

Det kongelige arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Vår referanse:

14/01032-4

Deres referanse:

14/2614-

Dato:

22.09.2014

Saksbehandler:

Dag Vatne, mobiltf. 952 09 109

Høring om endringer i arbeidsmiljøloven

Vi viser til Arbeids- og sosialdepartementets brev av 25. juni 2014 vedrørende høring om forslag til visse endringer i arbeidsmiljølovens regler. Forslagene gjelder:

- Midlertidig ansettelse, utleie av arbeidstaker fra bemanningsforetak og kollektiv søksmålsrett
- Arbeidstid
- Aldersgrenser
- Straffebestemmelser

Høringsfrist er satt til 25. september 2014 for de forslag som gjelder midlertidig ansettelse m.v. Øvrige forslag har frist til 9.oktober 2014. Vi velger likevel å avgi en samlet høringsuttalelse innen førstnevnte frist.

Forslagene er drøftet med representanter for våre underliggende helseforetak. Vi har bl.a. på bakgrunn av dette også gitt innspill til vår arbeidsgiverorganisasjon Spekter, som vil avgi egen høringsuttalelse i denne saken.

Høringsuttalelsen er organisert slik:

- Først følger noen generelle og prinsipielle synspunkter til høringsforslaget samlet
- Deretter kommenteres utvalgte, konkrete punkter av særlig praktisk betydning for helseforetakene
- Kommentarene følger inndelingen i høringsnotater

Generelt

Forslagene er uttrykkelig ansett som en oppfølging av Sundvolden-erklæringen av 7.10.2013, den politiske plattform for regjeringen. Ifølge dette dokument, kap. 2: Arbeids- og sosialområdet, skal det arbeides for bl.a. følgende:

”...

- *Beholde fast ansettelse som hovedregelen i arbeidsmiljøloven. Legge til rette for et åpent arbeidsliv, blant annet gjennom å utvide adgangen til bruk av midlertidige ansettelser slik at reglene for privat sektor blir mer like reglene i staten*
- *Myke opp arbeidsmiljøloven, blant annet når det gjelder gjennomsnittsberegning av arbeidstid, alternative turnusordninger og uttak av overtid*

....”

Regjeringen har også bestemt at det skal nedsettes et eget arbeidstidsutvalg. Utvalget er nå nedsatt. Det skal være et ekspertutvalg med et relativt omfattende mandat. Det heter der bl.a.:

”...

Utvalget skal særlig vurdere de samlede arbeidstidsreguleringene og praktiseringen av disse, i lys av behovet for å mobilisere mer arbeidskraft, herunder å legge til rette for heltid.

Utvalget skal vurdere hvordan de ulike arbeidstidsreguleringene av arbeidstid, i form av lovverk, tariffavtaler, individuelle avtaler, EU-direktiver og rettspraksis virker samlet, og hvorvidt de hver for seg og samlet ivaretar politiske mål og de opprinnelige begrunnelsene for innføringen av reguleringene.

...”

Det foreliggende høringsforslag fremstår som i stor grad som opprydning, justeringer og forsiktede tilpasninger i lys av de mål og tiltak som er skissert ovenfor. Vi leser det imidlertid slik at de representerer et første skritt i et større reformarbeid. Statsråden har tidligere uttalt at man parallelt med utvalgets arbeid tar sikte på å gjennomføre en del mindre lovendringer.

Vi vil gi anerkjennelse for at det gjennomføres en slik prosess i forkant av Arbeidstidsutvalget. Dette arbeidet vil ta tid. Samtidig er det på alle de aktuelle områder et oppdemmet behov for å gjøre noen umiddelbare, til dels tekniske grep for å bringe loven i samsvar med praktiske behov. Endringsforslagene kan bidra til dette. Forslagene peker etter vår oppfatning stort sett også i riktig retning, selv om vi noen tilfeller er i tvil om de gir den intenderte effekt. Arbeidstidsutvalget bør derfor kunne bygge videre på de foreslåtte endringer.

Vi imøteser på denne bakgrunn en mer helhetlig og systematisk gjennomgang av regelverket i tråd med arbeidslivets behov- herunder sykehusenes særskilte behov for å kombinere gode og forsvarlige arbeidstidsordninger med hensynet til god pasientbehandling og døgkontinuerlig drift.

Nedenfor følger våre kommentarer til de konkrete punkter som har spesiell relevans for sykehusenes drift.

Ad: Midlertidig ansettelse, utleie av arbeidstaker fra bemanningsforetak og kollektiv søksmålsrett

- Vi støtter forslaget om at det i § 14-9 første ledd litra a tas et klart utgangspunkt i en hovedregel om fast ansettelse, slik at midlertidig ansettelse fortsatt er et unntak
- Vi er også enige i at formuleringen ”arbeidsoppgavene er av tidsbegrenset varighet” gir bedre uttrykk for det aktuelle midlertidighetskriteriet enn den gjeldende lovformulering og sånn sett bidrar til klargjøring av rettsstilstanden
- Når det gjelder midlertidig ansettelse på generelt grunnlag, er vi noe i tvil om forslagene fyller et reelt behov i sykehusene - og om det i så fall er hensiktsmessig med faste grenser

(9 eller 12 måneder). Oppgaver knyttet direkte til pasientbehandling er stort sett av løpende karakter og inngår i turnus/vaktopplegg. Isåfall vil det ikke være grunnlag for midlertidig ansettelse. Annerledes vil det kunne stille seg med administrative og tekniske støttefunksjoner. I den grad det er behov for midlertidige ansettelser på generelt grunnlag, bør de etter vårt skjønn avgrenses til 12 måneder. Derved knyttes det tydelig an til årsbudsjett og/eller driftsplaner

- Eventuelle begrensingsregler knyttet til midlertidig ansettelse på generelt grunnlag (ny avtale med samme arbeidstaker, samme oppgave, samme tid, etter karenperiode) må vurderes i forhold til behovet. For vår del anser vi som nevnt at dette har begrenset omfang. Det vil derfor neppe være hensiktsmessig – og knapt nok praktikabelt – å operere med flere regler
- Vi er spesielt i tvil om hensiktsmessigheten av å etablere karenperioder. Dersom dette skal formaliseres, bør det være knyttet til et skjønnstema – og ikke et bindende, konkret tidsintervall (9 eller 12 måneder)
- Retten til fast ansettelse etter 4 år bør opprettholdes og ikke nedkortes. Langvarig sykefravær (som for eksempel ved psykisk sykdom) og prosjekt/stipendiatstillinger trekker fort utover en to- treårsperiode. Konsekvensen av en evt. lovendring kan derfor bli at arbeidsgiver må si opp allerede fast ansatte for å kunne gi en vikar /prosjektansatt ny fast ansettelse det ikke er reelt grunnlag for
- Vikariater bør omfattes av 4-årsregelen som idag. Dersom det innføres hjemmel for midlertidig ansettelse på generelt grunnlag, vil en evt. 9/12 måneders ramme gjelde. Aktuelle begrensingsregler slår også inn. Øvrige engasjementer vil imidlertid måtte medregnes i relasjon til 4-årsregelen
- Det kan derimot ikke anbefales at 4-årsregelen skal inkludere paragrafens bokstav c) praksisarbeid. Praksisarbeid har en annen begrunnelse enn øvrige grunnlag for midlertidig ansettelse. I utgangspunktet skal dette bidra til utdanning og kvalifisering av praktikanten. Da kan det ikke gi automatisk rett til fast ansettelse. Så kommer i tillegg de praktiske utforminger av praksisarbeidet. Enhver lege i spesialisering (LIS) vil ved en evt. medregning få fast ansettelse. Selv om det er et politisk mål at ”flest mulig” LIS skal ansettes fast, er det ikke grunnlag for å ansette alle på dette grunnlag. Noe lignende vil gjelde sykepleier i midlertidig utdanningsstilling, jf. blant annet ny tariffavtale mellom Spekter og Unio (2014). Denne vil iså fall dra med seg inntil 2 år gjennom ren videre kvalifisering
- Bestemmelsene om oppsigelse i midlertidig stilling, jfr lovens § 14-9 femte ledd: Foreslått klargjøring av rettstilstanden støttes
- Lovhjemmelen for innleie, jf. arbeidsmiljølovens § 14-12, korresponderer med hjemmelen for midlertidig ansettelse. Den anbefales at hjemmel for innleie videreført etter dagens regler
- Forslaget om ny forskrift for å hjemle unntak fra likebehandlingsprinsippet gjennom tariffavtale støttes. Dette forenkler både bemanningsforetakets og oppdragsgivers ansvar og bidrar samtidig til ryddige arbeidsforhold for arbeidstakere med ansettelsesforhold i bemanningsforetak
- Solidaransvaret ved innleie foreslås opprettholdt. Så lenge bestemmelsen om solidaransvar skal opprettholdes, antar vi at dette ansvaret ikke bør avhenge av hvilke tariffavtaler som er aktuelle i en konkret sak. Det fremstår samtidig som en kuriositet at innleier skal ha solidaransvar for lønnsavregningen hos utleier - i henhold til selskapets egne tariffavtaler- overfor egne ansatte. Istedenfor at utleier skal tilpliktes til enhver tid å orientere oppdragsgiver om gjeldende tariffavtaler i egen virksomhet, burde gjeldende frist utvides. Dagens ”3-ukers”- frist for å effektivere solidaransvaret er ikke realistisk

Ad: Arbeidstid

- Det foreslås en rekke mindre omfattende endringer når det gjelder arbeidsmiljølovens regler for gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid (§ 10-5 første og annet ledd). Videre foreslås det endringer i arbeidstilsynets kompetanse til å godkjenne alternative turnusordninger (§ 10-12), reglene for overtid (§ 10-6), reglene for beredskapsvakt (§ 10-4) og reglene for søn- og helgedagsarbeid (§ 10-8). Vi går ikke inn i detaljene knyttet til alle disse endringene. Generelt vil vi imidlertid uttrykke støtte til den retning som trekkes opp
- Endringene går likevel ikke langt nok til å fylle sykehusenes behov for arbeidstidsordninger som både ivaretar ansattes ønske om mer fleksibel arbeidstid og virksomhetens krav til mer driftstilpassede løsninger. Spesielt gjelder dette bestemmelsene om gjennomsnittsberegning
- Det er videre positivt at den maksimale arbeidstid pr. dag utvides, men det som er foreslått som individuell avtale (10 timer/48 timer/52 uker), burde være lovens ordinære grense og ikke avhengig av avtale. Dette basert på at de nevnte timerammene svarer til vanlig praksis for turnusarbeidere de siste 30 år
- Daglig arbeidstid etter avtale med tillitsvalgte bør i det minste justeres opp fra 12 til 12,5 timer for å gi mulighet for overlapp mellom vakter, der en slik ordning er hensiktsmessig og sikrer et forsvarlig arbeidsmiljø.
- EUs arbeidstidsdirektiv har løsninger vedrørende gjennomsnittsberegning over 4 måneder som det kunne være naturlig også å vurdere i Norge. Kravet til avtale om gjennomsnittsberegning skaper utfordrende forhandlingssituasjoner som ikke alltid handler om arbeidsmiljøhensyn. Forøvrig forutsetter vi at revurdering av arbeidstidsbestemmelsene videreføres gjennom arbeidstidsutvalgets utredning, jf. våre innledende kommentarer om dette
- Når det gjelder arbeidstilsynets kompetanse, vises det til tre ulike forslag med to alternativer til forslag 3. Vi anbefaler at det mest vidtgående forslaget- forslag 3/ alternativ B- velges. Dette med bakgrunn i sykehusdriftens behov for å sikre kontinuitet i pasientbehandlingen og der det regelmessig oppstår et særlig arbeidspress. Arbeidstilsynet må forutsettes å ivareta nødvendige vernehensyn uten spesielle begrensninger forøvrig
- Ikke alle endringer i reglene for søn- og helligdagsarbeid har spesiell relevans for vår virksomhet. Søndagsdrift må uansett innarbeides i sykehusene. Vi er imidlertid enig i prinsippet om at adgang til søndagsarbeid snus, slik at utgangspunktet blir et nødvendighetskriterium- ikke hvilken dag det gjelder
- For øvrig understrekes spesielt at reglene om gjennomsnittsberegning av søn- og helligdager i turnusperioden må endres som foreslått, slik at kravet om fri hver 3. søn- og helligdag bortfaller. Det må sikres rom for at arbeidstaker skal kunne arbeide flere søn- og helligdager etter hverandre
- Regelen om perioden for gjennomsnittsberegning av søn- og helligdagsarbeid kan med fordel også revurderes. I dag er beregningsperioden satt til 26 uker. Med stadig hyppigere bruk av årsturnus for å sikre bedre planlegging i sykehusene, burde det være mulig å avtale arbeid i gjennomsnitt 2.hver søn- og helligdag over en periode på 52 uker

Ad: Aldersgrenser

- Det foreslås at høringsinstansene vurderer ulike alternativer til ordinær aldersgrense (70 år/72 år/75 år) og bedriftsintern aldersgrense (67-68 år), herunder kombinasjoner av disse samt mulig avvikling eller heving av arbeidsmiljølovens nåværende aldersgrense (70 år) og avvikling av muligheten for å avtale bedriftsinterne grenser. Det vises bl.a. til

samfunnets og den enkeltes behov og erfaringer fra andre land. Vi har ikke kategoriske oppfatninger om dette

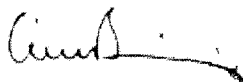
- Vi er likevel i tvil om nytteverdien for samfunnet og arbeidslivet ved å heve/avvikle den øvre aldersgrensen. Faktum er at arbeidskraftreserven ikke ligger i aldersgruppene over 70 år. utfordringen for det norske arbeidslivet ligger i å mobilisere flere ressurser i aldersgruppene fra 62-70 år. Det krever bl.a. avvikling av nåværende særaldersgrenser, som dels er hjemlet i lov og dels følger av tariffavtaler. I tillegg må AFP-ordningen i offentlig sektor legges om, slik at ansatte i bl.a. sykehusene har et økonomisk incentiv til å kombinere arbeid og pensjon
- Vi anbefaler på denne bakgrunn at man opprettholder dagens øvre aldersgrense på 70 år, som også gir mulighet for å fortsette utover 70 år på visse vilkår- med mindre varsel om fratredelse gis
- Adgangen til å sette/avtale bedriftsinterne lavere aldersgrenser har ikke praktisk betydning for sykehusene, men vi er prinsipielt likevel skeptisk til slike ordninger - jf. det vi har anført vedrørende bruk av særaldersgrenser i offentlig sektor

Ad: Straffebestemmelser

- De foreslåtte endringer i straffebestemmelsene i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven har ikke stor praktisk betydning for sykehusene. Vi er likevel enig i at straffansvar etter arbeidsmiljøloven bør utgå for de områder som foreslås
- Vi er på den annen side i tvil om det er behov for å utvide strafferammene på de områder som gjenstår. Det er viktig å sette strenge rammer der liv og helse trues. Videre må det reageres der det er fare for at posisjoner misbrukes i personlig vinnings hensikt. Det må imidlertid ikke legges opp regler som gjøre at øverste leder kommer i et urimelig straffansvar som følge av forhold han ikke selv har kontroll over

Helse Sør-Øst viser til dette og ber departementet spesielt vurdere våre innspill til ytterligere endringer i reglene om arbeidstid.

Med vennlig hilsen
Helse Sør-Øst RHF



Anne Biering
HR-direktør



Dag Vatne
Spesialrådgiver HR

Vedlegg:

Kopi til: