnet til å løse deltidsproblematikken, og at lovforslaget kan gi inntrykk av å skape materielle rettigheter og plikter til heltid. Forslaget bør derfor formuleres på en måte som tydeliggjør at det ikke innskrenker avtalefriheten eller styringsretten, dersom det vedtas.

NHO mener målsettingen om å høyne heltidsandelen ikke er egnet som lovt tekst, og at forslaget etter sitt innhold skiller seg fra lovens øvrige bestemmelser. *NHO* fremhever at retten til å ansette og avgjøre bruk av heltid/deltid er en helt grunnleggende del av virksomhetsledelsen, og at det «må kunne vises til vektige grunner for å kunne gripe inn i ansettelsesretten og denne del av virksomhetsledelsen». Dersom et formål om heltid likevel skal lovfestes, foreslår *NHO* at normen om å ansette i heltidsstillinger knyttes til hvorvidt virksomhetens organisering tillater det.

Også *KS* mener at dersom forslaget vedtas, bør normen heller formuleres som en «bør»-regel, og at den klart bør skille seg fra annen regulering i loven. *Spekter* viser til at målsettingen om heltid har vært tariffestet lenge, og uttaler at det dermed ikke er manglende bevissthet rundt problemstillingen som er problemet.

Enkelte arbeidsgiverorganisasjoner støtter forslaget: *Samfunnsbedriftene* mener lovfesting av en heltidsnorm vil sende et viktig signal, mens *KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter (KA)* stiller seg bak forslaget under henvisning til at det opprettholder muligheten til godt begrunnede deltidsstillinger.

6.2.2 Dokumentasjons- og drøftingsplikt

Arbeidstakersiden, herunder *LO*, *Unio*, *Akademi-kerne*, *YS* og *Norsk Journalistlag*, er positive til å innføre en dokumentasjons- og drøftingsplikt i forbindelse med deltidsansettelse. Forslaget støttes også av blant annet *Arbeidstilsynet*.

LO mener det er viktig at arbeidsgiver ikke skal kunne presentere generelle begrunnelser for å bruke deltid, for eksempel at bedriften ønsker

fleksibilitet eller at deltid vil være økonomisk fordelaktig. *LO* foreslår derfor at det tilføyes i lovbestemmelsen at der behovet for deltid begrunnes i hensyn til arbeidsplanen, skal det dokumenteres at heltid ikke kan oppnås med alternative arbeidsplaner. *LO* mener at problemer med å få turnusen til å gå opp handler mer om at arbeidsgiver må utøve styringsretten på en mer fornuftig måte, og viser til at man i tradisjonelle mannsyrker med skift eller turnus ikke har dette problemet.

Når det gjelder spørsmålet om eventuelt behov for regler om taushetsplikt og behandling av opplysninger, antar *LO* at det mest sannsynlig ikke er behov for å fremlegge taushetsbelagt informasjon, og påpeker også at tillitsvalgte allerede har taushetsplikt og at informasjon skal behandles etter regler om personvern. *LO* mener tillitsvalgte bør ha tilgang til arbeidsgivers tidligere vurderinger av behovet for deltid også i forbindelse med de årlige drøftingene om bruken av deltid etter arbeidsmiljøloven § 14-1 a, for å sikre mer reell og faktabasert drøfting.

Unio støtter forslaget. *Unio* understreker at drøftingene med tillitsvalgte må være reelle og gi tillitsvalgte påvirkningsmulighet for at forslaget skal få ønsket effekt. I den forbindelse peker *Unio* på at dersom drøfting først skal gjøres etter at arbeidsgiver allerede har brukt tid på å begrunne og underbygge deltid og ferdigstille dokumentasjon på dette, vil arbeidsgiver i de fleste tilfeller allerede ha bestemt seg. Tillitsvalgte bør ifølge *Unio* derfor involveres på et tidligere tidspunkt, noe som også vil innebære at arbeidsgiver får bredest mulig beslutningsgrunnlag. *Unio* viser i den sammenheng til dagens drøftingsplikter etter arbeidsmiljøloven §§ 14-3 og 15-1, hvor det presiseres i lovteksten at drøfting skal skje før beslutning tas.

Også *Akademikerne* uttaler at drøftingsplikten må utformes på en måte som gir tillitsvalgte reell innflytelse, og bemerker at dersom drøftinger om enkeltstillinger skal kunne «samles opp», må dette gjøres på en hensiktsmessig måte som sikrer reelle drøftinger, for eksempel ved at man diskuterer stillinger innenfor samme stillingskategori.

Akademikerne er opptatt av å sikre fortsatt mulighet til deltid der det foreligger legitime behov, og mener forslaget til «unntaksbestemmelse» er for snevert formulert opp mot behovene til studenter og i andre tilfeller der deltidsarbeidet er ønsket av arbeidstakerne, og etterlyser en klarere åpning for slik deltid i lovens ordlyd.

YS mener det i forarbeidene bør komme eksplisitt frem at arbeidstakere med behov for tilrettelegging i form av redusert stillingsprosent

ikke skal bli ekskludert. Også *YS* er opptatt av at drøfting må gjennomføres før arbeidsgiver fatter sin beslutning, og foreslår at dette skal fremkomme direkte av lovteksten. Videre bør lovteksten spesifisere hva som skal drøftes. *YS* mener det er viktig at plikten også omfatter gjennomgang av arbeidstidsplanleggingen etter arbeidsmiljøloven § 10-3. Det vises i den forbindelse til at årsturnus, lange vakter og økt grunnbemanning kan være gode virkemidler.

I den utstrekning sensitiv informasjon fremkommer i dokumentasjonen eller under drøftingene, mener *YS* det kan være hensiktsmessig med krav om taushetsplikt eller begrensninger i bruk av opplysningene. *Akademikerforbundet* er usikre på behovet for en lovfestet taushetsplikt, og legger til grunn at i den grad det er snakk om sensitive opplysninger, vil disse behandles på en betryggende måte også uten en lovfestet plikt.

Norsk Sykepleierforbund fremholder at en stor del av deltidsproblemet er lav grunnbemanning og turnuser som ikke tar høyde for fravær. Forbundet mener det bør stilles krav til konkretisering i begrunnelsen fra arbeidsgivers side, og at det bør fremkomme i forarbeidene at bemaningsplanlegging må ta høyde for fravær.

Den norske jordmorforening, Pensjonistforbundet/SAKO, Jussbuss, JURK og Jussformidlingen i Bergen (Jussformidlingen) etterlyser at det stilles noen minstekrav til arbeidsgivers behovsvurdering og den skriftlige dokumentasjonen og drøftingen, og at forpliktelsen konkretiseres nærmere. *Jussbuss* mener dette er nødvendig blant annet for å unngå at arbeidsgiver omgår drøftingsplikten ved å legge frem dokumentasjon som ikke gir sikkerhet for at det er foretatt et forsvarlig skjønn. *Jussformidlingen* mener det er en risiko for at kravet blir en formalitet med bruk av standardformuleringer dersom man ikke stiller noen kvalitative krav til begrunnelsen, og mener arbeidsgiver skal måtte dokumentere et reelt behov for deltid.

Juristforbundet er skeptisk til innføring av en drøftingsplikt knyttet til den enkelte deltidsansettelse ved siden av dagens generelle drøftingsplikt etter arbeidsmiljøloven § 14-1 a. *Juristforbundet* mener det heller bør legges opp til at drøftingsforpliktelsene knyttet til deltid, midlertidig ansettelse og innleie skjer samlet.

Arbeidsgiversiden er negativ til forslaget. Hovedinnvendingen er at det vil bli uforholdsmessig ressurskrevende å etterleve krav om dokumentasjon og drøfting for hver enkelt ansettelse, særlig i de bransjer som har et stort og legitimt behov for å benytte deltid. Flere organisasjoner mener dessuten at forslaget i liten grad vil være

egnet til å oppnå målet om flere hele stillinger, og at dagens regelverk er tilstrekkelig.

NHO mener at det ikke er behov for noen ytterligere drøftingsplikt ut over hva som allerede gjelder i kraft av lov og tariffavtale. *NHO* mener det bør overlates til partene å tilrettelegge med utgangspunkt i bransjers særegenheter, og at en drøftingsplikt som foreslått av departementet vil kunne medføre betydelig administrativt merarbeid. Dersom det fastsettes nye drøftingskrav, mener *NHO* at kravet bør være jevnlig drøfting, og ikke være knyttet til den enkelte ansettelse. Etter *NHOs* syn er det videre behov for å klargjøre at dokumentasjons- og drøftingsplikten er en ordensforskrift og ikke et gyldighetsvilkår.

Når det gjelder det nærmere innholdet i arbeidsgivers forpliktelse, legger *NHO* til grunn at det er arbeidsgiver som må vurdere hvordan og hvor langt behovet skal dokumenteres.

NHO støtter at det oppstilles krav om taushetsplikt i den grad dokumentasjons- og drøftingsplikten inkluderer sensitive opplysninger.

Spekter mener forslaget vil være uforholdsmessig ressurskrevende å etterleve, særlig for større virksomheter, og at drøfting av enkeltstillinger vil være tilnærmet umulig å gjennomføre. Det pekes på at det i mange virksomheter finnes mange fagforeninger det må drøftes med, og at rekruttering er spredt mellom flere ledere og enheter, slik at en adgang til å «samle opp» drøftinger ikke alltid vil være til hjelp. *Spekter* viser til gjeldende drøftingsplikt i arbeidsmiljøloven § 14-1 a og aktivitets- og redegjørelsesplikten i likestillings- og diskrimineringsloven § 26, samt hovedavtalene og overenskomstforhandlingene for helseforetakene, hvor det er avtalt at det skal gjennomføres drøftinger om mulige tiltak for å øke antall heltidsstillinger mv.

KS viser til at det allerede er et krav etter Hovedtariffavtalen i kommunal sektor at det som hovedregel skal tilsettes i heltidsstilling, og at unntak drøftes med de tillitsvalgte med mindre det er åpenbart unødvendig. *KS* kan ikke se at en dokumentasjonsplikt vil medføre mer heltid så lenge man har denne drøftingsplikten, da det med denne plikten også følger at arbeidsgiver forklarer sitt behov for deltid. Dersom dokumentasjons- og drøftingsplikt innføres, er *KS* opptatt av at den i så fall må innrettes på en hensiktsmessig måte for kommunene og uten at det medfører økt byråkrati. Videre foreslår *KS* at det gjøres unntak fra forpliktelsen dersom den er «åpenbart unødvendig», som i Hovedtariffavtalen.

Virke mener forslaget ikke er egnet til å oppnå målet, og at det derfor vil innebære unødvendige

administrative byrder. *Virke* fremhever andre tiltak for økt heltid, jf. Sysselsettingsutvalgets rapport (NOU 2021: 2). Videre er *Virke* imot at arbeidsgiver gjennom dokumentasjonskravet skal måtte vurdere organiseringen av arbeidet. *Virke* påpeker at dette vil svekke styringsretten, og at en slik innskrenking krever tungtveiende grunner. *Virke* støtter ikke hyppigere drøfting av deltid enn hva som følger av gjeldende rett, men dersom det likevel gjøres endringer, foreslår *Virke* at kravet bør begrenses til maksimalt to ganger per år.

Regelrådet, Virke, PBL, KA og Norsk Lastebileier-Forbund reiser spørsmål om hva som vil gjelde og hvordan forpliktelsen skal gjennomføres for virksomheter uten tillitsvalgte. *Regelrådet, KA og Norsk Lastebileier-Forbund* mener det bør vurderes unntak fra drøftingsplikten for små virksomheter.

Helse Midt-Norge, Helse Nord, Helse Sør-Øst og Helse Vest er kritiske til forslaget. Det fremholdes blant annet at dokumentasjons- og drøftingsplikt ved hver ansettelse vil være uforholdsmessig ressurskrevende, og at det er vanskelig å se hvordan drøftinger skal kunne «samles opp». Det vises i den forbindelse til at rekruttering skjer fortløpende og er spredt mellom ledere og enheter.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon ønsker at dokumentasjons- og drøftingsplikten skal kobles til samfunnsansvar for inkludering og mindre utenforskap, og mener blant annet at behovet for deltid med det formål å inkludere personer med varig lønnskudd og gradert uføretrygd bør være en del av drøftingsplikten.

Twisteløsningsnemnda påpeker at en dokumentasjons- og drøftingsplikt vil kunne lette bevissituasjonen for nemnda i saker om fortrinnsrett.

6.2.3 Håndheving

Relativt få uttaler seg spesifikt om forslaget om å gi Arbeidstilsynet påleggskompetanse knyttet til den foreslåtte dokumentasjons- og drøftingsplikten.

De fleste som uttaler seg er positive, herunder *LO, Unio, YS* og *Den norske jordmorforening* på arbeidstakersiden, samt *Arbeidstilsynet*, som uttaler at det er positivt og naturlig at tilsynet får en slik kompetanse.

Unio støtter forslaget, forutsatt at tilsynet gis nødvendige midler til formålet. Også *LO* mener det eventuelt kan bli behov for å styrke Arbeidstilsynet for å føre tilsyn. *Norsk Sykepleierforbund* mener den foreslåtte tilsynskompetansen er for begrenset til å ha særlig verdi, og deler synspunktet om at det er vanskelig å se for seg at Arbeidstilsynet vil prioritere tilsyn på dette feltet.

NHO har ikke innvendinger mot forslaget dersom det innføres en dokumentasjons- og drøftingsplikt. *Virke* gir uttrykk for det samme.

Heller ikke KS har innvendinger mot at Arbeidstilsynet får påleggskompetanse, men mener utformingen av lovforslaget kan gi inntrykk av at tilsynet skal kunne «overprøve» selve behovsdokumentasjonen eller stille kvalitative krav til drøftingene.

6.3 Departementets vurderinger og forslag

6.3.1 Lovfesting av heltid som norm

Bruk av heltidsansettelser og etablering av heltidskultur er viktig både for den enkelte arbeidstaker, for virksomhetene og for samfunnet.

Det er fastsatt flere lovbestemmelser som skal bidra til større stillinger og støtte opp om mer bruk av heltid, og derved underbygge at heltid er og skal være normen i norsk arbeidsliv. Tilsvarende regulering og formål kommer dessuten til uttrykk i mange tariffavtaler. Høringen viser også at det er bred enighet både blant arbeidslivets parter og øvrige høringsinstanser om at heltid rent faktisk skal være hovedansettelsesformen i arbeidslivet.

At ansettelse på heltid skal være normen i arbeidslivet er imidlertid ikke eksplisitt nedfelt i arbeidsmiljøloven, og i høringsnotatet fremmet departementet forslag om at heltid skal lovfestes som norm og hovedregel i loven. I høringsnotatet ble det forklart at en slik lovfestet norm i seg selv ikke innebærer noe forbud eller rettslig begrensning i arbeidsgivers adgang til å ansette på deltid. Formålet med heltidsnormen skal derfor først og fremst være å bidra til bevisstgjøring i virksomhetene og derved motvirke unødvendig bruk av deltid.

Departementet har merket seg at forlaget om lovfesting av en heltidsnorm har fått bred støtte i høringsrunden, men også at de fleste arbeidsgiverorganisasjonene er imot at en slik norm lovfestes.

Etter departementets syn egner den foreslåtte heltidsnormen seg godt for lovregulering. Departementet viser til at det ikke er ukjent at lovbestemmelser først og fremst gir uttrykk for en intensjon og en målsetting, og gjennom denne søker å være normdannende. Departementet viser videre til at bestemmelsen skal ses i sammenheng med forslaget til dokumentasjons- og drøftingsplikt, jf. punkt 6.3.2 og 6.3.4 nedenfor. Hele poenget med disse forslagene er å skape

bevissthet om at heltid skal være hovedregelen og «tvinge» virksomhetene til å vurdere sine reelle behov og vurdere om det i stedet kan anses på heltid, før det eventuelt foretas deltidsansettelse.

NHO og KS fremholder at forslagens ordlyd kan fremstå som uklar med hensyn til at bestemmelsen i seg selv ikke skal gi noe rettskrav til heltid. Departementet er uenig i dette, og mener det ikke kan leses noen materielle rettigheter ut av bestemmelsen slik forlaget er formulert. Departementet viser videre til at det uansett fremgår helt tydelig av lovforarbeidene hvordan forslaget skal være å forstå, slik at det ikke vil være grunnlag for noen rettslig uklarhet om dette.

En heltidsnorm vil etter departementets syn også støtte opp under lovens formål om trygge ansettelsesforhold og kunne bidra til å trekke bransjer med høy bruk av deltid i riktig retning.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven som lovfester en heltidsnorm ved å slå fast at hovedregelen er ansettelse på heltid.

6.3.2 Plikt til å dokumentere behovet for deltid

I høringen foreslo departementet å innføre en dokumentasjons- og drøftingsplikt som skal støtte opp under heltidsnormen. Departementet skisserte følgende lovtekst:

Før ansettelse [på deltid / i deltidsstilling], skal arbeidsgiver skriftlig dokumentere at det [er saklig behov / foreligger behov] for [deltid/deltidsansettelse], og på grunnlag av denne dokumentasjonen drøfte spørsmålet med de tillitsvalgte.

Hensikten med dokumentasjonskravet er å sørge for at virksomhetens reelle behov vurderes og synliggjøres før det anses på deltid. Kravet skal på denne måten bevisstgjøre arbeidsgiver på bruken av deltid og bidra til at heltid tilstrebes. Det er et formål å motvirke rutinemessig bruk av deltidsansettelse.

I høringsforslaget var ett av de angitte alternativene å benytte begrepet «saklig behov» i lovteksten som angivelse for hva som skal dokumenteres. Noen høringsinstanser synes å ha oppfattet dette som et gyldighetsvilkår, det vil si at deltidsansettelse vil være ulovlig dersom det materielt sett ikke foreligger et saklig behov for deltidsansettelse. Departementet vil understreke at dette ikke er hensikten. Reguleringen skal ikke i seg selv gripe inn i avtalefriheten eller sette rettslige begrensninger for virksomhetenes adgang til å

ansette på deltid. Formålet er at hovedregelen om heltidsansettelse skal virke normdannende, og at dokumentasjons- og drøftingsplikten skal føre til at unødvendige deltidsansettelser unngås ved at arbeidsgiver forpliktes til å vurdere om det faktisk er behov for å ansette på deltid. Departementet foreslår på denne bakgrunn å benytte begrepet «behov» i stedet for «saklig behov» i lovteksten. Med dette vil arbeidsgiver være forpliktet til å vurdere om det foreligger et reelt behov for å benytte deltid, og dokumentere dette skriftlig.

Arbeidsgiversidens hovedinnvending er at forslaget vil medføre økte kostnader og administrasjon. I den forbindelse vil departementet påpeke at bestemmelsen i liten grad vil påvirke de virksomheter som sjelden eller aldri benytter deltid. For disse vil forslaget altså ikke utgjøre noen administrativ byrde av betydning. Selv om forslaget prinsipielt sett vil gjelde i hele arbeidslivet, vil det ha særlig betydning i de sektorene og virksomhetene der omfanget av deltid er størst.

Videre bemerker departementet at deltidsproblematikken allerede er på dagsorden hos partene og i virksomhetene. I de bransjer hvor plikten vil være særlig aktuell, er man allerede godt kjent med problemstillingene og gjør i stor utstrekning lignende vurderinger i dag. Ulike bestemmelser knyttet til bruk av heltid/deltid følger av flere tariffavtaler, for eksempel hovedtariffavtalen i kommunal sektor, som blant annet oppstiller en plikt for arbeidsgiver til å vurdere ansettelse i full stilling og til å drøfte unntak med tillitsvalgte.

Slik departementet ser det, innebærer dokumentasjonskravet i stor grad et krav om å formalisere og dokumentere forpliktelse og forventninger som allerede eksisterer. Arbeidsgivers «behovsdokumentasjon» med tilhørende vurderinger vil også kunne komme til nytte ved andre anledninger. Som *Twisteløsningsnemnda* påpeker, kan den for eksempel være nyttig ved vurdering av om utøvelse av fortrinnsrett til utvidet stilling etter arbeidsmiljøloven § 14-3 vil medføre vesentlige ulemper for virksomheten.

Uavhengig av om virksomheten er bundet av tariffavtalebestemmelser som allerede stiller krav om å vurdere bruk av heltid/deltid ved ansettelser, vil stillingsstørrelse og arbeidstid nødvendigvis være sentrale tema som uansett må vurderes i ansettelsesprosesser. For virksomheter som er bevisst på deltidsproblematikken, vil således forslaget ikke innebære at man nå må foreta helt nye og ukjente vurderinger.

Departementet legger videre til grunn at det i virksomheter med mange deltidsansettelser ofte vil være samme eller lignende begrunnelse som

ligger bak bruk av deltid. Selv om dokumentasjonsplikten er knyttet til hver enkelt ansettelse, legger departementet til grunn at hele eller deler av behovsdokumentasjonen vil kunne gjenbrukes, gitt at innholdet fortsatt reflekterer den faktiske situasjonen.

Departementet legger derfor til grunn at den administrative byrden ved å etterleve dokumentasjonsplikten som hovedregel vil være begrenset. Departementet viser også til at hensikten med forslaget er at det skal bidra til mer heltid, og at mer heltid generelt vil ha positive virkninger også for virksomhetene. Departementet opprettholder derfor høringsforslaget på dette punkt.

I høringen har blant annet *Regelrådet* gitt uttrykk for at det bør vurderes unntak for små virksomheter. Departementet ser ikke behov for dette. Departementet antar at bestemmelsen sjeldnere vil få anvendelse for mindre virksomheter, nettopp fordi det i mindre virksomheter også vil være færre ansettelsesprosesser. Videre legger departementet til grunn at det ofte vil være enklere å vurdere det reelle behovet for deltid i mindre virksomheter, sammenlignet med de store.

6.3.3 Nærmere om innholdet i dokumentasjonsplikten

Dokumentasjonskravet innebærer en plikt til å vurdere og dokumentere «behovet» for deltid, som skal vurderes i lys av heltidsnormen, det vil si at det skal tilstrebes å ansette på heltid.

Det kan være forhold både på virksomhetens og arbeidstakers side som etter omstendighetene kan tilsi at det er «behov» for å ansette på deltid.

Departementet legger til grunn at det ikke vil være hensiktsmessig å angi i loven hvilke situasjoner dette kan gjelde. Dette må arbeidsgiver vurdere konkret i det enkelte tilfelle.

Når det gjelder behov fra virksomhetens side, vil typiske eksempler være at det ikke anses å være bruk for mer arbeidskraft enn til å dekke en deltidsstilling, eller at det av ulike grunner ikke er mulig å fylle arbeidskraftbehovet gjennom en heltidsstilling. Dette kan for eksempel knytte seg til sykefravær eller at det er økt behov for bemanning på ulike dager eller konkrete tidspunkt med høy aktivitet, eller for å sikre tilstrekkelig bemanning i helger. Som flere på arbeidsgiversiden har påpekt, kan det være utfordrende å få arbeidsplanen til å gå opp helt uten bruk av deltid i virksomheter med turnusordninger og i andre tilfeller der det arbeides til ulike tider på døgnet.

For å kunne vurdere om det foreligger et reelt behov for å benytte deltidsansettelse, forutsetter departementet at virksomhetene vurderer om det finnes hensiktsmessige organisatoriske eller administrative tiltak som muliggjør bruk av heltid. For eksempel kan arbeidsgiver ved ledige stillinger gjennomgå arbeidsplaner og oppgavefordeling for å undersøke om det kan være grunnlag for å slå sammen deltidsstillinger, jf. blant annet hovedtariffavtalen i kommunal sektor, som stiller et slikt krav.

Også forhold på arbeidstakers side kan begrunne at det er behov for bruk av deltid. For personer med nedsatt arbeidsevne eller funksjonsnedsettelse, kan deltid være et viktig tiltak for å kunne delta på arbeidsmarkedet. Det kan dreie seg om at deltidsstilling er nødvendig fordi arbeidstakeren av helsemessige eller andre årsaker ikke er i stand til å arbeide heltid eller at personen som arbeidsgiver ønsker å rekruttere selv kun ønsker en deltidsstilling. Det kan videre være behov for deltid i forbindelse med ulike livsfaser, for eksempel for studenter, personer med omsorgsansvar mv.

Departementet legger til grunn at det ikke alltid er et tydelig skille mellom frivillig og ufrivillig deltid. Det kan være ulike årsaker til deltid som både kan ha å gjøre med arbeidssituasjonen og private grunner. Etter departementets syn er det viktig at arbeidsgiver også ved «frivillig» deltid plikter å vurdere deltidsbehovet og hvordan man eventuelt kan oppnå flere hele stillinger, for eksempel ved å tilrettelegge arbeidet på en annen måte. Dokumentasjonsplikten bør derfor også gjelde i slike tilfeller.

Departementet understreker i denne sammenheng at hensikten med dokumentasjonsplikten er å bevisstgjøre arbeidsgiver i bruken av heltid/deltid og initiere større grad av heltidsansettelser i virksomheten. Fokus skal således først og fremst være på *virksomheten* og hvilke muligheter og behov som ligger der når det gjelder å ansette på heltid fremfor på deltid. Der deltid har bakgrunn i et reelt og personlig behov eller ønske fra arbeidstakers side, er det ikke meningen at arbeidsgiver i sin behovsdokumentasjon skal vurdere «gyldigheten» av arbeidstakers begrunnelse.

6.3.4 Drøfting med tillitsvalgte

Departementet foreslo i høringen at det i sammenheng med dokumentasjonsplikten skulle fastsettes en plikt for arbeidsgiver til, på bakgrunn av dokumentasjonen, å drøfte behovet for deltidsan-

settelse med de tillitsvalgte før det eventuelt ansettes i deltidsstilling.

Flere høringsinstanser, særlig på arbeidsgiver-siden, mener at en drøftingsplikt knyttet til den enkelte ansettelse vil være uforholdsmessig krevende å gjennomføre, særlig i større virksomheter med stort rekrutteringsbehov.

Det finnes allerede en lovfestet plikt til å drøfte bruken av deltid, jf. arbeidsmiljøloven § 14-1 a. Det følger av denne bestemmelsen at virksomhetens deltidsbruk skal drøftes minst én gang i året. Bestemmelsen kan omtales som en «generell» drøftingsplikt som skal legge til rette for at virksomhetenes deltidspraksis diskuteres. Blant annet *NHO* og *Spekter* fremholder i høringen at dette kravet bør være tilstrekkelig, og at i den grad det skal lages nye drøftingsregler, bør disse ikke knyttes til hver enkelt ansettelse, men at det heller bør kreves noe hyppigere drøfting etter den generelle drøftingsregelen i § 14-1 a.

Departementets vurdering er at det i sammenheng med heltidsnormen bør lovfestes en plikt til å drøfte behovet for deltidsansettelse med de tillitsvalgte før det eventuelt ansettes i deltidsstilling. Krav om drøfting med tillitsvalgte sikrer at spørsmålet kommer på dagsorden, og gir grunnlag for at det stilles spørsmål ved hvilke vurderinger og behov som legges til grunn, og de tillitsvalgte kan komme med innspill. Ved drøftingene får arbeidsgiver på sin side anledning til å klargjøre sine vurderinger for de tillitsvalgte, herunder å synliggjøre aktuelle utfordringer knyttet til arbeidstidsplanlegging, noe som vil gi prosessen større legitimitet. Departementet mener drøfting er et egnet virkemiddel for å sikre en reell behovsprøving av deltidsspørsmålet, samtidig som det vil styrke partssamarbeidet.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser fremholder at en drøftingsplikt i forbindelse med hver enkelt ansettelse vil være unødvendig og upraktisk, særlig i virksomheter med mange og hyppige rekrutteringsprosesser. Departementet vil i den forbindelse understreke at selve formålet med forslaget om heltidsnorm, med tilhørende dokumentasjons- og drøftingsplikt, er å unngå unødvendige, og eventuelt rutinemessige, deltidsansettelser. Departementet mener at det er nødvendig å initiere at virksomhetene virkelig vurderer spørsmålet når det er aktuelt å fravike normen om heltidsansettelse. Departementet vil videre vise til at forpliktelsene bare aktualiseres når det faktisk vurderes å ansette på deltid – dess bedre virksomhetene lykkes i å skape en heltidskultur, dess mindre

behov for dokumentasjon og drøfting vil det være.

Departementet understreker samtidig at det er viktig at det ikke settes unødige byråkratiske rammer for drøftingskravet. Forslaget legger derfor opp til at omfang, innhold, innretning og gjennomføring av drøftingene kan tilpasses forholdene og behovet, og det vil være opp til den enkelte virksomhet å vurdere hvordan drøftingene mest hensiktsmessig kan organiseres. Departementet legger vekt på at partene lokalt sammen kan finne praktiske og gode løsninger tilpasset den enkelte virksomhet og situasjon, det vises i den forbindelse også til punkt 6.3.6 nedenfor.

Departementet viser videre til at deltidsproblematikken gjerne allerede er på dagsorden både under ansettelsesprosesser og i det løpende partsamarbeidet, særlig i enkelte bransjer der deltidsproblematikken er aktuell. Videre er tillitsvalgte ofte allerede involvert i ansettelsesprosesser, slik at en plikt til å drøfte behovet for deltid kan innpasses i allerede eksisterende prosesser. Departementet viser i denne sammenhengen også til at en konkret drøftingsplikt før bruk av deltid allerede følger av flere tariffavtaler.

I høringen er det trukket frem at tidsaspektet i enkelte situasjoner vil kunne gjøre det utfordrende å oppfylle dokumentasjons- og drøftingsplikten. Departementet viser igjen til at forslaget er utformet på en måte som gir partene stor frihet knyttet til den nærmere gjennomføringen, og legger til grunn at det vil være mulig å tilpasse prosessen slik at slike utfordringer løses i praksis.

For å sikre at drøftingene blir reelle, og at tillitsvalgte sikres innflytelse, foreslår departementet at det presiseres i loven at dokumentasjons- og drøftingsplikten inntreffer *før arbeidsgiver fatter beslutning om deltidsansettelse*. Departementet vil i denne sammenheng understreke at plikten er ment å gjelde uavhengig av om det foretas en formell utlysning av den aktuelle stillingen eller ikke.

Departementet vurderer at det bør fremgå av lovteksten at behovsdokumentasjonen skal gjøres tilgjengelig for tillitsvalgte, og viser til vurderingen nedenfor under punkt 6.3.7 om bruk av dokumentasjonen. Departementet foreslår videre at gjenstand for drøftingsplikten i lovteksten skal være «spørsmålet om deltidsansettelse». Dette tydeliggjør at partene i drøftingene også kan ta opp forhold knyttet til spørsmålet om deltid som ikke har direkte bakgrunn i selve behovsdokumentasjonen.

Departementet bemerker for ordens skyld at forslaget ikke er ment å begrense deltidsansattes rettigheter etter andre bestemmelser, for eksem-

pel retten til utvidet stilling etter arbeidsmiljøloven § 14-3. Dersom arbeidstaker har rett til deltid, for eksempel etter bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 10-2 fjerde ledd, vil ikke dokumentasjons- eller drøftingsplikten utløses. Heller ikke der arbeidsgiver på annet grunnlag inngår avtale med en av sine arbeidstakere om redusert stillingsandel, vil plikten gjelde.

6.3.5 Hvem skal arbeidsgiver drøfte med?

Etter lovforslaget skal arbeidsgiver drøfte med «tillitsvalgte», og «tillitsvalgte» skal ha tilgang til arbeidsgivers behovsdokumentasjon. I høringsrunden er det påpekt at mange virksomheter ikke har fagforeningstillitsvalgte, og det er etterlyst en klargjøring av hva regelen skal være i slike tilfeller.

Når det gjelder begrepet «tillitsvalgte», legger departementet samme forståelse til grunn som for arbeidsmiljøloven for øvrig. Bestemmelsen vil således komme til anvendelse selv om virksomheten ikke har tillitsvalgte i tariffrettslig forstand, da verneombud eller andre valgte representanter for arbeidstakerne i denne sammenheng vil kunne anses som «tillitsvalgt».

6.3.6 Hva skal drøftingene inneholde?

Departementet viser til at temaet for drøftingene er heltidsnormen og behovet for eventuelt å fra-vike denne i det aktuelle tilfellet. Drøftingene skal således også omfatte spørsmålet om det er mulighet for å gjøre tilpasninger som åpner for å benytte heltid. Det er etter departementets syn ikke ønskelig å fastsette nærmere krav til innholdet i drøftingene. Departementet foreslår heller ikke å stille krav til hvordan drøftingene skal gjennomføres.

Departementet viser til at en slik regulering vanskelig kan være uttømmende, og at en konkretisering dermed kan virke begrensende. Videre er departementet opptatt av å gi partene frihet til å tilpasse drøftingene ut fra behovene i den enkelte virksomhet og sak. Departementet mener derfor at detaljerte regler om hvordan drøftingene skal gjennomføres, og hva som skal drøftes, også kan bidra til å gjøre bestemmelsen unødig byråkratisk. Departementets forslag legger således opp til at de lokale partene skal kunne «skreddersy» drøftingene etter det konkrete behovet. Dersom behovet for deltid er uomstridt mellom partene, for eksempel fordi det skyldes personlige forhold hos arbeidstakeren, er det altså ikke noe krav at spørsmålet drøftes videre. Departementet legger

dermed til grunn at det etter omstendighetene vil være mulig å ha mer summariske drøftinger, eller at drøftingene består av å konstatere at forholdene er de samme som ved en tidligere ansettelsesprosess, og hvor partene slutter seg til at konklusjonen vil være den samme. Drøftingskravet vil videre ikke være til hinder for at virksomhetene «samlar opp» flere drøftinger, dersom det anses hensiktsmessig.

Departementet understreker at det ligger under arbeidsgivers styringsrett å beslutte ansettelse. Det er altså ikke et vilkår at partene kommer til enighet under drøftingene.

Drøftingsplikten vil komme i tillegg til, og supplere, den generelle drøftingsplikten i § 14-1 a, som innebærer at arbeidsgiver minst én gang per år skal drøfte virksomhetens generelle deltidspraksis med de tillitsvalgte.

Som for dokumentasjonsplikten, skal fokus for drøftingene først og fremst være på *virksomheten* og hvilke muligheter og behov som ligger der når det gjelder å ansette på heltid fremfor på deltid. Drøftingene skal bidra til å avklare muligheter og begrensninger og at partene sammen finner løsninger.

6.3.7 Bruk og behandling av opplysninger, taushetsplikt mv.

Departementet stilte i høringen spørsmål om det er behov for å knytte krav om taushetsplikt for tillitsvalgte for opplysninger de blir kjent med gjennom behovsdokumentasjonen, eller sette begrensninger i bruken av opplysningene. De fleste høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet, er positive til at det fastsettes taushetspliktsregler, i den grad sensitive opplysninger blir eksponert.

Flere høringsinstanser, herunder *LO*, påpeker at dokumentasjonen kan danne grunnlag for drøftingene etter arbeidsmiljøloven § 14-1 a. Departementet er enig i at det vil være hensiktsmessig om dokumentasjonen gjøres tilgjengelig i disse drøftingsprosessene. Videre kan dokumentasjonen ha en nytteverdi i vurderinger av om vilkårene for utøvelse av fortrinnsrett for deltidsansatte til utvidet stilling er oppfylt, jf. § 14-3, og eventuelt også i andre forbindelser. Det er derfor etter departementets syn ikke ønskelig at det settes begrensninger i bruken av opplysningene som hindrer dette.

Det er etter departementets syn likevel viktig at opplysningene behandles på en betryggende måte, blant annet for å sikre så åpne og grundige drøftelser som mulig, og for å sikre at dokumenta-

sjonen ikke utformes på en for generell og kortfattet måte, men derimot viser at arbeidsgiver har foretatt en reell vurdering av sitt arbeidskraftbehov i forbindelse med ansettelse i deltidsstilling.

Departementet vurderer imidlertid at gjeldende rett er tilstrekkelig for å ivareta hensynene til fortrolig behandling av opplysninger.

Departementet legger for det første til grunn at det normalt ikke behøver å fremkomme sensitiv informasjon i behovsdokumentasjonen eller under drøftingene, og viser til nærmere omtale av rekkevidden av forslagene ovenfor. Særlig når det gjelder personlige forhold på arbeidstakerens side, legger ikke bestemmelsen opp til at slike forhold skal fremkomme i dokumentasjonen eller være gjenstand for drøftinger.

For det andre vurderer departementet, i den grad sensitiv informasjon likevel fremkommer, at de vanlige reglene og prinsippene om tillitsvalgtes behandling av opplysninger er tilstrekkelige for å ivareta hensynet til fortrolig behandling av opplysninger.

Det finnes ingen generell lovfestet taushetsplikt for tillitsvalgte. Taushetsplikt krever i utgangspunktet særskilt hjemmel, men kan også følge av ulovfestet grunnlag. Den ulovfestede lojalitetsplikten setter begrensninger for videreformidling og bruk av opplysninger arbeidstakere får i sin rolle som tillitsvalgt. Taushetsplikt mv. kan også følge av avtale eller tariffavtale.

For opplysninger som omfattes av den generelle plikten til informasjon og drøfting i arbeidsmiljølovens kapittel 8, er det fastsatt at arbeidsgiver kan pålegge tillitsvalgte taushetsplikt dersom virksomhetens behov tilsier at bestemte opplysninger ikke bør gis videre, jf. § 8-3. Også i enkelte andre sammenhenger oppstiller loven regler om taushetsplikt mv., for eksempel knyttet til innleie fra bemanningsforetak, jf. § 14-12 b femte ledd. Det finnes også eksempler på denne typen bestemmelser i forskrift. For opplysninger som er omfattet av personvernlovgivningen, er det også gitt regler om taushetsplikt mv.

Selv om det finnes enkelte lovfestede taushetsplikter, viser departementet til at arbeidsmiljøloven har mange forpliktelser til å involvere tillitsvalgte i ulike situasjoner og prosesser, *uten* at det er lovfestet noen taushetsplikt eller begrensning i bruk av opplysningene. Departementet kan ikke se at det er forhold ved den foreslåtte dokumentasjons- og drøftingsplikten i forbindelse med deltidsansettelse som tilsier et særskilt behov for en lovfestet bestemmelse om taushetsplikt, begrensninger i bruken mv., og foreslår derfor ingen slik bestemmelse.

6.3.8 Arbeidstilsynets påleggskompetanse

I høringsnotatet foreslo departementet at den foreslåtte dokumentasjons- og drøftingsplikten underlegges Arbeidstilsynets påleggskompetanse etter arbeidsmiljøloven § 18-6. Forslaget mottok stort sett støtte under høringen. På samme måte som Arbeidstilsynet i dag har kompetanse til å håndheve de formelle sidene ved den generelle drøftingsplikten knyttet til virksomhetenes deltidsbruk etter § 14-1 a, mener departementet at Arbeidstilsynet bør ha myndighet til å føre

tilsyn med de formelle kravene til dokumentasjon og drøfting i forbindelse med heltidsnormen. For å kunne kontrollere dokumentasjonskravet, vil Arbeidstilsynet om nødvendig kunne kreve den skriftlige dokumentasjonen fremlagt. Som for § 14-1 a, skal Arbeidstilsynet midlertid ikke kunne «overprøve» arbeidsgivers vurderinger eller stille kvalitative krav til drøftingene.

Det Arbeidstilsynet skal kontrollere, er dermed *at* det faktisk er utarbeidet dokumentasjon og gjennomført drøfting når det kreves, hvor behovet for deltidsansettelse er vurdert.

7 Forslag om å styrke fortrinnsretten for deltidsansatte

7.1 Utvidelse av fortrinnsretten – innleie

7.1.1 Høringsforslaget

Etter arbeidsmiljøloven § 14-3 har deltidsansatte fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar *ny ansettelse* i virksomheten.

I høringsnotatet foreslo departementet å lovfeste at fortrinnsretten også skal gjelde fremfor at arbeidsgiver foretar *ny innleie* i virksomheten. Likeledes ble det i høringsnotatet foreslått at en ny bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte til ekstravakter og lignende, jf. punkt 7.2 nedenfor, også skal gjelde overfor innleie.

7.1.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delt i synet på departementets forslag. Samtlige arbeidstakerorganisasjoner som har uttalt seg om forslaget, herunder *LO*, *Unio* og *YS*, støtter dette. Også flere andre høringsinstanser, herunder *Arbeidstilsynet*, *Oslo kommune*, *Juristforbundet*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)*, *IMDi*, *Jussbuss*, *JURK*, *Jussformidlingen*, *Jusshjelpa i Nord-Norge* og *Pensjonistforbundet/SAKO* stiller seg bak forslaget. Disse instansene slutter seg i hovedsak til departementets synspunkt om at de samme hensynene som begrunner den eksisterende fortrinnsretten for deltidsansatte ved nyansettelser også gjør seg gjeldende ved innleie. *JURK* bemerker at det å styrke deltidsansattes fortrinnsrett, gjør at arbeidsgiver i mye større grad vil være forpliktet til å benytte «allerede eksisterende» arbeidskraft. Dette vil igjen styrke særlig kvinners posisjon på arbeidsmarkedet, så vel som deres økonomiske stilling.

Alle arbeidsgiverorganisasjoner som har uttalt seg om forslaget, herunder *NHO*, *KS* og *Virke*, er imot dette. Det samme gjelder de regionale helseforetakene.

NHO uttaler at det er deres inntrykk at virksomhetene søker å bruke egne ansatte fremfor å leie inn, og at det er velbegrunnede valg som gjøres dersom et behov dekkes gjennom bruk av inn-

leie. Å skulle pålegge ved lov virksomhetene å avklare deltidsansattes fortrinnsrett forut for enhver bruk av innleie, mener *NHO* vil påføre virksomhetene uforholdsmessige administrative byrder som ikke står i forhold til en usikker økt heltidsandel.

KS viser til at innleide fra bemanningsbyrå i hovedsak bare benyttes dersom kompetansen eller arbeidskraften ikke kan skaffes gjennom bruk av fast ansatte eller midlertidig ansettelse. Ettersom det ikke foreligger fortrinnsrett dersom man ikke er kvalifisert til den utvidede stillingen, vil det ikke være et behov for fortrinnsrett i stedet for innleie.

Virke viser til at forslaget primært oppfattes som en innskrenking av arbeidsgivers styringsrett. Forslaget tar ikke hensyn til at det er flere årsaker til at arbeidsgiver benytter innleie. Det vises til konkurranseutsatte næringer med store variasjoner i oppdragsmengde, høye krav til omsittingsevne og utvikling, og at innleide ofte dekker bemanningsbehovet som følger av dette. Innleie benyttes videre for å dekke kortvarige arbeidskraftbehov ved ulike fravær, samt ved behov for kompetanse bedriftene selv ikke har til prosjekter, utviklings- og omstillingsarbeid. Innleie benyttes også for å gi mulighet til arbeid for arbeidssøkere som ellers ikke ville blitt vurdert som kvalifisert. *Virke* konkluderer således med at innleide som hovedregel dekker andre behov enn de øvrige ansatte.

Helseforetakene viser til at forslaget vil ha betydning for arbeidsgivers fleksibilitet med hensyn til å dekke opp arbeidskraftbehov, og peker særlig på utfordringer med hensyn til turnuser og helgearbeid.

7.1.3 Departementets vurderinger og forslag

Det er departementets vurdering at deltidsansattes fortrinnsrett til utvidet stilling også bør gjelde fremfor at arbeidsgiver foretar *ny innleie* i virksomheten. Formålet med fortrinnsrettsbestemmelsen, som er å styrke eksisterende deltidsansattes posisjon til å få utvidet sin stillingsandel fremfor at økt

arbeidskraftbehov i virksomheten dekkes gjennom ekstern rekruttering, taler etter departementets syn for dette. Departementet har vanskelig for å se at det prinsipielt sett bør ha betydning for fortrinnsretten hvorvidt arbeidsgiver velger å dekke sitt arbeidskraftbehov gjennom midlertidig ansettelse eller ved innleie. Et unntak for innleie vil tvert imot kunne medføre økt bruk av innleid arbeidskraft, noe som etter departementets syn ikke er ønskelig.

Departementet finner i lys av høringsinnspillene grunn til å understreke at fortrinnsretten ikke er absolutt, men er betinget av at den deltidsansatte er kvalifisert for stillingen og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten. Departementet ser også grunn til å påpeke at fortrinnsretten bare gjelder stillinger som har *om lag de samme arbeidsoppgavene* som den deltidsansatte allerede utfører, jf. Innst. O. nr. 100 (2004–2005) s. 44.

Flere av innvendingene fra høringsinstansene gjelder situasjoner hvor den deltidsansatte etter omstendighetene ikke vil ha fortrinnsrett, enten fordi det ikke er snakk om en stilling med om lag de samme arbeidsoppgavene, at arbeidstaker ikke er kvalifisert for stillingen eller at utøvelsen av fortrinnsrett vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten. Departementet understreker at dette må vurderes konkret. I den grad fortrinnsretten faktisk ikke kommer til anvendelse, vil arbeidsmiljøloven § 14-3 naturligvis ikke være til hinder for at arbeidskraftbehovet dekkes på annen måte.

7.2 Utvidelse av fortrinnsretten for deltidsansatte – ekstravakter og lignende

7.2.1 Høringsforslaget

Det følger av arbeidsmiljøloven § 14-3 at deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten.

Departementet foreslo i høringsnotatet en utvidelse av fortrinnsretten, slik at deltidsansatte etter § 14-3 nytt andre ledd også skal ha fortrinnsrett til «ekstravakter og lignende», forutsatt at den deltidsansatte er kvalifisert og at utøvelse av fortrinnsretten ikke er til vesentlig ulempe for virksomheten, jf. § 14-3 gjeldende andre ledd.

Departementet foreslo videre at det uttrykkelig skal fremgå at fortrinnsretten til ekstravakter og lignende også skal gjelde fremfor at arbeidsgiver leier inn arbeidstakere til å dekke opp det aktuelle arbeidet.

Den alminnelige fortrinnsretten for deltidsansatte etter § 14-3 første ledd gjelder i hele «virksom-

heten». Av praktiske hensyn foreslo departementet i høringen at arbeidsgiver skulle ha anledning til å avgrense fortrinnsrettsområdet for ekstravakter og lignende til organisatorisk avgrensede enheter med minst 50 ansatte. Departementet ba samtidig høringsinstansene særskilt om innspill til hvordan ny fortrinnsrettsbestemmelse til ekstravakter og lignende mest hensiktsmessig kan avgrenses.

Etter gjeldende rett skal arbeidsgiver, før det fattes beslutning om ansettelse i stilling som arbeidstaker krever fortrinnsrett til, så langt det er praktisk mulig drøfte spørsmålet med arbeidstaker, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det. Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at denne bestemmelsen neppe er praktisk å anvende i forbindelse med utøvelse av fortrinnsrett til ekstravakter og lignende, men ba særskilt om høringsinstansenes innspill også til dette spørsmålet.

Departementet foreslo videre i høringen at Tvisteløsningsnemnda gis kompetanse til å avgjøre tvister mellom partene etter den nye bestemmelsen, slik nemnda har etter den alminnelige fortrinnsrettsbestemmelsen for deltidsansatte etter § 14-3 første ledd.

Endelig la departementet i høringsnotatet til grunn at § 14-4 om virkninger av brudd på reglene om fortrinnsrett prinsipielt sett også burde gjelde for forslaget til ny bestemmelse om fortrinnsrett til ekstravakter. Departementet bemerket imidlertid at bestemmelsen i § 14-4 første ledd om å kreve dom for ansettelse i stillingen neppe vil ha noen praktisk betydning, da det i realiteten ikke vil være noen stilling å kreve ansettelse i.

7.2.2 Høringsinstansenes syn

Innføring av lovbestemmelse om fortrinnsrett til ekstravakter og lignende

Organisasjonene på arbeidstakersiden støtter i all hovedsak forslaget om at det innføres fortrinnsrett til ekstravakter og lignende. Arbeidsgiverorganisasjonene støtter ikke forslaget. Det gjør heller ikke de regionale helseforetakene. Et flertall av øvrige høringsinstanser, herunder *Arbeidstilsynet, Oslo kommune, LDO, Jussbuss, JURK, Jussformidlingen, Jusshjelpa i Nord-Norge, Pensjonistforbundet/SAKO* og *IMDi*, støtter forslaget.

LO peker blant annet på at det i enkelte sektorer er et betydelig omfang av ekstravakter, og at deltidsansatte bør ha fortrinnsrett også til ekstravakter og lignende. *YS* har kommentert at forslaget styrker deltidsansattes rett til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid etter arbeidsmiljølo-

ven § 14-4 a. *JURK* peker også på dette, samt at endringen vil sikre deltidsansatte økt arbeidsmengde og inntekt. *JURK* kommenterer at dette også vil være positivt i et likestillingsperspektiv, da det vil bidra til å styrke kvinners rettslige og økonomiske posisjon i arbeidslivet. *Jusshjelpa i Nord-Norge* mener forslaget er nødvendig for å hindre omgåelse av regelen om fortrinnsrett etter første ledd.

Forslaget vil etter *NHOs* oppfatning svekke bedriftenes muligheter til å ha en god bemanningssituasjon samlet sett, og dessuten innebære en klar administrativ belastning uten beviselig effekt. *NHO* viser til at inngrep i arbeidsgivers styringsrett krever vektige grunner, og kan ikke se at departementet har kunnet vise til slike. *NHO* viser videre til at utfordringene med deltid særlig er knyttet til enkelte sektorer, og fremholder at det ikke er behov for en generell utvidelse av fortrinnsretten. Videre peker *NHO* på at flere tariffavtaler allerede har bestemmelser som gir deltidsansatte fortrinnsrett til ekstravakter eller lignende.

KS viser til at det er vanlig å gi deltidsansatte merarbeid/ekstravakter selv om det ikke er tariffestet eller lovfestet fortrinnsrett til det, fordi bruk av fast ansatte gir de beste tjenestene for brukerne. Innleide fra bemanningsbyrå blir i hovedsak bare benyttet dersom kompetansen eller arbeidskraften ikke kan skaffes gjennom bruk av fast ansatte eller midlertidig ansettelse. *KS* viser til at de to viktigste årsakene til at en deltidsansatt ikke blir tildelt en ekstravakt, er lovfestede begrensninger om hviletid og søndagsarbeid, og at behovet oppstår på svært kort varsel og det ikke er tid til å kontakte den fortrinnsberettigede. En tredje årsak er at vekten er ukurant og at det ikke er noen av de ansatte som ønsker denne.

Spekter fremholder at forslaget vil innebære at virksomhetene må legge om rutiner for anskaffelse av midlertidig arbeidskraft (innleie og ekstravakter). Det påpekes at dette er bemanning som ofte trengs på svært kort varsel, for eksempel ved sykdom. *Spekter* viser til at det ikke vil være mulig innenfor denne tiden å skaffe oversikt over hvorvidt det finnes deltidsansatte i virksomheten som kan tenke seg å fylle behovet, og langt mindre å gjennomføre drøftinger for det enkelte tilfellet. Det vises til at innleide og ekstravakter fyller det behovet som det ikke er mulig å få dekket på annen måte. *Spekter* mener at forslaget vil medføre et betydelig merarbeid og forsinke prosessen med å skaffe arbeidskraft raskt, uten at det påvirker omfanget av deltid.

Virke viser til at langt de fleste som arbeider deltid gjør dette frivillig. *Virke* mener departementets forslag kan innebære en ufrivillig merbelastning for fast ansatte, ved at arbeidsgiver oftere vil måtte pålegge overtid for å dekke arbeidskraftbehovet. Pålagt overtid vil påføre arbeidsgiver unødige kostnader, og det blir vanskeligere å imøtekomme ansattes ønsker om eksempelvis ekstra fridager utenom ordinære og planlagte ferier og permisjoner.

Norges Lastebileier-Forbund fremholder at forslaget vil være særlig krevende i forbindelse med fravær på kort varsel på grunn av regler om kjøretid og hviletid.

De regionale helseforetakene er negative til forslaget, og har noe ulike bekymringer rundt potensielle konsekvenser av forslaget.

Det hevdes blant annet at forslaget vil innebære en vesentlig innskrenkning av arbeidsgivers handlingsrom og at det vil svekke arbeidsgivers muligheter for å ivareta en rasjonell, helhetlig bemanningsplanlegging. Videre pekes det på at det vil være krevende å praktisere en slik bestemmelse, både praktisk og administrativt. Det stilles også spørsmål ved om forslaget vil fungere etter sin hensikt. I den forbindelse vises det blant annet til at fordelene ved å ha fortrinnsrett til ekstravakter kan stimulere til å være deltidsansatt. Det er videre pekt på sammenhengen med øvrige rettigheter i loven og at forslaget ikke tar hensyn til at det er andre årsaker til deltid enn arbeidsgivere. Det er også vist til utfordringer knyttet til arbeidsmiljølovens krav om avtale med tillitsvalgte i forbindelse med turnus og dekning av arbeidsbehov i helg. Videre er det blant annet pekt på at det kan være behov for å gi tilreisende innleide ekstravakter tilsvarende 100 prosent stilling i tilfeller hvor man ikke har tilstrekkelig kompetanse lokalt.

Det uttrykkes også bekymring for at forslaget kan føre til dårligere tilgang på tilkallingsvikarer, og at konsekvensen da vil være flere ekstravakter, overtid og innleie. Økt belastning i form av overtid vil gi mulige negative konsekvenser som økt slitasje, dårligere arbeidsmiljø, sykefravær mv. Videre trekkes det frem at bruk av ekstravakter er en måte for studenter å få inntekt og viktig arbeidserfaring.

Oslo kommune støtter forslaget, men peker på at bestemmelsen vil kunne innebære praktiske utfordringer.

Enkelte høringsinstanser har vist til at det i dag ikke foreligger og heller ikke er foreslått en prioritetsregel der det er flere fortrinnsberettigede.

Regelrådet savner informasjon om hvordan situasjonene håndteres i ulike bransjer i dag for å

si noe om problemomfanget. De savner også en vurdering av virkningen for arbeidsgiver av å innføre en fortrinnsrett og eventuelle virkninger for retten etter § 14-4 a.

Vilkårene «kvalifisert» og «vesentlig ulempe»

Samtlige høringsinstanser som har kommentert forslaget, støtter at fortrinnsretten til ekstravakter og lignende skal være betinget av at arbeidstaker er kvalifisert. Med unntak av *Unio* og *Norsk Sykepleierforbund*, støtter videre alle som har uttalt seg også at utøvelse av fortrinnsretten til ekstravakter og lignende skal være betinget av at den ikke vil medføre vesentlig ulempe for virksomheten.

Flere av høringsinstansene har kommentert særskilt hva som bør anses som en vesentlig ulempe i relasjon til fortrinnsretten til ekstravakter og lignende.

Etter *Unio* og *Norsk Sykepleierforbund* sitt syn bør det være tilstrekkelig at deltidsansatte er kvalifisert. Det anses ikke hensiktsmessig å oppstille vilkår om at utøvelse av fortrinnsrett til ekstravakter ikke skal være til vesentlig ulempe for virksomheten. Organisasjonene viser i den forbindelse til at fortrinnsrett i henhold til lovforarbeidene er avgrenset til stillinger med om lag de samme arbeidsoppgavene som den deltidsarbeidende allerede utfører, og at dette forutsettes å gjelde også for ekstravaktsbestemmelsen. Disse organisasjonene kan ikke se at det er behov for ytterligere begrensninger.

Avgrensning av virkeområdet

Departementet foreslo i høringsnotatet at arbeidsgiver av praktiske grunner skal ha adgang til å avgrense virkeområdet for fortrinnsretten til ekstravakter til enheter i virksomheten med minst 50 ansatte. Departementet ba i denne forbindelse særskilt om innspill fra høringsinstansene til hvordan en ny fortrinnsrettsbestemmelse for ekstravakter mest hensiktsmessig kan avgrenses.

Organisasjonene på arbeidstakersiden er delt i spørsmålet om det skal være adgang til å avgrense virkeområdet for fortrinnsretten.

LO og *YS* mener at fortrinnsrett til ekstravakter og lignende bør gjelde i hele virksomheten, mens *Unio* støtter at det åpnes for en avgrensning. *YS* uttaler at dersom det likevel vurderes å avgrense til mindre deler av virksomheten, bør myndigheten legges til de lokale partene.

Samtlige arbeidsgiverorganisasjoner mener at arbeidsgiver må kunne fastsette et mer avgrenset virkeområde enn virksomheten.

Blant øvrige høringsinstanser er det overveiende støtte til forslaget om at loven skal åpne for å fastsette et avgrenset virkeområde.

I høringen er det kommet mange innspill til *hvordan* virkeområdet for bestemmelsen mest hensiktsmessig kan avgrenses. Flere argumenterer for at fortrinnsretten bør kunne knyttes til «en reell organisatorisk avgrenset enhet», men uten krav til antall ansatte i enheten. Det har også kommet innspill om at et snevrere virkeområde bør kunne tillates etter drøftelse eller avtale med tillitsvalgte. Også blant annet virksomhetsstørrelse og geografisk avstand mellom enheter er spilt inn som mulige relevante momenter i denne sammenhengen.

NHO fremholder at naturlige enheter innen en virksomhet gjerne består av færre enn 50 ansatte, og at fortrinnsrettsområdet derfor bør kunne begrenses til enheter med 20 ansatte. *NHO* mener for øvrig at en avgrensning må ta hensyn til de praktiske utfordringene med fortrinnsretten. *NHO* mener alternativt at man bør se på hvordan fortrinnsretten kan innrettes slik at bedriften kan legge til rette for et system hvor deltidsansatte som ønsker ekstravakter på en enkel måte skal få vite om ledige vakter, og aktivt må melde fra om de ønsker å påta seg ekstravakter eller ikke. Dette vil, slik *NHO* ser det, gjøre fortrinnsretten mer treffsikker og mindre administrativt byrdefull for bedriftene. En slik løsning vil på kort og lengre sikt sikre en mer reell fortrinnsrett.

KS støtter en avgrensning, men mener at den ikke bør være fastsatt til en bestemt størrelse. Avgrensningen bør etter *KS*' mening være til den enhet som arbeidstaker har utført arbeid i og som vedkommende er tilknyttet for tiden.

Virke anfører at forslaget i praksis vil innebære at virksomheter blir pålagt å vurdere fortrinnsrett på tvers av enheter, avdelinger og andre naturlig avgrensede team med lignende kvalifikasjonskrav og oppgaver. *Virke* mener dette vil innebære betydelig merarbeid for den enkelte virksomhet. Dersom man utvider fortrinnsretten, må den avgrenses til det som kan vurderes som en naturlig avdeling, enhet eller team, og ikke på tvers av disse. Det kan være enheter som er langt mindre enn departementets utgangspunkt på 50 personer.

De regionale helseforetakene som har uttalt seg støtter en avgrensning, og vurderer at fortrinnsretten ikke bør rekke ut over den enkelte klinikk eller seksjon, blant annet fordi det ellers vil være for krevende å drifte regimet for ekstravakter.

Blant andre *NHO Transport, KA, Norges Laste-
bileier-Forbund* og *PBL* fremhever behovet for en
geografisk avgrensning.

Tvisteløsningsnemnda viser til at det vil være
viktig å dokumentere avgrensningen på generelt
grunnlag i forkant av ansettelse eller tildeling av
ekstravakter. Det bør drøftes og besluttes hvilke
enheter som gjelder i forkant, slik at det blir forut-
sigbart for arbeidsgiver og den enkelte arbeidsta-
ker. Videre vil en drøftingsplikt bidra til å doku-
mentere hvilke inndelinger som gjelder ved even-
tuelle tvister.

Drøfting

Samtlige instanser som har uttalt seg om spør-
smålet, støtter at drøftingsplikten som følger av
arbeidsmiljøloven § 14-3 tredje ledd, og som i dag
gjelder fortrinnsretten etter § 14-3 første ledd,
ikke er praktisk å anvende i forbindelse med for-
trinnsrett til ekstravakter. Enkelte høringsinstan-
ser har imidlertid reist spørsmål ved om det like-
vel kan være hensiktsmessig med en form for
drøfting, men hvor denne ikke skal skje i forkant
av hver enkeltstående vakt.

Tvisteløsningsnemndas kompetanse

Tvist om fortrinnsrett for deltidsansatte etter
arbeidsmiljøloven § 14-3 første ledd, kan i dag
fremmes for *Tvisteløsningsnemnda* for avgjørelse.
I høringsnotatet la departementet til grunn at
Tvisteløsningsnemnda prinsipielt sett bør ha
samme kompetanse etter en ny bestemmelse om
fortrinnsrett til ekstravakter og lignende.

Tvisteløsningsnemnda viser i sin høringsut-
talelse til at forslaget vil kunne bli vanskelig å
håndtere i praksis. *Nemnda* viser til at den etter
fast og langvarig praksis avviser saker hvor det
ikke foreligger aktuell rettslig interesse, noe det
sjelden vil være ved tvist om fortrinnsrett til
ekstravakter og lignende fordi den aktuelle vekten
som hovedregel vil være avvirket før behandling i
nemnda. Arbeidstaker vil dermed ikke klare å
fremme en sak før den har mistet rettslig
interesse, og da bør man heller gå til domstolen
med erstatningskrav. *Nemnda* viser videre til at
dersom den skal håndtere krav om fortrinnsrett til
ekstravakter, vil det medføre en del praktiske
utfordringer. *Nemnda* antar at det potensielle
antallet saker vil være veldig høyt. Dersom de
fleste sakene må avvises grunnet manglende
rettslig interesse, vil det gi en unødvendig
arbeidsmengde for *nemnda* og innebære mye
bortkastet tid for arbeidstakerne.

Flere høringsinstanser har uttrykt generell
støtte til departementets forslag om fortrinnsrett
til ekstravakter og lignende, de fleste uten å kom-
mentere tvisteløsningsspørsmålet særskilt.

LO uttaler at det er viktig at *nemnda* får til-
strekkelige ressurser til å ta unna økt saks-
mengde, slik at ikke saksbehandlingstidene blir
vesentlig forlenget.

Andre høringsinstanser, herunder *Unio, Norsk
Sykepleierforbund* og *KS*, støtter ikke at *Tvisteløs-
ningsnemnda* skal ha kompetanse til å avgjøre
saker om fortrinnsrett til ekstravakter.

Unio og *Norsk Sykepleierforbund* viser til at
nemnda ikke har kompetanse til å utmåle erstat-
ning. Det anses derfor lite hensiktsmessig at
spørsmålet skal avgjøres av *Tvisteløsningsnem-
nda*. *Unio* mener sakene i stedet bør følge det
alminnelige prosessporet.

KS viser til at arbeidstaker ikke vil oppnå noe
ved å få medhold i *nemnda*, ettersom det ikke er
noen stilling å tre inn i, og *nemnda* ikke har full-
makt til å tilkjenne erstatning. *KS* viser også til at
en klagebehandling i *nemnda* vil medføre mye
arbeid for arbeidsgivere, og være en svært admini-
strativt krevende regel. *KS* anfører også at det
ikke er grunn til å tro at det vil være mange
brudd på denne fortrinnsretten for arbeidsgivere
i kommunal sektor. *KS* mener imidlertid det er
grunn til å forvente mange klagesaker, fordi
arbeidstaker ikke kan ha full oversikt over hva
arbeidsgiver har foretatt seg før vekten eller
vikartimene ble tildelt en ekstern tilkallingsvikar,
eller det ble innleid arbeidskraft fra et beman-
ningsbyrå. *KS* anfører at et alternativ til behan-
dling i *Tvisteløsningsnemnda* er at de lokale par-
tene i fellesskap avdekker om dette er et uttalt
problem i deres kommune, og i så fall at partene
da drøfter på nytt og oppdaterer de lokale ret-
ningslinjene, noe som også vil underbygge ver-
dien av organisert arbeidskraft.

Virkninger av brudd

Departementet la i høringen til grunn at § 14-4 om
virkninger av brudd på reglene om fortrinnsrett
prinsipielt sett også bør gjelde for forslaget til ny
bestemmelse om fortrinnsrett til ekstravakter,
men bemerket at § 14-4 første ledd om å kreve
dom for ansettelse i stillingen neppe vil ha noen
praktisk betydning, da det i realiteten ikke vil
være noen stilling å kreve ansettelse i.

Få høringsinstanser har uttalt seg konkret om
dette spørsmålet. *Unio* støtter uttrykkelig forsla-
get, og viser til at konsekvensen i praksis er at
arbeidstaker har krav på erstatning. *PBL* mener

§ 14-4 er ressurskrevende og lite hensiktsmessig når det gjelder ekstravakter.

7.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Innføring av lovbestemmelse om fortrinnsrett til ekstravakter og lignende

I høringsen foreslo departementet at deltidsansatte skal ha fortrinnsrett til ekstravakter og lignende, fremfor at slike vakter tilbys såkalte tilkallingsvikarer eller dekkes ved innleie. Departementet vil i det videre for enkelhets skyld ofte bare bruke «ekstravakt» når forslaget omtales.

Forslaget bygger på den etablerte fortrinnsrettsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 14-3 første ledd, som gir deltidsansatte rett til å utvide sin deltidsstilling fremfor at arbeidsgiver foretar eksternt ansettelse.

Som det forutsetningsvis fremgår av gjennomgangen av gjeldende rett i punkt 5 ovenfor, er en direkte bakgrunn for høringsforslaget at Tvisteløsningsnemnda har lagt til grunn at deltidsansatte ikke kan kreve fortrinnsrett til såkalte ekstravakter. Nemnda har vurdert at ekstravakter verken kan anses som «utvidet stilling» eller «ny ansettelse», og at vilkårene for fortrinnsrett etter § 14-3 første ledd dermed ikke er oppfylt. Departementet har i denne sammenheng merket seg at det er flere saker fra nemndas praksis hvor deltidsansatte krever utvidet stilling, men hvor arbeidsgiver har gitt ledige ekstravakter til tilkallingsvikarer i stedet for til sine deltidsansatte, eller dekket arbeidskraftbehovet ved innleie.

Departementets utgangspunkt er at deltidsansatte bør ha rett til å bli tilbudt ekstravakter fremfor at arbeidsgiver bruker tilkallingsvikarer til det aktuelle arbeidet. En slik fortrinnsrett bør etter departementets vurdering også gjelde fremfor at arbeidsgiver bruker innleie av arbeidstakere til å dekke opp det aktuelle arbeidet. Slik departementet ser det, vil en slik fortrinnsrettsregel gi deltidsansatte grunnlag for økt arbeidsmengde og inntekt. Videre kan ekstravakter etter omstendighetene gi grunnlag for utvidet stilling etter bestemmelsen om rett til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid i arbeidsmiljøloven § 14-4 a.

Arbeidstakersiden gir gjennomgående klar støtte til departementets forslag om fortrinnsrett til ekstravakter og lignende. Det samme gjelder flertallet av øvrige instanser, blant annet *Arbeidstilsynet* og *Oslo kommune*. Departementet har også merket seg at arbeidsgiverorganisasjonene

ikke støtter forslaget, og at de regionale helseforetakene har tydelige bekymringer når det gjelder hvilke virkninger forslaget vil kunne ha.

Departementet vil i den forbindelse understreke at forslaget ikke innebærer noe generelt forbud mot å bruke tilkallingsvikarer eller innleie for å dekke opp ledige vakter. Forslaget innebærer bare at interne deltidsansatte, forutsatt at de er kvalifisert for det aktuelle arbeidet, skal ha førsterett. I høringsrunden vises det blant annet til at de vaktene som tilbys tilkallingsvikarer eller dekkes ved innleie ofte nettopp er vakter som de deltidsansatte ikke vil ha. Departementet bemerker at forslaget naturligvis ikke stenger for bruk av tilkallingsvikar eller innleie dersom ingen deltidsansatt ønsker vaktene.

Departementet viser videre til at forslaget ikke bare forutsetter at den deltidsansatte er kvalifisert for det aktuelle arbeidet, men også at utøvelse av fortrinnsretten kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten, se gjennomgang av disse kriteriene nedenfor.

Det er også viktig for departementet å understreke at lovforslaget ikke er til hinder for at virksomhetene implementerer praktiske og effektive løsninger for å ivareta de plikter og rettigheter som følger av forslaget. I virksomheter med flere deltidsansatte hvor det er et visst omfang av ekstravakter mv. kan arbeidsgiver utarbeide rutiner for fordeling av ledige vakter til deltidsansatte, for å sørge for at arbeidsgiver på forhånd har kjennskap til potensielle fortrinnsberettigede, og har et system for fordeling av vakter mellom disse. Departementet har merket seg at *NHO* i sitt høringsvar, som et alternativ til departementets forslag, tar til orde for at virksomhetene bør kunne legge til rette for et system hvor deltidsansatte som ønsker ekstravakter på en enkel måte skal få vite om ledige vakter og aktivt må melde fra om de ønsker å påta seg ekstravakter eller ikke. *NHO* viser til at mange bedrifter allerede har elektroniske systemer som muliggjør en slik løsning. Departementet legger til grunn at et slikt system vil være en fin måte å administrere fortrinnsretten på.

Som tidligere fremhevet, er det i helsesektoren gjort mye godt arbeid av partene i fellesskap for å bidra til flere heltidsstillinger. Et virkemiddel i denne forbindelse har vært å opprette ulike former for interne bemanningssentre i virksomheten. Departementet presiserer at lovforslaget ikke griper inn overfor slike sentre. I den sammenheng viser departementet til at fortrinnsretten til ekstravakter etter lovforslaget skal gjelde fremfor at arbeidsgiver *ansetter* arbeidstakere eller bruker

innleie for å dekke ekstravakter. Etter forslaget skal deltidsansatte således ikke ha fortrinnsrett fremfor at arbeidsgiver dekker ledige vakter med *intern* arbeidskraft fra bemanningssentre eller vikarpool, forutsatt at disse allerede er ansatt i virksomheten. Forslaget setter altså bare skranke for at det rekrutteres eller leies inn arbeidskraft utenfra virksomheten.

I lys av høringsinnspillene ser departementet også grunn til å presisere at fortrinnsretten til ekstravakter, i likhet med fortrinnsretten etter arbeidsmiljøloven § 14-3 første ledd, gjelder vakter med om lag de samme arbeidsoppgavene som den deltidsansatte har i sin ordinære stilling, jf. uttalelsene i lovforarbeidene til dagens fortrinnsrettsbestemmelse.

I høringsrunden etterspør noen høringsinstanser nærmere veiledning om hva som ligger i begrepet «ekstravakter og lignende» i departementets lovforslag. Ved å føye til «og lignende» vil departementet synliggjøre at det avgjørende ikke er hva man kaller vekten, men hva den reelt sett er. Departementet viser til at forslaget prinsipielt sett skal gjelde alle bransjer og typer arbeid, også der selve vaktbegrepet ikke nødvendigvis er så vanlig. Departementet vil videre vise til at grensen «oppad» vil gå mot utvidet stilling, hvor arbeidstaker kan kreve fortrinnsrett etter § 14-3 første ledd. For øvrig vil det avgjørende være hvorvidt arbeidsgiver «ansetter eller leier inn arbeidstakere til dette arbeidet», jf. lovforslaget. Dette innebærer at alminnelig merarbeid som utføres av virksomhetens egne ansatte faller utenfor.

Midlertidig deltidsansatte antas etter gjeldende praksis ikke å være omfattet av fortrinnsretten etter § 14-3 første ledd. Departementet vurderer at den nye bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte til ekstravakter og lignende bør omfatte både faste og midlertidige ansatte. Det er departementets vurdering at midlertidige ansatte, i likhet med fast ansatte, bør ha en fortrinnsrett til ekstravakter og lignende fremfor at dette dekkes ved ekstern arbeidskraft. Dette vil gi grunnlag for økt arbeidsmengde og inntekt. At midlertidig deltidsansatte også skal ha fortrinnsrett til ekstravakter og lignende foreslås derfor uttrykkelig presisert i ordlyden i lovforslaget.

Vilkårene «kvalifisert» og «vesentlig ulempe»

I samsvar med høringsforslaget, foreslår departementet at fortrinnsretten til ekstravakter, i likhet med den alminnelige fortrinnsretten for deltidsansatte etter arbeidsmiljøloven § 14-3 første ledd,

skal være avhengig av at arbeidstaker er «kvalifisert», og at utøvelse av fortrinnsretten ikke er til «vesentlig ulempe» for virksomheten, jf. § 14-3 gjeldende andre ledd.

Departementets vurdering er at hva som må anses som en vesentlig ulempe må vurderes konkret i den enkelte situasjon, og at vurderingen ikke nødvendigvis vil være den samme etter første ledd og forslag til nytt andre ledd. Behovet for en ekstravakt kan for eksempel oppstå på så kort varsel at det blir umulig eller svært vanskelig for arbeidsgiver å fylle behovet gjennom bruk av egne deltidsansatte. Utøvelse av fortrinnsretten vil da kunne være til vesentlig ulempe for virksomheten.

Departementet ser i lys av høringsinnspillene grunn til å presisere at dersom begrensninger i arbeidsmiljøloven gjør at ekstravakten ikke lovlig lar seg kombinere med arbeidstakers øvrige arbeid, vil ikke deltidsansatte ha fortrinnsrett til dette arbeidet. Dette kan for eksempel gjelde reglene om hviletid og søndagsarbeid. I slike tilfeller er det riktigere å se det slik at situasjonen i seg selv utelukker utøvelse av fortrinnsrett, fremfor at lovstriden skal anses som en ulempe.

Departementet ser også grunn til å presisere at forslaget ikke er ment å gi deltidsansatte fortrinnsrett til overtidsarbeid. Overtidsarbeid bør etter departementets syn i størst mulig grad begrenses. Etter departementets vurdering bør ikke arbeidsgiver ha rettslig plikt til å tilby vakter som utløser overtid etter lov eller tariffavtale. Departementet vil i denne sammenheng presisere at det heller ikke kan oppstilles noe krav om at arbeidsgiver må rokkere om på arbeidsplanen til den enkelte, slik at vedkommende kan utøve fortrinnsrett til en ledig vakt. Hvorvidt andre tariffavtalte begrensninger skal regnes som en vesentlig ulempe, må etter departementets oppfatning vurderes konkret.

Fortrinnsretten til ekstravakter og lignende skal videre være betinget av at arbeidstaker er kvalifisert for ekstravakten. Departementet legger til grunn at begrepet i utgangspunktet skal forstås likt etter den gjeldende fortrinnsrettsbestemmelsen i § 14-3 første ledd og etter ny bestemmelse om fortrinnsrett til ekstravakter. Praksis etter gjeldende bestemmelse vil derfor være relevant også for den nye bestemmelsen. Departementet understreker imidlertid at det må gjøres en konkret vurdering, og utelukker ikke at den korte varigheten til en ekstravakt kan ha relevans for vurderingen, og eventuelt lede til forskjellige vurderinger etter de to bestemmelsene.

Departementet viser for øvrig til at det er lagt til grunn at fortrinnsretten etter § 14-3 første ledd kun gjelder til stilling med om lag de samme arbeidsoppgavene som den deltidsansatte allerede utfører i sin deltidsstilling. Departementet antar at samme synspunkt bør legges til grunn ved utøvelse av fortrinnsrett til ekstravakter etter nytt andre ledd.

Departementet er kjent med at virksomheter, for eksempel i helsesektoren, i mangel av kvalifisert personell kan tilby ekstravakter til ansatte som ikke er formelt kvalifisert. Det kan for eksempel dreie seg om at en helsefagarbeider «stepper inn» for en sykepleier, da alternativet er å være en person i minus på vakt. Departementet gjør for ordens skyld oppmerksom på at en slik praksis ikke vil innebære at helsefagarbeideren vil ha fortrinnsrett etter loven til sykepleiervakter.

Avgrensning av virkeområdet

Deltidsansattes fortrinnsrett etter § 14-3 første ledd gjelder i hele virksomheten. Praktiske hensyn tilsier etter departementets oppfatning at fortrinnsrettsområdet for ekstravakter bør kunne avgrenses til et mindre område enn dette. Særlig i de største virksomhetene antas det å kunne være krevende å drifte et fortrinnsrettsregime for ekstravakter for virksomheten som sådan. Departementet foreslo derfor i høringen at arbeidsgiver skal gis adgang til å avgrense virkeområdet til «enheter med minst 50 ansatte» innenfor virksomheten.

Et gjennomgående synspunkt i høringen er at virkeområdet ikke må avgrenses til et så lite område at fortrinnsretten ikke blir reell. På den annen side betones det at bestemmelsen må være praktikabel, og at virksomhetene må klare å etterleve den uten at det medfører for store administrative utfordringer. Departementet slutter seg til disse synspunktene.

Flere høringsinstanser argumenter for at det bør gis anledning til å fastsette et snevrere virkeområde enn en enhet med minst 50 ansatte. Det vises i den forbindelse til at avdelinger eller enheter som det er naturlig å vurdere isolert, for eksempel grunnet kompetanse og oppgaver eller større geografisk avstand mellom enhetene, ofte består av færre enn 50 ansatte.

Noen høringsinstanser foreslår at antallsbegrensningen settes lavere enn 50, mens andre argumenterer for at avgrensningen for eksempel kan være «en reell, organisatorisk avgrenset enhet», men uten krav til minste antall ansatte. Videre vises det til at størrelse bør være en rele-

vant faktor, og at enheten har en egen leder. Andre høringsinstanser tar til orde for at det eventuelt kan oppstilles en unntaksregel, hvor det etter drøfting eller avtale med tillitsvalgte kan fastsettes et mer avgrenset område.

Departementet ser at det kan være behov for å fastsette et snevrere fortrinnsrettsområde enn 50 ansatte. Det er viktig at fortrinnsretten blir praktikabel å håndtere for virksomhetene. Samtidig er departementet opptatt av at arbeidsgiver ikke skal kunne fastsette et område som er så snevert at det i praksis uthuler de deltidsansattes fortrinnsrett til ekstravakter.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det fastsettes en unntaksregel, hvor arbeidsgiver etter *drøftinger* med tillitsvalgte gis adgang til å avgrense virkeområdet til en eller flere enheter med til sammen minst 30 ansatte. Etter forslaget skal altså et slikt område kunne vurderes isolert når det gjelder fortrinnsrett etter § 14-3 nytt andre ledd. Med begrepet «enhet» menes i denne sammenheng en reell, organisatorisk avgrenset enhet.

Departementet foreslår videre at det etter *avtale* med tillitsvalgte kan fastsettes et annet eller snevrere virkeområde enn dette. Departementet mener det bør foreligge en slik mulighet for å tilpasse fortrinnsrettsområdet til særlige behov i virksomheten. Det kan for eksempel tenkes en svært spesialisert enhet på et sykehus med færre enn 30 ansatte, eller boenheter med brukere som har særlig behov for kun å forholde seg til et begrenset antall ansatte. Det er departementets vurdering at de lokale partene sammen vil ha best grunnlag for å vurdere om og når det bør kunne fastsettes et slikt særlig tilpasset område. Departementet forutsetter at partene, når de inngår slik avtale, påser at området avgrenses på en måte som gjør at fortrinnsretten vil være reell.

Drøfting

Etter arbeidsmiljøloven § 14-3 gjeldende tredje ledd skal arbeidsgiver, før det fattes beslutning om ansettelse i stilling som arbeidstaker krever fortrinnsrett til, så langt det er praktisk mulig drøfte spørsmålet med arbeidstaker, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det. I høringsnotatet fremholdt departementet at en slik drøftingsplikt ikke vil være praktisk i forbindelse med fortrinnsrett til ekstravakter og lignende. Dette støttes av de fleste høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet. Departementet vil på denne bakgrunn forslå at drøftingsbestemmelsen i § 14-3

tredje ledd ikke gis anvendelse for utøvelse av fortrinnsrett til ekstravakter.

Tvisteløsningsnemndas kompetanse

I høringen foreslo departementet at Tvisteløsningsnemnda skulle ha kompetanse til å avgjøre tvister om fortrinnsrett til ekstravakter og lignende tilsvarende nemndas kompetanse etter gjeldende fortrinnsrettsbestemmelse for deltidsansatte.

Tvisteløsningsnemnda har i høringen blant annet vist til at nemnda etter fast og langvarig praksis avviser saker hvor tvisten ikke lenger er aktuell, som der det ikke er noen stilling å tilkjenne klageren. Dette vil regelmessig være situasjonen ved tvist om fortrinnsrett til ekstravakter, da selve vakten det tvistes om ikke lenger eksisterer. Ved brudd på reglene vil erstatning da være den relevante rettsfølgen, og erstatning kan bare tilkjennes av domstolene.

I høringen har også *Unio, Norsk Sykepleierforbund* og *KS* fremhevet at *Tvisteløsningsnemnda* ikke har kompetanse til å tilkjenne erstatning. *KS* viser til at arbeidstaker dermed ikke vil oppnå noe ved å få medhold i nemnda. *Unio* og *Norsk Sykepleierforbund* anser det lite hensiktsmessig at spørsmålet skal avgjøres av nemnda, og mener at sakene heller bør følge det ordinære prosessporet.

Departementet slutter seg til at det ikke synes å ha særlig verdi at *Tvisteløsningsnemnda* skal ha myndighet til å avgjøre saker etter den foreslåtte bestemmelsen om fortrinnsrett til ekstravakter. Samtidig er sakspotensialet høyt, noe flere instanser har påpekt. Departementet er derfor kommet til at det er mest hensiktsmessig at tvister etter bestemmelsen følger det ordinære prosessporet.

Virkninger av brudd

Departementet vurderer i samsvar med høringsforslaget at § 14-4 om virkninger av brudd på reglene om fortrinnsrett prinsipielt sett også bør gjelde for bestemmelsen om fortrinnsrett til ekstravakter. Departementet bemerker imidlertid at bestemmelsen i § 14-4 første ledd om å kreve dom for ansettelse i stillingen neppe vil ha noen praktisk betydning, da det i realiteten ikke vil være noen stilling å kreve ansettelse i.

7.3 Særlig om statsansatteloven

Fortrinnsrettsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 14-3 gjelder ikke for statsansatte, jf. forskrift 16. desember 2005 nr. 1567 om unntak fra arbeidsmiljøloven for visse typer arbeid og arbeidstakergrupper. Statsansatteloven har imidlertid egne regler om fortrinnsrett for deltidsansatte som i hovedsak tilsvarende arbeidsmiljølovens regulering.

Departementets utgangspunkt er at tilsvarende rettigheter knyttet til fortrinnsrett for deltidsansatte bør gjelde uavhengig av om man er statsansatt eller ansatt i annen sektor, med mindre særlige forhold skulle tilsi noe annet. Kommunal- og distriktsdepartementet har på denne bakgrunn satt i gang en egen prosess med å gjennomføre tilsvarende endringer i reguleringen for statsansatte, for å styrke fortrinnsretten til deltidsansatte i staten.

Departementet gjør for ordens skyld oppmerksom på at forslaget om å lovfeste norm om heltid (punkt 6) også vil gjelde for statsansatte, da dette forslaget ikke er omfattet av noe unntak fra arbeidsmiljøloven.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet antar at forslagene samlet sett vil kunne bidra til mindre bruk av deltid i virksomhetene, og at flere får større og hele stillinger. Forslagene antas dermed å få positive konsekvenser både samfunnsøkonomisk, for de enkelte arbeidstakere og for virksomhetene. Departementet viser i den sammenheng til den nærmere redegjørelsen for betydningen av heltidskultur i punkt 2 og 4.

Det er særlig stor andel deltid i enkelte sektorer, for eksempel innenfor helse- og omsorgssektoren. Forslagene antas derfor å kunne få særlig betydning i kommunal sektor.

Den foreslåtte lovfestingen av en heltidsnorm antas ikke i seg selv å ha økonomiske eller administrative konsekvenser. Forslaget om arbeidsgivers dokumentasjons- og drøftingsplikt før ansettelse i deltidsstilling, vil ha administrative konsekvenser for arbeidsgivere, ved at det må settes av tid og ressurser til å gjennomføre forpliktelsen. Forslaget vil nødvendigvis få størst betydning i de sektorene hvor det er stort omfang av deltid. Det bemerkes at det er foreslått stor frihet knyttet til hvordan dokumentasjons- og drøftingsplikten skal gjennomføres. Departementet antar at det derfor vil være mulig for virksomhetene å planlegge og innrette seg slik at kravet medfører mindre ekstraarbeid i forbindelse med de konkrete ansettelsesprosessene.

Forslaget om å utvide gjeldende fortrinnsrettsbestemmelse i § 14-3 første ledd til også å gjelde innleie er i tråd med nyere praksis fra Tvisteløsningsnemnda om langvarig innleie fra bemanningsforetak, men går lengre enn det som kan utledes av denne. Forslaget vil derfor ha en viss betydning for arbeidsgiveres fleksibilitet til å dekke opp arbeidskraftbehov. Forslaget vil også medføre noen økonomiske konsekvenser for virksomheter som driver med utleie. Det antas imidlertid at de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget vil være begrensede.

Forslaget om å gi deltidsansatte fortrinnsrett til ekstravakter og lignende fremfor at arbeidsgi-

ver ansetter eller leier inn arbeidstakere til dette arbeidet, antas å ville medføre visse økonomiske og administrative konsekvenser for virksomhetene, særlig i enkelte sektorer.

Forslaget må på kort sikt antas å medføre administrative og økonomiske konsekvenser i en omstillingsfase, da virksomhetene må lage system for og legge til rette for utøvelse av fortrinnsretten. Også på lengre sikt vil endringen ha en konsekvens, ved at det særlig i enkelte sektorer vil innebære at arbeidsgiver i større grad må tilrettelegge for å dekke opp arbeidskraftbehov ved bruk av deltidsansatte i stedet for tilkallingsvikarer eller innleie.

Ansatte i deltidsstillinger fungerer i dag som en fleksibel arbeidskraftreserve for arbeidsgiverne. Jo flere fulle stillinger en virksomhet har, desto mindre fleksibilitet har arbeidsgiverne til å få dekket opp turnuser og lignende uten å innhente arbeidskraft utenfra eller bruke overtid. Forslagene må derfor, som konsekvens av at de har til formål å redusere omfanget av deltid, antas å redusere arbeidsgivers fleksibilitet ved arbeidstidsplanleggingen. Eventuell bruk av overtid innebærer også større kostnader enn bruk av merarbeid for virksomhetene.

Det er foreslått at Arbeidstilsynet skal ha tilsynskompetanse med den foreslåtte dokumentasjons- og drøftingsplikten. Arbeidstilsynet vil få økt tilsynsansvar, men det legges til grunn at dette vil inngå som ledd i Arbeidstilsynets øvrige tilsynsvirksomhet, og derfor ikke medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Forslaget om at fortrinnsretten etter § 14-3 første ledd skal utvides til også å gjelde overfor innleie kan føre til at noen flere saker fremmes for Tvisteløsningsnemnda.

Departementet tar sikte på å evaluere lovendringene etter at disse har virket en tid.

9 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til ny § 14-1 b

Første ledd fastsetter en norm om at hovedregelen i arbeidslivet skal være ansettelse på heltid. Normen innebærer ikke i seg selv noe forbud eller rettslig begrensning i arbeidsgivers adgang til å ansette på deltid. Formålet med heltidsnormen skal derfor først og fremst være å fremme heltidskultur, bidra til bevisstgjøring i virksomhetene og motvirke unødvendig bruk av deltid. Med «heltid» menes det som er normal arbeidstid i vedkommende yrke, faggruppe eller bransje. Hva som er normal arbeidstid, kan følge av enten arbeidsmiljøloven § 10-4, praksis eller tariffavtaler. I mange tariffavtaler er det for eksempel avtalt en alminnelig arbeidstid på 37,5 timer per uke for full stilling.

Andre ledd første punktum fastsetter en dokumentasjonsplikt før ansettelse i deltidsstilling. Med «deltidsstilling» menes ansettelsesforhold med avtalt arbeidstid som er lavere enn normal arbeidstid i vedkommende yrke, faggruppe eller bransje. Dokumentasjonskravet innebærer at arbeidsgiver, i lys av heltidsnormen i første ledd, må vurdere behovet for likevel å benytte deltidsstilling før det tas en beslutning om slik ansettelse, og nedfelle denne vurderingen skriftlig. Både forhold på arbeidsgivers og arbeidstakers side kan utgjøre et «behov». Det forutsettes at arbeidsgiver i rimelig utstrekning også vurderer organisatoriske tiltak som kan muliggjøre bruk av heltidsstilling eller større stilling. Den skriftlige dokumentasjonen skal etter andre ledd *andre punktum* være tilgjengelig for de tillitsvalgte, og det følger videre at spørsmålet om deltidsansettelse skal drøftes med de tillitsvalgte. Bestemmelsen setter ikke rammer for *hvordan* den skriftlige dokumentasjonen skal tilgjengeliggjøres, dette spørsmålet ligger det til arbeidsgiver å vurdere.

Med «tillitsvalgte» legges samme forståelse til grunn som i arbeidsmiljøloven for øvrig. Det innebærer at for eksempel verneombud kan opptre som representanter for arbeidstakerne. Omfattet av begrepet er også representanter for en fast eller ad-hoc sammenslutning av to eller flere personer uten organisasjonsmessig tilknytning (hus-

forening). Bestemmelsen vil altså komme til anvendelse selv om virksomheten ikke har tillitsvalgte i tariffrettslig forstand.

Kravet om drøfting etter andre ledd andre punktum forutsetter at dokumentasjonen gir tilstrekkelig informasjon til å sette partene i stand til å gjennomføre en reell drøfting av virksomhetens bruk av deltid. Informasjonen må gis på et tidspunkt som gjør det mulig for de tillitsvalgte å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse, vurdere saken og forberede drøftingen. Drøftingen skal gjennomføres før arbeidsgiver fatter beslutning om deltidsansettelse.

Pliktene etter andre ledd utløses ikke ved utøvelse av lovbestemt rett til deltid, for eksempel etter arbeidsmiljøloven § 10-2 fjerde ledd.

Til § 14-3

Fortrinnsretten etter *første ledd* utvides slik at den ikke bare skal gjelde fremfor ekstern ansettelse, men at den også skal gjelde fremfor at arbeidsgiver foretar innleie i virksomheten.

Andre ledd er nytt og innebærer at deltidsansatte også har fortrinnsrett til «ekstravakter og lignende» i virksomheten fremfor at arbeidsgiver ansetter eller leier inn arbeidstakere til dette arbeidet. Bestemmelsen begrenser arbeidsgivers adgang til å benytte ekstern arbeidskraft til å dekke opp behovet for ekstravakter og lignende, ved at deltidsansatte gis fortrinnsrett til dette arbeidet. Med «og lignende» i lovteksten synliggjøres at det avgjørende ikke er hva man kaller vekten eller arbeidet, men hva det reelt er. Grensen «oppad» for begrepet «ekstravakter og lignende» vil gå mot utvidet stilling, hvor arbeidstaker kan kreve fortrinnsrett etter § 14-3 første ledd. For øvrig vil det avgjørende være hvorvidt arbeidsgiver dekker det aktuelle arbeidet gjennom ekstern (midlertidig) ansettelse eller innleie. Fortrinnsrett utløses ikke dersom arbeidsgiver benytter annen intern arbeidskraft til å dekke arbeidskraftbehovet, for eksempel ansatte i en «bemanningsavdeling» eller lignende i virksomheten.

Fortrinnsretten etter andre ledd skal, som etter første ledd, være betinget av at det er en ekstravakt som har om lag de samme arbeidsoppgavene som den deltidsansatte utfører i sin deltidsstilling.

Arbeidsgiver kan etter drøftinger med tillitsvalgte avgrense virkeområdet for utøvelse av fortrinnsretten etter andre ledd til en eller flere enheter med til sammen minst 30 ansatte. Etter avtale med tillitsvalgte kan det fastsettes et annet eller snevrere virkeområde. Det vises i den forbindelse til vurderingene i punkt 7.2.3 ovenfor.

Nåværende andre ledd blir nytt *tredje ledd*. Ordlyden her er endret noe, ettersom vilkårene også skal gjelde for fortrinnsrett til ekstravakter og lignende etter den nye bestemmelsen i andre ledd. Det er ikke tilsiktet noen realitetsendring i relasjon til bestemmelsens første ledd. Når det gjelder vurderingen av «kvalifisert» og «vesentlig ulempe» i relasjon til nytt andre ledd, viser departementet til vurderingene i punkt 7.2.3 ovenfor.

Nåværende tredje ledd blir nytt *fjerde ledd* og endres slik at det fremgår at drøftingsplikten kun gjelder fortrinnsrett etter bestemmelsens første ledd.

Nåværende fjerde ledd blir nytt *femte ledd*.

Nåværende femte ledd blir nytt *sjette ledd* og endres slik at det fremgår at Tvisteløsningsnemnda kun har kompetanse til å avgjøre tvister om fortrinnsrett etter § 14-3 første ledd.

Til § 17-2

På bakgrunn av at § 14-3 har fått nytt andre ledd, presiseres det i § 17-2 *første ledd* at Tvisteløsningsnemndas kompetanse etter § 14-3 er begrenset til tvister etter bestemmelsens første ledd.

Til § 18-6

Det tas inn i § 18-6 *første ledd* at arbeidsgivers dokumentasjons- og drøftingsplikt etter § 14-1 b andre ledd underlegges tilsynsmyndighetenes vedtakskompetanse. Endringen vil åpne for bruk av Arbeidstilsynets alminnelige reaksjonsmidler etter arbeidsmiljøloven for å gjennomføre bestemmelsen.

Myndigheten til å føre tilsyn gjelder de formelle kravene til dokumentasjon og drøfting i forbindelse med heltidsnormen i § 14-1 b. Arbeidstilsynet vil ikke kunne «overprøve» arbeidsgivers vurderinger av behovet for deltid eller kontrollere hva partene har drøftet innholdsmessig, eller resultatet av prosessen. Arbeidstilsynet kan for eksempel ikke gi pålegg om at drøftinger skal gjennomføres på nytt dersom arbeidsgiver eller arbeidstaker anfører at drøftingene ikke har hatt det rette innhold eller gitt et bestemt resultat. Det må imidlertid sannsynliggjøres på en eller annen måte at virksomhetens behov for deltidstilling faktisk er vurdert av arbeidsgiver og har vært et tema for drøfting mellom partene. For å kunne kontrollere dokumentasjonskravet, vil Arbeidstilsynet om nødvendig kunne kreve den skriftlige dokumentasjonen fremlagt.

Det er ikke krav om at det skrives protokoll fra drøftingene. At det lages protokoll vil imidlertid kunne være en god måte å dokumentere overfor tilsynsmyndighetene at det er gjennomført en drøfting, og for partene hva som ble drøftet.

Ikraftsettelsesbestemmelsen

Det foreslås at loven skal gjelde fra den tiden Kongen bestemmer, og at Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid)

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid)

I

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. gjøres følgende endringer:

Ny § 14-1 b skal lyde:

§ 14-1 b *Ansettelse på heltid og deltid*

(1) Arbeidstaker skal som hovedregel ansettes på heltid.

(2) Før arbeidsgiver fatter beslutning om ansettelse i deltidsstilling, skal arbeidsgiver skriftlig dokumentere behovet for deltidsansettelse. Dokumentasjonen skal være tilgjengelig for tillitsvalgte, og spørsmålet om deltidsansettelse skal drøftes med de tillitsvalgte.

§ 14-3 skal lyde:

§ 14-3 *Fortrinnsrett for deltidsansatte*

(1) Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse *eller innleie* i virksomheten. Fortrinnsretten kan også gjelde en del av en stilling.

(2) *Deltidsansatte har fortrinnsrett til ekstravakter og lignende i virksomheten fremfor at arbeidsgiver ansetter eller leier inn arbeidstakere til dette arbeidet. Arbeidsgiver kan etter drøftinger med tillitsvalgte avgrense virkeområdet for utøvelse av fortrinnsretten etter dette leddet til en eller flere enheter med til sammen minst 30 ansatte. Etter avtale med tillitsvalgte kan det fastsettes et annet eller snevrere virkeområde. Fortrinnsretten etter dette leddet gjelder også for midlertidig deltidsansatte.*

(3) *Fortrinnsrett etter denne paragrafen er betinget av at arbeidstaker er kvalifisert og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten.*

(4) Før arbeidsgiver fatter beslutning om ansettelse i stilling som arbeidstaker krever fortrinnsrett til *etter første ledd*, skal spørsmålet så langt det er praktisk mulig drøftes med arbeidstaker, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det.

(5) Fortrinnsrett etter § 14-2, med unntak av § 14-2 andre ledd første punktum, går foran fortrinnsrett for deltidsansatte.

(6) Tvist om fortrinnsrett for deltidsansatte etter *første ledd* avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. § 17-2.

§ 17-2 første ledd skal lyde:

(1) Tvist som nevnt i §§ 8-3, 10-13 og 12-14, § 14-3 *første ledd* og § 14-4 a kan bringes inn for en tvisteløsningsnemnd for avgjørelse.

§ 18-6 første ledd skal lyde:

(1) Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendig for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av § 1-7, kapittel 2, § 2 A-6, kapittel 3 til kapittel 11, samt § 14-1 a, § 14-1 b *andre ledd*, §§ 14-5 til 14-8, § 14-9 andre ledd andre punktum, § 14-12 første til tredje ledd, § 14-12 a første ledd, § 14-12 b første ledd, § 14-15 andre og sjette ledd og §§ 15-2, 15-15, 18-5 og 18-8. Dette gjelder likevel ikke § 10-2 andre til fjerde ledd og § 10-6 tiende ledd.

II

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Vedlegg 1

Kildehenvisninger

- Ingelsrud, M. H. mfl. (2020). Konsekvenser av atypiske tilknytningsformer for arbeidsforhold og partssamarbeid. Arbeidsforskningsinstituttet. Rapport 2020:8.
- KS Heltids-/deltidsstatistikk. Tilgjengelig på: <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/statistikk-om-heltid-deltid/publisert-heltids-deltidsstatistikk/>
- Meld. St. 14 (2020–2021). Perspektivmeldingen 2021.
- Moland, L. E. (2021). Mulige og umulige løsninger på veien mot heltidskultur. En kunnskaps- og eksempelsamling. Fafo-notat 2021:01.
- Moland, L. E. og Bråthen, K. (2019). En ny vei mot heltidskultur. Resultater fra forprosjektering i åtte kommuner og en landsdekkende undersøkelse. Fafo-rapport 2019:15.
- Moland, L. E. og Bråthen, K. (2021). Stillingsutlysninger, rekruttering og heltidskultur i de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Fafo-rapport 2021:25.
- NOU 2021: 2. Kompetanse, aktivitet og inntekts-sikring – Tiltak for økt sysselsetting.
- Nergaard, K. (2018). Tilknytningsformer i norsk arbeidsliv. Sluttrapport. Fafo-rapport 2018:38.
-
-

