

Arbeidsdepartementet
P.B. 8019 Dep.
0030 OSLO

Vår saksbehandler:
Jon Olav Bjergene

Kopi til
Ingjerd Hovdenakk,
Unio

Vår dato
01.02.2013

Vår referanse
2005/00071

Deres referanse
12/4229

Høring - endringer i aml. - tiltak mot ufrivillig deltid

Regjeringen har i Stortingsmelding nr. 29 (2010-2011) Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv (Arbeidslivsmeldingen) varslet nye tiltak for å bekjempe ufrivillig deltid og at de som ønsker det får arbeide heltid. Høringen inneholder flere lovforslag som regjeringen mener kan bidra til dette. Forslagene omfatter følgende tre hovedpunkter:

1. Plikt til drøfting med tillitsvalgte om bruk av deltidsstillinger.
2. Rett til utvidet stilling for deltidsansatte tilsvarende deres faktiske arbeidstid.
3. Endring av arbeidsmiljølovens bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte.

Unio er tilfreds med regjeringens satsning for å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Deltid, som i sin tid var en forutsetning for å utløse nødvendig arbeidskraft, er i dag en stor utfordring. I deler av arbeidsmarkedet – særlig helse- og omsorgssektoren - har det utviklet seg til deltidssegmenter der arbeidet organiseres rundt deltidsstillinger. Også for arbeidsgiverne er et stort omfang deltidsarbeid problematisk: det ivaretar ikke behovet for arbeidskraft og utnytter ikke den kompetanse som det er investert i. Heltidsarbeid gir forutsigbarhet og stabilitet for både arbeidsgiver, brukere og den enkelte ansatte, det legger til rette for gode fagmiljøer, kompetanseutvikling og – anvendelse, og det skaper godt arbeidsmiljø og gir lavere sykefravær. Disse forholdene vil igjen skape attraktive arbeidsplasser, øke rekrutteringen og skape mindre turnover.

Unio beklager at regjeringen ikke kommer med forslag om endring av kravet i aml. § 14-3 (2): «vesentlig ulempe».

1. Vedr. forslag om drøftingsplikt med tillitsvalgte om bruk av deltidsstillinger

Unio støtter forslaget om innføring av drøftingsplikt i forhold til bruk av deltidsstillinger. Unio har gjennom hovedtariffavtalene i KS, Spekter og Virke avtalt slik drøftingsplikt. En lovfesting vil likevel kunne bidra til økt fokus og bevissthet ute i virksomhetene omkring bruken og nødvendigheten av deltidsstillinger. Som et utgangspunkt mener vi at årlige drøftinger vil være tilstrekkelig. Tillitsvalgte bør imidlertid gis rett til å kreve hyppigere drøftinger dersom de kan vise til forhold vedrørende omfang, utvikling og organisering av deltidsarbeidet i virksomheten som tilsier behov for å drøfte temaet hyppigere. Det er viktig at det fremheves i lovens forarbeider at det skal finne sted *reelle* drøftinger. En nødvendig forutsetning for å få til dette er å ta utgangspunkt i statistikk som viser antall deltids-/ heltidsstillinger og utviklingen fra forrige periode. Arbeidsgiver bør derfor ha plikt til å fremlegge slikt tallmateriale i forkant av drøftingene. Likeledes bør arbeidsgiver rapportere om bruk av bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte. Drøftingene bør videre omhandle planer for videre arbeid for å redusere deltid.

2. Vedr. forslag om rett til utvidet stilling for deltidsansatte tilsvarende faktisk arbeidstid

Unio er enig med departementet i at situasjonen for deltidsansatte som ønsker mer arbeid og samtidig jobber mer enn avtalt, uten å få utvidet sin faste stillingsbrøk, er både uønsket og unødvendig. For mange sykepleiere er dette en vanlig situasjon, noe som bl.a. gjenspeiles i saker for tvisteløsningsnemnda, hvor sykepleiere er hyppig representert. Fortrinnsretsregelen får imidlertid bare anvendelse der hvor ledige stillinger lyses ut, og som departementet peker på jobber mange deltidsansatte jevnlig ut over avtalt stillingsstørrelse, uten at dette fører til at det lyses ut nye stillinger. Unio er derfor fornøyd med at departementet fremmer et lovforslag med sikte på å sikre deltidsansatte som over tid arbeider mer enn avtalt, en rett til utvidet stilling.

Enklere prosess

At arbeidstaker etter den foreslåtte bestemmelse kan oppnå høyere stillingsbrøk gjennom å fremme krav om dette til arbeidsgiver, istedenfor å måtte gå til retten, vil slik vi ser det bidra til en enklere prosess og senke terskelen for å kunne ivareta de rettigheter som allerede ligger i

dagens lovverk. Bestemmelsen kan dermed styrke deltidsansatte rettsstilling. Unio er også tilfreds med at bestemmelsen fremheves som et viktig likestillingspolitisk virkemiddel.

Med tanke på eventuell tvister om hvorvidt vilkårene for utvidelse av stilling foreligger, vil Unio foreslå at det tas inn i bestemmelse om at det skal føres referat fra samtale hvor begge parter syn fremkommer.

Referanseperioden

Lovforslaget innebærer en rett for deltidsansatte til å få utvidet sin stillingsprosent tilsvarende deres gjennomsnittlige arbeidstid de siste 12 måneder, så fremt de i løpet av denne perioden jevnlig har arbeidet utover den avtalte arbeidstid. 12 måneder er en hensiktsmessig periode for å vurdere merarbeidet som har funnet sted. Perioden er lang nok til at den kan danne grunnlag for en vurdering av om kravet til "jevnlig" merarbeid er oppfylt og hvor stor stillingsstørrelse som kan kreves.

Kriteriet "jevnlig"

Når det gjelder begrepet "jevnlig" ser vi det som nødvendig at det i lovens forarbeider tas inn nærmere presiseringer av hva som ligger i vilkåret. Et skjønnsmessig vilkår som dette vil lett kunne gi grunnlag for uenighet og tvister mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Derfor bør man så langt det er mulig konkretisere vilkåret. Departementet legger til grunn at både omfang, hyppighet og stabilitet, herunder et krav om gjentakelser av et visst omfang, vil være sentrale momenter i vurderingen av om vilkåret til "jevnlig" er oppfylt.

Unio vil i denne forbindelse påpeke at i virksomheter hvor arbeidstiden varierer gjennom døgnet/uken og arbeidstiden gjennomsnittsberegnes, som i helsesektoren, vil dette måtte hensyntas ved vurderingen. I slike virksomheter vil merarbeidet kunne oppstå mer periodevis og i tilknytning til den enkelte turnusperiode. Uni legger til grunn at lovens vilkår vil være oppfylt også i slike tilfeller. Etter Unios syn bør det videre presiseres i forarbeidene at tidsrommet hvor arbeidstaker har gyldig fravær, for eksempel ved ferie og sykdom, skal holdes utenfor ved vurderingen.

Stillingsstørrelsen

Forslaget innebærer at den deltidsansatte får krav på utvidet stilling tilsvarende gjennomsnittet av arbeidet tid i perioden. Unio er enig i at dette bør være utgangspunktet for fastsettelse av stillingsprosent, men foreslår at det avrundes oppover til hele og hensiktsmessige stillingsbrøker.

Unio er for øvrig enig med departementet i at det ikke bør være noen nedre grense for arbeid ut over avtalt arbeidstid for at bestemmelsen skal få anvendelse.

Innholdet i den utvidede stilling

Når det gjelder innholdet i den utvidede stilling legger departementet til grunn at arbeidstakere som får utvidet sin stilling etter bestemmelsen, må akseptere samme omfang av ubekvemme vakter, herunder kvelds-/nattevakter og helgearbeid, som vedkommende har utført som merarbeid. Arbeidstakeren vil således måtte påregne vakter/plassering av arbeidstid som adskiller seg fra det vedkommende har i sin opprinnelige stilling.

Unio ser det som svært uheldig at det uten videre settes som en forutsetning for utvidelse av stilling etter bestemmelsen, at deltidsansatte må jobbe mer ubekvent for å oppnå høyere stillingsstørrelse. Etter Unios syn bør arbeidsgiver som utgangspunkt ha en plikt til å etablere mest mulig like og rettferdige arbeidsvilkår, herunder arbeidstidsordninger for sine ansatte. Vi reagerer derfor på at departementet uten videre slår fast at *"en rett til utvidet stilling i vedkommendes vanlige turnus ville skapt problemer for arbeidsgiver"*. På samme måte som ved krav om fortrinnsrett, mener vi at arbeidsgiver ved krav om stillingsutvidelse må være forpliktet til å gjøre det som er mulig for å tilpasse turnusen slik at disse arbeidstakerne får en arbeidssituasjon og en turnus som er mest mulig i samsvar med det de øvrige arbeidstakerne har. Med de forutsetninger som beskrives vil det etter Unios syn bli etablert et A- og et B-lag innenfor samme arbeidsplass, idet arbeidstakere med om lag samme stillingsstørrelse vil kunne få til dels svært ulik vaktbelastning. Arbeidsmiljømessig er dette svært lite gunstig, og over tid vil det også kunne gi seg utslag i økt sykefravær. Det er godt dokumentert at turnusarbeid i seg selv er helsebelastende, og med økt innslag av arbeid på kveld, natt og helg, vil denne belastningen forsterkes.

Med en innretning på bestemmelsen som det departementet legger til grunn, frykter vi at mange deltidsansatte heller ikke vil se seg tjent med å søke om stillingsutvidelse. Bestemmelsen vil dermed fort kunne vise seg å ikke få de ønskede effekter i forhold til å redusere deltid. For mange av våre medlemmer i helse- og omsorgssektoren som i utgangspunktet ønsker større, fast stilling, vil det kunne oppleves som lite attraktivt å søke stillingsutvidelse som innebærer et større omfang ubekvemme vakter. Alternativet for disse er å fortsette å påta seg ekstravakter, og vi tror mange vil oppleve dette som mer gunstig tross alt, idet de da har mulighet til å takke nei til ubekvemme vakter når belastningen blir for stor. Stillinger som avviker fra det "normale" med

ubekvemme vakter når belastningen blir for stor. Stillinger som avviker fra det ”normale” med hensyn til vaktbelastning vil også kunne være vanskelig å rekruttere til, når arbeidstakere som har søkt om stillingsutvidelse får langvarig fravær eller sier opp sin stilling.

Tvisteløsning

Unio støtter forslaget om at tvister etter bestemmelsen kan bringes inn for Tvisteløsningsnemnda og forslaget om at det innføres en tilsvarende regel som for brudd på fortrinnsrettsbestemmelsen vedrørende krav om erstatning,

3. Vedr. endring i arbeidsmiljølovens bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte

Fortrinnsrett for deltidsansatte er etter Unios syn *ett* av flere nødvendige virkemidler for å redusere uønsket deltid. Fortrinnsretten har stor betydning for den enkelte arbeidstaker som vinner frem med sitt krav, men løser ikke deltidsproblematikken alene, noe også det lave antall saker for nemnda bekrefter. Derfor er det nødvendig at det også settes inn andre tiltak, herunder tiltak ute i virksomhetene. Unio mener at det mange steder er behov for en økning av bemanningen, for å sikre samsvar mellom oppgaver og ressurser og for å ta høyde for sykefravær og annet fravær blant personalet. Økt bemanning har også vist seg å ha gunstige effekter i forhold til arbeidsmiljø og sykefravær.

Kjennskap til bestemmelsen

Fra Unio-forbundenes side, særlig Norsk Sykepleierforbund, er det satset mye på å informere om fortrinnsrettsbestemmelsen og tvisteløsningsnemnda, til tillitsvalgte og medlemmer. Dette gjenspeiles i de evalueringer som er gjort og hvor det fremgår at tillitsvalgte og medlemmer er godt kjent med bestemmelsen. Sykepleiere er for øvrig den yrkesgruppen som har fremmet flest saker for tvisteløsningsnemnda.

Det er vårt inntrykk at det etter hvert er mer kunnskap om disse bestemmelsene også blant arbeidsgivere, men at det fortsatt er en del som gjenstår, både når det gjelder kunnskap, etterlevelse og saksbehandling.

Nemndas praksis

Når det gjelder departementets vurderinger av hvordan bestemmelsen i praksis fungerer vil Unio bemerke at det i utgangspunktet fremstår noe selvmotsigende at fortrinnsrettsbestemmelsens ”sikkerhetsventil” fungerer etter sin hensikt når arbeidsgiver får medhold i hele to av tre saker.

Selv om arbeidsgiver også har vunnet frem i forhold til andre av bestemmelsens vilkår, er det hovedsakelig kriteriet om vesentlig ulempe som er tvistetema i sakene for nemnda.

Som bransjemedlem i nemnda er det vårt generelle inntrykk at tvisteløsningsnemnda foretar konkrete vurderinger av hvorvidt kravet til vesentlig ulempe er oppfylt, slik også departementet konstaterer. Imidlertid er det i mange tilfeller snakk om svært vanskelige vurderinger og avveininger, basert på faktiske forhold som i varierende grad er tilstrekkelig opplyst fra partenes side. Unio mener det i denne sammenheng er viktig å understreke at det er arbeidsgiver som har bevisbyrden og som må fremlegge tilstrekkelig dokumentasjon på de forhold som anføres som vesentlig ulempe. Vanskeligheter i forhold til organisering av turnus blir svært ofte påberopt fra arbeidsgivers side, uten at det redegjøres nærmere for dette og hva arbeidsgiver har gjort for å forsøke å tilpasse turnusen. Som fremhevet av departementet i høringsbrevet skal arbeidsgiver gjøre det som er mulig for å tilpasse turnusen slik at flere får mulighet til å utvide sin stillingsbrøk.

Unio vil i denne forbindelse påpeke at lav bemanning ute i virksomhetene gjør at arbeidsgiver som oftest vil kunne vise til større eller mindre grad av ulempe ved å la deltidsansatte få utvidet sin stilling, idet det blir færre ansatte å fordele ubekvemme vakter, herunder helgevakter på.

Unio vil fremheve at vilkårets karakter av "sikkerhetsventil" må gjenspeiles i nemndas praksis. Det er vår oppfatning at tvisteløsningsnemnda i de senere år har gått noe mer i retning av å konkludere med at ulempevilkåret er oppfylt enn det som ble lagt til grunn i nemndas første år.

Informasjon om ledige stillinger og krav om intervju/samtale

Unio er i utgangspunktet positiv til forslag som kan bidra til å styrke bestemmelsen om fortrinnsrett og støtter derfor en lovfesting av at arbeidsgiver skal informere den enkelte deltidsansatte direkte om ledige stillinger i virksomheten og om fortrinnsretten etter § 14-3.

Unio støtter også forlaget til nytt tredje ledd i arbeidsmiljølovens § 14-3 om at deltidsansatte som gjør fortrinnsrett gjeldende skal tilbys samtale/intervju med arbeidsgiver.

Gjennom vår deltakelse som bransjemedlem i nemnda er det vårt inntrykk at arbeidsgiver i en del tilfeller slurver med saksbehandlingen i tilsettingssaker hvor de er fortrinnsberettigede blant søkerne. En del arbeidsgivere unnlater f. eks. å sende svar til søkere som har påberopt seg fortrinnsrett, og disse søkerne blir først kjent med avslaget gjennom at de får høre ad omveier at andre, eksterne søkere et tilbudt den aktuelle stillingen. En plikt til å kalle inn deltidsansatte som

påberoper seg fortrinnsrett til intervju vil slik vi ser det kunne bidra til en ryddigere saksbehandling også på dette punkt.

Videre er vi enig med departementet i at det er hensiktsmessig at partene tilpliktes å sette seg ned og diskutere muligheter og løsninger for hvordan den deltidsansattes eksisterende stilling kan kombineres med den ledige stillingen eller deler av denne. Organisering og tilpasning av turnus må inngå som en naturlig del av dette. I saker for tvisteløsningsnemnda ser vi ofte at arbeidsgiver og arbeidstaker har svært ulikt syn på hva som er mulighetsrommet for stillingsutvidelse, uten at det fremgår at dette er nærmere diskutert mellom partene. Unio mener i likhet med departementet at fortrinnsrettsbestemmelsen innebærer at arbeidsgiver skal gjøre det som er mulig for å tilpasse turnusen slik at flere får mulighet til å utvide sin stillingsbrøk. Ut fra vår erfaring er det imidlertid ikke dette som i alminnelighet skjer. En samtale mellom partene basert på dette utgangspunktet vil slik vi ser det kunne bidra til at flere saker finner sin løsning lokalt. Vi foreslår i denne forbindelse at det skal føres referat fra samtalene, hvor begge partenes syn fremkommer.

Prosessrisiko

Unio mener for øvrig at det er en svakhet ved lovens system knyttet til rettslig overprøving av tvisteløsningsnemndas vedtak. Dersom arbeidstaker får medhold i nemnda, vil arbeidsgiver kunne gå til søksmål mot arbeidstaker. For arbeidstaker vil det dermed oppstå en uventet prosessrisiko ved å hevde sin rett i henhold til nemndas vedtak. Unio kjenner til to konkrete saker hvor dette har vært en aktuell problemstilling for Sykepleierforbundets medlemmer. Etter Unios oppfatning er det uakseptabelt at en arbeidstaker som gjør gjeldende en rettighet etter arbeidsmiljøloven og vinner frem i tvisteløsningsnemnda, risikerer å bli idømt sakskostnader som følge av arbeidsgivers søksmål. Vi vil derfor på nytt henstille til departementet å utrede og foreslå en lovendring på dette punkt. Unio vil i den forbindelse vise til den ordning som eksisterer i forhold til klager på avgjørelser fra Likestillings- og diskrimineringsombudet, og hvor det er Staten og ikke den enkelte klager som må saksøkes.

4. Oppsummering

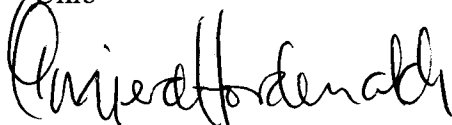
Unio støtter forslaget om innføring av drøftingsplikt i forhold til bruk av deltidsstillinger. Vi finner det også svært positivt at det fremmes forslag om at deltidsansatte skal ha rett til utvidet stilling tilsvarende deres faktiske arbeidstid. Unio er imidlertid sterkt uenig i at det legges som en forutsetning for å oppnå høyere stillingsstørrelse, at deltidsansatte må jobbe mer ubekvem. En

slik forutsetning vil etter Unios syn være svært uheldig og bidra til å opprette et A- og B-lag blant de ansatte på samme arbeidsssted, idet arbeidstakere med samme stillingsstørrelse får ulik omfang av vakter på kveld, natt og helg. Fortrinnsrett for deltidsansatte er *ett* av flere nødvendige virkemidler for å bekjempe uønsket deltid, og Unio støtter derfor forslaget om at arbeidsgiver skal informere de deltidsansatte om ledige stillinger i virksomheten og avholde samtale/intervju med de som gjør gjeldende fortrinnsrett.

Som nevnt innledningsvis, har omfattende deltidsarbeid en rekke negative følger, ikke bare for den enkelte ansatte, men for arbeidsplassen, arbeidsmiljøet og for kvalitet og pasientsikkerhet. Dette blir også trukket fram av arbeidsgiverne i flere undersøkelser. Vi har derfor en felles interesse i å redusere deltidsomfanget. For mange arbeidsgivere vil imidlertid en utvikling i retning av "heltidskultur" på arbeidsplassen kreve en ny tilnærming til arbeidsorganisering. Det er ingen løsning å øke arbeidsbelastningen på den enkelte ansatte. En heltidskultur i den kvinnedominerte helsesektoren vil gi tilgang til arbeidskraftressurser og kompetanse som på sikt er helt nødvendig.

Vennlig hilsen

Unio



Ingjerd Hovdenakk
sekretariatssjef



Jon Olav Bjergene
Fagsjef/advokat