



Halden kommune
Personal og organisasjon

Arbeids- og sosialdepartementet
postmottak@asd.dep.no

Deres ref:

Vår ref:
2014/5273-3

Arkivkode:
X55

Saksbehandler:
Stine Børstad,

Dato:
25.09.2014

Halden kommunes høringsuttalelse i forbindelse med forslag til endringer i arbeidsmiljøloven

Det vises til Arbeids- og sosialdepartementets høringsbrev av 25.06.2014 vedrørende forslag til endringer i arbeidsmiljøloven. Høringsfrist er satt til 25.09.2014.

Vedlagt følger Halden kommunes høringsuttalelse vedrørende de foreslåtte endringene i arbeidsmiljøloven. Til informasjon ble høringsuttalelsen behandlet og vedtatt i Administrasjonsutvalget den 24.09.2014, men ble anket til Formannskapet.

Med hilsen


Gudrun Haabeth Grindaker
Rådmann

Vedlegg:

1. Høring om endringer i arbeidsmiljøloven

Postadresse:
Postboks 150, 1751 Halden
E-post:
postmottak@halden.kommune.no

Besøksadresse:
Storgata 8
Internett:
www.halden.kommune.no

Telefon:
69 17 45 00
Telefaks:
69 18 00 58

Bank:
5315.05.15218
Org.nr:
959 159 092



Halden kommune

Arkivkode: X55
Arkivsaksnr: 2014/5273-2
Journal dato: 09.09.2014
Saksbehandler: Stine Børstad

Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Hovedutvalg for administrasjon - arbeidsgiver		24.09.2014

Utsendte vedlegg	
1	Høringsbrev - Endringer i arbeidsmiljøloven
2	Høring om endringer i arbeidsmiljølovens regler om arbeidstid
3	Høring om endringer i arbeidsmiljølovens regler om midlertidig ansettelse m.m
4	Høring om endringer i arbeidsmiljølovens regler om aldersgrense
5	Høring om endringer i arbeidsmiljølovens og allmenngjøringslovens regler om straffebestemmelser m.v

Ikke utsendte vedlegg	

Høring om endringer i arbeidsmiljøloven

Denne saken er utredet etter prinsippet for fullført saksbehandling.
Følgende har vært medsaksbehandlere: Gina Anette Brekke

Sammendrag av saken:

Arbeids- og sosialdepartementet har sendt ut et høringsnotat med forslag om endringer i arbeidsmiljøloven. Forslag til endringer gjelder følgende regler i arbeidsmiljøloven:

- 1) Bestemmelser om arbeidstid, herunder gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid, Arbeidstilsynets kompetanse til å godkjenne alternative turnusordninger, overtid, beredskapsvakt og søn- og helgedagsarbeid.
- 2) Bestemmelser om midlertidig ansettelse, herunder adgang til midlertidig ansettelser, opphør av midlertidige arbeidsavtaler, adgang til innleie fra bemanningsforetak, adgang til å gjøre unntak fra reglene om likebehandling ved utleie fra bemanningsforetak, fagforeningers søksmålsrett om ulovlig innleie m.m.
- 3) Bestemmelser om aldersgrense, herunder opphør av arbeidsforhold grunnet alder og adgang til å ha lavere bedriftsinterne aldersgrenser
- 4) Utrekning av straffeansvaret og strafferammene

Rådmannens innstilling:

Saksfremlegget vedtas som Haldens kommunes høringsuttalelse.

Saksutredning:

1) Endringer i arbeidstidsbestemmelsene

Rådmannen i Halden kommune mener at endringer i arbeidstidsbestemmelsene er viktig for å kunne tilpasse arbeidstidsordningene etter arbeidsgiver og arbeidstakers behov. Foreliggende forslag til endringer vil kunne gi økt fleksibilitet for virksomhetene og den enkelte arbeidstaker. Med tanke på de demografiske endringene og endringene Halden kommune nå står ovenfor er det viktig med økt fleksibilitet for arbeidsgiver og innbyggerne slik at det kan tilrettelegges for effektive og hensiktsmessige arbeidstidsordninger.

a) Gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid

For å øke fleksibiliteten foreslår departementet å øke grensen for daglig arbeidstid ved gjennomsnittsberegning som kan avtales både individuelt og med tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet. Forslaget innebærer at grensen for den daglige arbeidstid økes fra 9 timer til 10 timer ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. I tillegg forslås det at det ved lokal avtale om gjennomsnittsberegning mellom virksomhetene og tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet kan avtales daglig arbeidstid på 12 timer, mot gjeldende regel på 10 timer.

Rådmannen i Halden kommune støtter de foreslåtte endringsforslagene, men mener at utvidelse av tidsrammen på 1 time for individuelle avtaler vil ha begrenset effekt. Det gir til en viss grad økt fleksibilitet, men vil ikke avhjelpe kommunens utfordringer med turnuser innenfor pleie- og omsorgssektoren. Adgangen til å avtale lokalt med tillitsvalgte en arbeidstid på inntil 12 timer vil gi mulighet for lengre vakter, men vil også etter Halden kommunes vurdering ha begrenset effekt i forhold til å redusere utfordringene helse- og omsorgssektoren har med å få turnusene, spesielt i helgene, til å gå opp. Erfaringsmessig har det i Halden kommune vært behov for over 13 timers vakter for å få til døgnkontinuerlig drift med to skift med overlapping. Det er erfart at dette ikke er hensiktsmessig arbeidstidsordning i alle deler av helse- og omsorgssektoren, men en slik ordning kan fungere på de steder der arbeidsbelastningen ikke er for stor og der f.eks. sosialisering av brukere er en større del av arbeidshverdagen til de ansatte. Økt grense for daglig arbeidstid vil kunne føre til økt stillingsstørrelser, hvilket er en ønsket utvikling. I vurderingen av hvilken grense man skal legge seg på er det uansett viktig at helsen og sikkerheten til de ansatte ivaretas og at det ved hvert konkret sted foretas en vurdering av hva som er forsvarlig drift sett hen til arbeidstidsordninger. Intensjonen om inkluderende arbeidsliv og hensyn til eldre arbeidstakere må fortsatt ivaretas.

b) Arbeidstilsynets kompetanse til å godkjenne alternative turnusordninger

Departementet har tre forslag som i ulik grad utvider Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang:

Forslag 1

Arbeidstilsynet har etter arbeidsmiljøloven § 10-12 åttende ledd adgang til å samtykke til arbeidstid utover 13 timer per døgn for helse- og omsorgsarbeid og vakt- og overvåkingsarbeid dersom arbeidet er av helt eller delvis passiv karakter. Dispensasjonsadgangen til Arbeidstilsynet forutsetter imidlertid at partene ikke har kompetanse til å etablere ordningen ved tariffavtale.

Forslag til endring går ut på at Arbeidstilsynet også skal kunne gi dispensasjon der partene selv har kompetanse til å inngå slik avtale. Hovedelementene i dispensasjonsadgangen endres imidlertid ikke.

Forslag 2

Departementets forslag 2 tar utgangspunkt i forslag 1, men i tillegg foreslås det å fjerne vilkåret om at det må ha «sikkerhetsmessig betydning å legge til rette for en helhetlig regulering av arbeidstidsordningene på arbeidsplassen» og at Arbeidstilsynet bare kan gi samtykke dersom arbeidet er helt eller delvis passivt. Det foreslås dermed endringer i hvilke former for arbeid og situasjoner det kan gis dispensasjon for. For helse- og omsorgsarbeidere og vakt og overvåkingsarbeid vil dette innebære at Arbeidstilsynet kan gi dispensasjon selv om arbeidet ikke er av helt eller delvis passiv karakter. Departementet viser til at Arbeidstilsynet med forslaget vil kunne tillate arbeidstidsordninger med kort hvile også i mer ordinære arbeidssituasjoner samt etter en konkret vurdering kunne gi dispensasjon til ordninger med vakter på mer enn 13 timer enkelte helger for fagpersonale på sykehjem. Forslaget vil, lik forslag 1, medføre at der lokale parter får nei fra fagforeninger sentralt eller er uenige i sentrale fagforeningers retningslinjer, få en alternativ måte å etablere unntaksordninger.

Forslag 3

Departementets tredje forslag innebærer å gi Arbeidstilsynet en mer generell dispensasjonsmulighet både når det gjelder hvilke bestemmelser og hvilke typer virksomhet, arbeid og situasjoner dispensasjonen kan gjelde. Arbeidstilsynets myndighet vil gjelde for de fleste arbeidstidsbestemmelser, herunder blant annet gjennomsnittsberegning, daglig og ukentlig hvile, nattarbeidets lengde, fordeling og hyppighet av søn- og helgedagsarbeid m.m. Departementet viser til at forslaget innebærer en sterk utvidelse i Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang. Begrensningen til Arbeidstilsynet ligger i at de ikke kan tillate unntak som er uforenlig med arbeidstidsdirektivet.

Rådmannen i Halden kommune støtter departementets forslag 3. Dette forslaget vil gi størst fleksibilitet og vil gi kommunen et bedre regelverk for å møte fremtidig behov for andre måter å organisere arbeidet på. En slik dispensasjonsadgang for Arbeidstilsynet er for kommunen aktuell der partene lokalt ikke er enige.

c) Overtid

Departementet forslår å øke grensen for overtid som kan pålegges av arbeidsgiver, avtales lokalt med tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet og søkes om hos Arbeidstilsynet. Grensen for pålagt arbeidstid forslås økt fra 10 timer til 15 timer per sju dager og fra 25 timer til 30 timer per fire sammenhengende uker. Tilsvarende foreslås mulighet for lokal avtale om økning til 20 timer per sju dager og 50 timer per fire sammenhengende uker. Åsrammen for overtid endres ikke.

Rådmannen i Halden kommune støtter departementets forslag da det kan bidra til større fleksibilitet for arbeidsgiver.

d) Beredskapsvakt

I dag skal som hovedregel minst 1/5 del av beredskapsvakten utenfor arbeidsstedet regnes med i den alminnelige arbeidstiden. Departementet foreslår å endre denne hovedregelen til 1/8.

Omregningsfaktoren kom inn i loven i 1977 og er ikke blitt endret siden, til tross for den teknologiske utviklingen har medført større bevegelsesfrihet for arbeidstakere med beredskapsvakt. Rådmannen i Halden kommune stiller seg positiv til endringsforslaget og vurderingene foretatt av departementet.

e) Søn- og helgedagsarbeid

Dagens utgangspunkt er at søndagsarbeid ikke er tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig. Ved departementets forslag foreslås det at regelen snus, slik at søndagsarbeid skal være tillatt når arbeidets art gjør det nødvendig. Den foreslåtte endringen fra forbud til tillatelse er en prinsipiell markering av at søndagsarbeid faktisk er tillatt i en lang rekke tilfeller. Etter departementets forslag vil også søn- og helgedagsarbeid kunne benyttes i tilfeller der det er et særlig og tidsavgrenset behov for det, uten at det må inngås avtale med tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet, slik tilfelle er i dag. Departementet viser til at vilkåret «særlig og tidsavgrenset behov» ikke utelukkende er begrenset til uforutsette situasjoner, men kan også dreie seg om et forutsett og planlagt behov for søn- og helgedagsarbeid.

Forslaget innebærer en oppmykning av regelverket og vil kunne gi virksomheter økt fleksibilitet. Rådmannen i Halden kommune støtter departementets forslag til endring.

I dag kan arbeidsgiver og arbeidstaker avtale gjennomsnittsberegning av søn- og helgedagsarbeid, slik at arbeidstaker i gjennomsnitt har arbeidsfri annenhver søn- og helgedag over en periode på 26 uker. Begrensningen i dagens regelverk ved at det ukentlige fridøgn, selv ved slik avtale, minst hver tredjeuke må falle på søn- eller helgedag, foreslås fjernet.

Det vurderes at en slik adgang vil kunne bidra til større fleksibilitet for pendlere og studenter, slik som vist til i departementets forslag. Pendlere og studenter utgjør ikke den største delen av Halden kommunes ansatte, men vi ser at endringsforslaget kan avhjelpe ressursproblemene kommunen blant annet har i ferieperioder. Forslaget vil kunne bidra til at studenter og pendlere fra blant annet Sverige kan arbeide mer i en begrenset periode der behovet for ressurser, spesielt i helgene, er stort.

Rådmannen i Halden kommune støtter endringsforslaget.

2) Endringer i bestemmelser om midlertidig ansettelser

a) Forenkling av ordlyden knyttet til arbeidets karakter

Det følger av arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd bokstav a at midlertidig ansettelse kan inngås «når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i virksomheten». Departementet søker med forslagsendringen å forenkle og tydeliggjøre regelen om midlertidig ansettelse da dagens hovedregel til dels er uklar og vanskelig å forstå for partene. Til tross for bestemmelsens ordlyd har rettspraksis fastslått at det ikke er et absolutt vilkår at arbeidsoppgavene som gir grunnlag for midlertidig ansettelse innholdsmessig må atskille seg fra virksomhetens ordinære oppgaver. Både forskjeller i arbeidets art og forskjeller i arbeidsmengde som skiller seg fra det ordinære kan danne grunnlag for midlertidig ansettelse. Departementets forslag til ordlydsendring er således en presisering av gjeldende rett og søker å gjøre bestemmelsen mer brukervennlig. Departementet forslår at bestemmelsen endres slik:

«Arbeidstaker skal ansettes fast. Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås:

a) når arbeidsoppgavene er av tidsbegrenset varighet.»

Rådmannen i Halden kommune støtter endringsforslaget da det vil bidra til en tydeliggjøring av regelen og vil gjøre den mer brukervennlig for kommunen.

b) Generell adgang til midlertidig ansettelse

Videre foreslår departementet en generell adgang til midlertidig ansettelse for en tidsbegrenset periode. Dette innebærer at det ikke stilles krav til at særskilte grunner må foreligge for at midlertidig ansettelse skal kunne benyttes. Det foreslås en tidsbegrenset periode på enten ni eller tolv måneder.

Rådmannen i Halden kommune støtter forslaget til en generell adgang til midlertidig ansettelse. En tidsbegrenset periode på tolv måneder anses mest hensiktsmessig, da arbeidsmiljøloven ved flere tilfeller opererer med en slik tidsbegrenset periode. En tidsperiode på 12 måneder vil også i de fleste tilfeller dekke det behovet som kommune vil ha for midlertidig ansettelse. En generell adgang vil etter kommunens vurdering gjøre det enklere for personer å få innpass i arbeidslivet og arbeidsgiver vil kunne være villig til å ta en større risiko ved ansettelser ved en slik regel. Dette er positivt for så vel arbeidsgiver som arbeidstaker.

Foreslått begrensning:

Departementet mener at arbeidsgivers adgang til å ansette arbeidstaker midlertidig på nytt i samme stilling og på samme grunnlag når den midlertidige ansettelsen er avsluttet, bør begrenses. Det er skissert to alternative forslag for å unngå misbruk av regelen:

- 1) en skjønnsmessig regel om at det etter utløpet av perioden ikke umiddelbart kan inngås ny avtale med samme eller en annen arbeidstaker om midlertidig ansettelse, for utførelse av samme arbeidsoppgaver, eller
- 2) en konkret regel om at etter utløpet av perioden kan ny avtale om midlertidig ansettelse først inngås etter ni/tolv måneder for utførelse av samme arbeidsoppgaver.

Rådmannen i Halden kommune støtter departementets forslag om en konkret regel (alternativ 2). En slik begrensning vil være lett håndterlig for kommune samt hindrer tolkningstvil og rettsvister om forståelsen av regelen.

c) Endringer i fireårsregelen

Etter arbeidsmiljøloven skal en arbeidstaker som midlertidig har vært ansatt i mer en fire år anses som fast ansatt. Departementet reiser spørsmål ved om fireårsregelen bør utvides til å omfatte flere grunnlag, herunder forslaget om generell adgang til midlertidig ansettelse og midlertidig ansettelse i praksisarbeid.

Rådmannen i Halden kommune vurderer at midlertidig ansettelse på generelt grunnlag bør omfattes av fireårsregelen. Fireårsregelen bør imidlertid ikke utvides til å omfatte praksisarbeid da dette er i arbeidstakers interesse.

Departementet reiser også spørsmål om hvorvidt fireårsregelen bør reduseres til tre, eventuelt to år.

En endring i fireårsregelen anser Rådmannen i Halden kommune ikke som nødvendig til tross for en eventuell ny regel om generell mulighet for midlertidig ansettelse. Det foreligger allerede en rett til fast ansettelse etter tolv måneder for merarbeid, og den ulovfestede læren som kan gi rett til fast ansettelse etter kortere tid enn fire år er fortsatt gjeldende.

d) Oppsigelse av midlertidige arbeidsavtaler i avtaleperioden

Rettsstilstanden rundt spørsmål om hvorvidt et midlertidig arbeidsforhold er oppsigelig etter oppsigelsesreglene i arbeidsmiljøloven i løpet av avtaleperioden er usikker. Departementet mener derfor at det av loven klart bør at det er adgang til å si opp midlertidige avtaler etter lovens oppsigelsesregler i avtaleperioden.

Rådmannen i Halden kommune er helt enig med departementet i at dette bør fremgå av loven. Ansatte på midlertidige arbeidsavtaler bør ikke ha et sterkere stillingsvern enn faste ansatte. Dette ville medført at en kommune for eksempel i en nedbemanningssituasjon ikke kunne si opp de midlertidig ansatte og faste ansatte med lengre ansiennitet og kompetanse hadde blitt skadelidende.

e) Kollektiv søksmålsadgang

Departementet foreslår at bestemmelsene om kollektiv søksmålsrett for fagforeninger om ulovlig innleie bør fjernes. Det vises til at det antas at andre prosessuelle virkemidler som fagforeninger har til å ivareta egne og medlemmers interesser er tilstrekkelige.

Rådmannen i Halden kommune støtter dette forslaget.

3) Bestemmelser om aldersgrense

Befolkningens levealder har økt i takt med utviklingen innen helse og levestandard i Norge. Forskere forventer at denne økningen vil fortsette. Departementet foreslår endringer i arbeidsmiljølovens 70 årsregel og skisserer tre alternativer; beholde dagens aldersgrense, eller øke den til 72 eller 75 år. Forslagene berører ikke adgang til å ha lavere særaldersgrense begrunnet i helse og sikkerhet. I tillegg foreslår departementet endringer i adgang til å ha lavere bedriftsintern aldersgrense.

Rådmannen i Halden kommune mener i likhet med departementet at det bør være en øvre aldersgrense i loven. Det er kommunens vurdering at en øvre aldersgrense på 72 år er en tilstrekkelig økning og at dette vil ivareta hensynet til en verdig avgang fra arbeidslivet. Endringen vil medføre at flere kan stå i arbeid lenger og samfunnets behov for arbeidskraft vil bli ivaretatt. Dersom aldersgrensen økes til 75 år mener Halden kommune at dette for små kommune vil kunne ytterligere vanskeliggjøre at yngre arbeidstakere får innpass i arbeidsmarkedet i sin bokommune i forhold til stillinger det er få av. Jo lenger man sitter i en stilling jo mindre utskifting av ansatte blir det.

For øvrig mener Rådmannen i Halden kommune at ved en eventuell økning av 70- årsgrensen bør også særaldersgrensen økes tilsvarende.

4) Endringer i straffebestemmelsene

Departementet forslår å fjerne straffeansvar for enkelte bestemmelser, herunder arbeidsmiljølovens kapittel 8 om informasjon og drøfting, kapittel 9 om kontrolltiltak, kapittel 12 om permisjoner, kapittel 13 om diskriminering, kapittel 14 om ansettelser, kapittel 15 om stillingsvern og kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse. Departementet forslår i tillegg å heve strafferammen til bøter og fengsel inntil 1 år i arbeidsmiljøloven § 19-1 første ledd, mens strafferammen etter andre ledd forslås hevet til fengsel inntil 3 år.

Rådmannen i Halden kommune har ingen innvendinger mot endringsforslaget.

Dokumentet er elektronisk godkjent av:

Toril Bjerkeli