



Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep.
0030 OSLO

Att:

Deres ref.

Vår ref.
14/2874-35 440.01/NIKR

Dato:
Oslo, 06.10.2014

Høring - Endringer i arbeidsmiljøloven

Det vises til departementets brev med referanse 14/2614- med utsatt høringsfrist 9. oktober 2014.

LO reagerer på at regjeringen legger frem forslag til omfattende endringer i arbeidsmiljøloven uten å ha drøftet dette med partene i arbeidslivet på forhånd. Fremgangsmåten bryter med lang tradisjon og det etablerte trepartssamarbeidet i Norge, og reduserer muligheten for gjennom konstruktive drøftelser å komme frem til gode løsninger. Den norske samfunnsmodellens omstillingsevne og suksess er basert på et organisert arbeidsliv, med samarbeid mellom myndighetene og partene – både sentralt og lokalt.

LO vil også understreke at det å sende ut så omfattende endringsforslag til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven uten forutgående drøftelser og med så kort høringsfrist, bidrar til å undergrave den demokratiske prosess og det helhetlige høringsgrunnlaget i saken.

Det er oppnevnt et regjeringsoppnevnt ekspertutvalg som blant annet skal gjennomgå arbeidstidsreglene og forholdet mellom lov- og avtaleverk. LO er i mot at partene i arbeidslivet ikke er inkludert i utvalget. Uavhengig av dette, foregriper forslaget om endringer i arbeidsmiljølovens arbeidstidsregler det arbeidet utvalget skal gjøre og som skal konkluderes allerede i 2015.

Vi har følgende merknader til høringsnotatet, som i likhet med høringsbrevet er oppdelt i egne avsnitt for hvert tema:

- Arbeidstid, avsn. 1

- Forslag til forskrift om unntak fra bestemmelsene om likebehandling ved utleie fra bemanningsforetak, avsn. 2
- Søksmålsrett for fagforeninger om ulovlig innleie – kollektiv søksmålsrett, avsn. 3
- Endringer i arbeidsmiljølovens regler om aldersgrenser, avsn. 4
- Endring i arbeidsmiljølovens og allmenngjøringslovens straffebestemmelser mv., avsn. 5

1. Arbeidstid

Innledende merknader

LOs oppfatning er at norsk arbeidsliv fremstår som effektivt, fleksibelt og konkurransedyktig, med ansvarlige parter som ivaretar hensynene til sikkerhet, arbeidsvelferd og konkurransekraft på en god måte. Gjeldende arbeidsmiljølov og avtaleverk inneholder stor grad av fleksibilitet som gir mulighet til å avtale nødvendige tilpasninger til hovedreglene. Samtidig ivaretas hensynene til jevnbyrdighet i beslutningene på en velfungerende måte. Arbeidsmiljøloven skal sikre arbeidstakerne fullt forsvarlig arbeidsmiljø, herunder arbeidstidsordninger som er forutsigbare og som ivaretar arbeidstakernes helse, velferd og sikkerhet og som gir en rimelig balanse mellom arbeid og fritid.

LO ser ikke at det foreligger noen grunner for å endre Arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser.

Forslagene til nye arbeidstidsregler er ingen «oppmykning», men en styrking av arbeidsgiverens styrkeforhold som betyr mindre fritid, mindre forutsigbarhet, større arbeidspress og mindre fleksibilitet for de ansatte.

LO er enig i at deler av arbeidslivet endres i rask takt, men mener regjeringen tar feil i beskrivelsen av hva som er utfordringene i arbeidslivet. LO beklager sterkt at regjeringen synes å mene at det å svekke fagforeningenes rolle og ansvar i arbeidet mot en felles målsetning om et velfungerende og forsvarlig arbeidsliv, bidrar til å løse arbeidslivets utfordringer.

LO erfarer at endringene i arbeidslivet går i retning av et uoversiktlig og oppsplittet arbeidsliv der useriøse aktører, sosial dumping og arbeidskriminalitet sprer om seg til stadig flere bransjer. Med åpnere grenser, større innslag av useriøse aktører og stor arbeidsinnvandring, er det mer krevende enn før å sikre ryddige forhold i arbeidslivet. LO ser med bekymring på at økt bruk av lange kjeder av underentreprenører, anbud, innleie og økning i antall NUFer preger arbeidslivet mer og mer. Disse utfordringene løses ikke ved å svekke fagforeningenes rolle og å gi arbeidsgiveren styringsrett til ensidig å pålegge mer uforutsigbare og belastende arbeidstidsordninger.

Lovforslagene er et angrep på trepartssamarbeidet og "den norske modellen" og forslagene og begrunnelsen for dem oppfattes som en ubegrunnet mistillitserklæring til fagbevegelsen. Trepartssamarbeidet i norsk arbeidsliv har til nå vært omtalt og fremhevet som en suksessfaktor og en av årsakene til at norsk arbeidsliv er konkurransedyktig. Vårt arbeidsliv som tidligere var preget av ordnede forhold, et fungerende partssamarbeid, gjennomsiktighet og tillit, er i ferd med å endre seg i en grad som gjør det vanskelig å føre tilsyn med at viktige regler som skal verne arbeidstakerne blir fulgt. I dette bildet er det viktig at fagforeningens rolle som bidragsyter i samarbeidet ikke svekkes, slik regjeringens forslag legger opp til. En slik utvikling vil også være til skade for de seriøse arbeidsgiverne som ønsker å opptre anstendig og ansvarlig, idet de vil kunne bli utkonkurrert av de useriøse aktørene som konkurrerer på dårlige arbeidsvilkår.

Ansatte med mangel på et alternativt arbeidsmarked, midlertidig ansatte, innleide og innvandrere med lite kunnskap om sine rettigheter, er utsatte arbeidstakere for å bli utnyttet av de useriøse aktørene. LO mener det må være en felles målsetning å motvirke denne utviklingen av arbeidsmarkedet. Når rammene for å kunne ansette midlertidig utvides og det samtidig åpnes for å kunne arbeide mer og lenger på ugunstige tidspunkter, vil det kunne sette en ny standard i arbeidslivet der de bedriftene som benytter seg av denne adgangen, er de som vinner fram i konkurransen.

Utviklingen står også i motsetning til Norges forpliktelser etter ILO-konvensjoner til å fremme kollektive forhandlinger, jf særlig ILO konvensjon nr. 154.

Totalt sett er LO av den oppfatning at endringene jevnt over vil tjene virksomhetene i det uorganiserte arbeidsliv ved at de kan konkurrere på dårlige arbeidsvilkår. Store deler av det organiserte arbeidsliv er underlagt tariffavtaler i overenskomster som gir redusert effekt av lovforslaget.

Arbeidstilsynet er henvist til å basere seg på de faktiske beskrivelsene som arbeidsgiveren gir, og tilsynet har ikke de samme mulighetene til å kjenne lokale forhold som det fagforeningene har via sine lokale tillitsvalgte og særskilte bransjekunnskap. LO vil således sterkt fraråde den gjennomgående svekkelse av fagforeningenes og de tillitsvalgtes rolle som lovforslaget er preget av.

Utvidede muligheter for ulike unntak avtalt direkte med lokal tillitsvalgte eller den enkelte, vil medføre varierende arbeidstidsordninger fra sted til sted.

LO er bekymret for virkningen av regjeringens forslag for den enkelte arbeidstaker og frykter at økt adgang til bruk av overtid, økte rammer for gjennomsnittsberegning av arbeidstid, lavere faktor for beredskapsvakt og en

mer generell åpning for søndagsarbeid, vil endre arbeidslivet i en negativ retning. De foreslåtte endringene vil klart svekke de verneformål loven er ment å ivareta, jf. aml. § 1-1.

Et tøffere arbeidsliv vil ha en utstøtningsfunksjon i strid med formålet om inkluderende arbeidsliv. På kort sikt vil det virke utstøtende for ansatte som av ulike grunner ikke klarer et tøft arbeidsliv. På lang sikt vil det bidra til utstøting fordi en rekke ansatte – særlig i de tyngre yrkene – ikke vil klare å stå i arbeid til pensjonsalder. Endringene i arbeidstidsbestemmelsene er i motstrid med formålet om at flere eldre skal stå lengre i arbeid. Arbeidsmiljølovens verneformål og hensynet til et reelt inkluderende arbeidsliv, må stå sterkt. Sandmanutvalget påviste i NOU 2000:27 en utvikling hvor stadig flere støtes ut av arbeidslivet, og i Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 71 fremheves at *"det kanskje viktigste siktemålet med en ny arbeidsmiljølov er at den skal være et godt verktøy for et mer inkluderende arbeidsliv"*.

De fleste forslagene er begrunnet med et ønske om økt fleksibilitet både for den ansatte og virksomheten. Det er vanskelig å se at økt adgang til ensidig pålegg om overtid, lengre arbeidsøkter, redusert beregningsnøkkel for beredskapsvakt og redusert rolle for organisasjonen og de tillitsvalgte som representerer de ansatte, skal gi den ansatte økt fleksibilitet. Disse endringene vil tvert i mot medføre at den enkelte arbeidstakers innflytelse over egen arbeidssituasjon svekkes.

Både norsk og internasjonal forskning viser at fleksibilitet, forutsigbarhet og mulighet til å innvirke på egen arbeidssituasjon øker motivasjon og effektivitet. LO mener at den linjen regjeringens forslag legger opp til motarbeider mer enn det legger til rette for at samfunnet får tatt ut det beste i norsk arbeidsliv med motiverte og dyktige arbeidstakere og høy effektivitet. Tvert i mot legges det opp til et arbeidsliv hvor styringsretten for arbeidsgiver øker og man svekker den ansattes innflytelse som igjen fører til redusert motivasjon og effektivitet.

Forslaget fører til svekket likestillings- og integreringspolitikk, og vitner om en lite familievennlig politikk. Økt omfang av søn- og helgedagsarbeid, lengre vakter og alternative arbeidsordninger kan være vanskelig å kombinere med familieliv. LO savner en grundig analyse av virkninger forslaget vil ha for likestilling. Forslaget vil også svekke vernet for utsatte arbeidsgrupper, hvor særlig innvandrere med et begrenset arbeidsmarked, er utsatt. Utbredt arbeid til andre tider enn samfunnet for øvrig reduserer muligheten for integrering i samfunnet.

Lange arbeidsøkter øker risikoen for ulykker, feilhandlinger, helseskader m.v., og hensynet til å forebygge slike uheldige effekter bør veie tungt. Likevel er vernehensynene tillagt liten vekt i høringsnotatet. Begrunnelsene er fundert på en selektiv og ufullstendig gjengivelse av forskningen på feltet. LO reagerer på

at kostnadsbesparelser for virksomhetene er brukt som argument for å svekke vernet i arbeidsmiljøloven, hvilket undergraver at arbeidsmiljøloven skal være en vernelov for de ansatte.

Forslagene vitner om liten forståelse og innsikt i norsk arbeidsliv og særlig belastningen i tyngre og risikofylte yrker. Reglene vil få negative virkninger for yrker med stort farepotensiale som transportsektoren, arbeid med krevende maskiner, ansatte i krevende skift/turnus-ordninger med stort ansvar og liten mulighet for fleksibel arbeidstid.

1.1 Gjennomsnittsberegning – aml. § 10-5 (1) og (2)

Generelt:

Departementet foreslår å øke adgangen til gjennomsnittsberegning av arbeidstiden per 24 timer etter individuell avtale med den enkelte arbeidstaker, og etter avtale med de tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet.

Endringene innebærer at det kan inngås avtale med den enkelte arbeidstaker i samme utstrekning som i dag krever avtale mellom de lokaler parter. Videre skal de lokale parter i tariffbundet virksomhet kunne inngå avtaler som i dag krever samtykke fra fagforening med innstillingsrett eller Arbeidstilsynet.

Begrunnelsen for utvidelsene er virksomhetens ønske om å kunne tilpasse arbeidskraften til drift utenfor vanlig arbeidstid, varierende etterspørsel, arbeidstopper og sesongmessige svingninger. Det er særlig vist til at utbredelsen av skift- og turnusarbeid har økt jevnt de siste 15 årene. Departementet viser også til at gjennomsnittsberegning er en premis for ulike fleksitidsordninger, samt at dette vil gi både ansatte og virksomhetene fleksibilitet ved ujevnt behov for arbeidskraft gjennom døgnet.

LO er ikke uenig i at det kan være behov for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden for visse typer virksomheter. Arbeidsmiljølovens § 10-5, jf § 10-12 (4) og (7) gir imidlertid adgang til gjennomsnittsberegning og LO mener arbeidsmiljøloven i dag gir tilstrekkelig mulighet for fleksible løsninger. Departementets forslag utvider heller ikke de muligheter for gjennomsnittsberegning som ligger i dagens lov – forslaget endrer kun avtalenivået og maktbalansen ved inngåelsen av avtaler av avvikende arbeidstidsordninger i arbeidsgiverens favør.

Begrunnelsen for forslaget er tynt og basert på løse antagelser som ikke er forankret i forskning eller statistikk som viser erfaringer med at dagens lov ikke gir den ønskede fleksibilitet. Eksempelvis står det om arbeidstakere at *"mange har et ønske om å arbeide mye i perioder for deretter å ha lengre perioder med*

mer sammenhengende fri", uten nærmere analyser om dette. LO har ikke registrert noe ønske blant våre medlemmer om økt adgang til å inngå avtale om gjennomsnittsberegning på egenhånd.

Mange ansatte jobber i yrker med liten eller ingen mulighet til å innvirke på egen arbeidstid. Som det fremgår i høringsnotatet arbeider 24 % av alle ansatte i skift og turnus, som nettopp kjennetegnes ved at de ansatte ikke har mulighet til en slik fleksibilitet som departementet synes å forutsette. For ansatte med fastsatt arbeidstid vil ikke økt mulighet for gjennomsnittsberegning bety annet enn at arbeidsgiveren kan pålegge lengre vakter. Det er lite praktisk at det skal inngås løpende avtaler med de ansatte om gjennomsnittsberegning, og en slik bestemmelse vil i de fleste tilfeller inntas som en standardklausul i ansettelsesavtalene ved ansettelsen.

Mulighetene for gjennomsnittsberegning på individuelt avtalenivå gir derved arbeidsgiveren økt styringsrett over arbeidstidens fordeling og plassering, og reduserer den enkeltes forutsigbarhet over egen arbeidshverdag.

I skissen av alternativer til gjennomsnittsberegning viser departementet til overtid, innleie og midlertidig ansettelse. Alternativet etter dagens lov er imidlertid først og fremst å inngå en avtale om gjennomsnittsberegning med tillitsvalgte på riktig avtalenivå.

I sammenligningen med overtid viser departementet til at overtid vil medføre større arbeidsmengde totalt, mens gjennomsnittsberegning forutsetter avspasering. Også overtidstimer kan imidlertid avspaseres etter avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, jf. aml. § 10-6 (12). Overtidstillegget må utbetales fordi kostnadene er antatt å motvirke bruk av overtid. Overtidsreglene stiller også krav til at det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for det, og nødvendigheten skal drøftes med de tillitsvalgte.

Gjennomsnittsberegning gir arbeidsgiveren en kostnadsfri mulighet til å pålegge de ansatte varierende arbeidstid som vil være til ulempe for den ansattes mulighet til å planlegge hverdagen. Det stilles heller ikke krav til begrunnelsen. LO frykter at utvidet adgang til gjennomsnittsberegning vil bli brukt som et kostnadsfritt alternativ til overtid.

Departementet synes å forutsette at arbeidsgiveren kan benytte seg av gjennomsnittsberegning på samme måte som overtid. Gjennomsnittsberegning forutsetter imidlertid at det settes opp arbeidsplan i forkant i samsvar med aml. § 10-3. Krav til arbeidsplan er gjeldende rett og bør, uavhengig av om endringene vedtas, framkomme i loven. Dette er viktig for å unngå at gjennomsnittsberegning urettmessig brukes for å unngå vilkårene for overtidsbetaling.

Departementet viser til at gjennomsnittsberegning er en premiss for ulike fleksitidsordninger. Dagens arbeidsmiljølov åpner i dag for å inngå avtaler om hensiktsmessige fleksitidsordninger. LO er ikke kjent med at det er utfordringer med fleksitidsordninger ved gjeldende arbeidsmiljølov og begrunnelsen fremstår som oppkonstruert.

Departementet viser også til at ansatte med lengre reisevei vil kunne ha et ønske om konsentrerte arbeidsperioder. Arbeidsmiljølovens har en rekke regler som åpner for hensiktsmessige løsninger for langpendlere, og det er fast praksis fra Arbeidstilsynet (aml. §10-5 (3) og § 10-12 (6)) og sentrale fagforeninger (§10-12 (4)), å innvilge gjennomsnittsberegning av arbeidstiden for ansatte med lang reisevei. Henvisningen til disse ansatte gir således ikke grunnlag for de foreslåtte endringene i aml. § 10-5 (1) og (2).

Lengre og uforutsigbare arbeidsdager er vanskelig å kombinere med familieliv, og er betenkelig ut i fra likestillingshensyn. Det vil også motvirke at flere eldre vil kunne stå lengre i arbeid, et inkluderende arbeidsliv og arbeidslovens verneformål.

En rekke tariffavtaler har regler som stiller krav til avtalenivået for avtaler om gjennomsnittsberegning, herunder det statlige tariffområdet hvor arbeidstid ut over 9 og inntil 10 timer krever avtale med lokal tillitsvalgte. De foreslåtte endringene vil ikke få direkte betydning for disse tariffområdene.

Avtale om gjennomsnittsberegning mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, aml. § 10-5 (1)

Departementet foreslår å utvide adgangen for arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker til å avtale gjennomsnittsberegning av arbeidstiden per 24 timer fra ni til 10 timer. I dag må slik avtale inngås med lokal tillitsvalgte i virksomheten.

Departementet viser til at gjennomsnittsberegning ved individuell avtale vil gjøre det enklere og raskere å tilpasse arbeidstiden til de aktuelle behov som oppstår i en virksomhet. Som beskrevet ovenfor, er det upraktisk at arbeidsgiver og arbeidstaker skal inngå løpende avtaler om gjennomsnittsberegning, og for alle praktiske formål vil utvidelsen av avtalefriheten innebære en utvidet styringsrett for arbeidsgiveren til å pålegge arbeidsdager på inntil 10 timer. Avtalen om gjennomsnittsberegning vil typisk inngås en gang for alle ved ansettelsen, i en situasjon hvor skjevheten i styrkeforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker er stor. Den ansatte vil i mange tilfeller føler seg presset til å inngå den avtalen arbeidsgiveren tilbyr. Den ansattes rett til fleksibel arbeidstid er ivaretatt gjennom arbeidsmiljøloven § 10-2 (3).

En virksomhet skal sørge for å ha tilstrekkelig bemanning til å dekke virksomhetens løpende arbeidskraftbehov. Uforutsett arbeid som må skje på kort

varsel og utover avtalt arbeidstid er i utgangspunktet overtidsarbeid og skal behandles etter reglene for dette, jf. ovenfor. Større adgang til å benytte gjennomsnittsberegning for å imøtekomme så vidt store variasjoner i arbeidstiden at det skal kunne pålegges inntil 10 timer per dag, vil gi en uforutsigbar hverdag for den ansatte som vanskelig lar seg kombinere med familieliv. De færreste barnehager og SFO har åpent lengre enn ca ni timer per dag. Konsekvensen av dette vil erfaringsmessig særlig ha negativ effekt på kvinners yrkesdeltakelse.

I yrker hvor arbeidstiden er fastsatt og varierende forutsettes det arbeidsplaner etter aml. § 10-3. Den fleksibilitet og innflytelse på egen arbeidstid som departementet viser til, vil kun gjelde en mindre gruppe ansatte med fri arbeidstid.

LO mener dagens regler balanserer behovet for fleksibilitet og vern på en god måte, og tiltrer ikke forslaget om endring av aml. § 10-5 (1).

Avtale om gjennomsnittsberegning mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet, aml. § 10-5 (2)

Departementet foreslår en vesentlig utvidelse av muligheten for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden etter avtale mellom de lokale parter - fra 10 til 12 timer per 24 timer. En slik avtale forutsetter etter gjeldende regelverk enten tillatelse fra Arbeidstilsynet etter aml. § 10-5 (3), eller godkjenning fra fagforening med innstillingsrett, jf. aml. 10-12 (4). Skal Arbeidstilsynet godkjenne så lang arbeidstid er det et vilkår etter loven at det skal legges vekt på de ansattes "helse og velferd", jf. aml. § 10-5 (3).

Konsekvensen av forslaget er at de lokale parter skal kunne inngå avtale om det som ofte omtales som "ekstremrotasjoner/-skift". Det stilles ikke krav til behovet for gjennomsnittsberegningen, og adgangen vil gjelde uavhengig av bransje, graden av behov, kompenserende tiltak for ulempe, mv.

Forskningen viser at ulykkesrisikoen øker med 50% ved arbeidsdager ut over åtte timer, og med 100% over 12 timer, med en kumulativ effekt utover i arbeidstiden. Dette er grundig dokumentert, bl.a. i rapporten "arbeidstid og helse", utarbeidet av Statens arbeidsmiljøinstitutt. Forskning viser også at lange vakter øker sannsynligheten for feilhandling, feilmedisinering osv. STAMI (Lie m.fl. 2014). Videre viser studiet at lange vakter gir søvnforstyrrelser, økt risiko for hjerte- og karsykdom og depressive symptomer.

Kravene til tariffavtaler er små, jf. arbeidstvistlovens § 1. Arbeidsdager på inntil 12 timer, med betydelig økt risiko for ulykker, feilhandlinger, mv., bør inngås av parter som har kunnskap om det aktuelle arbeidet, bransjen, vernebehov og skaderisiko. Graden av kunnskap om forskning hos lokale tillitsvalgte, og deres

muligheter for å skaffe seg oppdatert kompetanse på feltet, vil naturligvis variere betraktelig. Lokale tillitsvalgte vil dessuten uvegerlig være utsatt for et visst press innad i virksomheten hvor verne- og sikkerhetshensyn kan komme i skyggen av virksomhets økonomiske behov. LOs forbund melder også om tillitsvalgte som opplever seg presset til å si ja til turnuser utover normal arbeidstid. LO er av den klare oppfatning at så lange arbeidsøkter bør forankres utenfor den enkelte virksomhet ved godkjenning fra Arbeidstilsynet eller fagforening med innstillingsrett som i dag.

I tillegg til vernehensyn overfor den enkelte, er LO bekymret for at så lange arbeidsøkter kun forankret i lokal avtale kan få uheldige konsekvenser for tredjeparter som brukere, pasienter, andre trafikanter, mv.

Som ovenfor nevnt oppstilles det ingen vilkår for at arbeidsgiveren skal kunne gjennomsnittsberegne, slik reglene for overtidsarbeid gjør. Aml. § 10-6 (7) stiller krav til samtykke fra den ansatte i det enkelte tilfellet ved overtidsarbeid ut over 10 timer i uken. Regjeringen foreslår ikke tilsvarende rettigheter ved gjennomsnittsberegning, til tross for at det foreslås en økning av grensene til 12 timer per dag. Det foreslås heller ingen andre kompenserende tiltak for å begrense gjennomsnittsberegning til de tilfellene dette er nødvendig, eller å sikre arbeidstakerne reell påvirkning. LO er av den oppfatning av det også for gjennomsnittsberegning må stilles krav til behov, slik tidligere aml. 1977 § 47 nr. 2 gjorde. For å verne om normalarbeidsdagen må det også innføres et krav til minimumstillegg for timer ut over åtte timer, slik aml. § 10-6 (11) gjør for overtidsarbeid. Dette må lovfestes uavhengig av regjeringens endringsforslag.

Ut i fra konkurransehensyn vil det åpenbart være et konkurransefortrinn å ha avtaler om inntil 12 timers arbeidsøkter uten overtidsgodtgjørelse. Virksomheter med slike avtaler vil bli premissleverandør i konkurransen som tvinger andre bedrifter til å ha tilsvarende arbeidstidsordninger.

Ved endring av arbeidsmiljøloven i 2005 ble ukebegrepet erstattet med 7 dager. Høringsnotatets forståelse innebærer en mulig utilsiktet tilbakeføring til ukebegrepet ved at det ifølge departementet vil åpnes for 12 timer vakter i ukens 4 siste dager og 12 timer vakter i ukens 4 første dager, dvs 8 dager på rad med 12 timers arbeidsdag.

LO mener dagens regler balanserer behov for fleksibilitet og vern på en god måte, og tiltrer ikke forslaget om endring av aml. § 10-5 (2).

1.2 Arbeidstilsynets kompetanse – aml. § 10-12 (6-9)

Forslaget innebærer utvidelse av Arbeidstilsynets adgang til å dispensere fra arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Arbeidsmiljøloven inneholder en rekke hjemler for individuelle og lokale avtaler om unntak. I tillegg kan Arbeidstilsynet dispensere fra flere av lovens bestemmelser. Særlig praktisk er unntak etter §10-5 (3), som åpner for gjennomsnittsberegning over 26 uker med inntil 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer pr syv dager, beregnet i gjennomsnitt i løpet av åtte uker. Aml. § 10-6 (9) åpner for lokal avtale om samlet arbeidstid opptil 16 timer i løpet av 24 timer.

Forslaget gjelder Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang etter aml. § 10-12 (6), (7) og (8) og gjelder de mer vidtgående arbeidstidsordninger med betydelige avvik fra lovens utgangspunkter.

Departementet foreslår tre alternativer til utvidelse av Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang. Det er oppgitt tre hovedbegrunnelser som arbeidsgiverorganisasjoner skal ha tatt opp, og som etter deres oppfatning unødig begrenser fleksibiliteten:

- At virksomheter må være bundet av tariffavtaler for å avtale lokale ordninger
- At store fagforeninger kan si nei til ordninger som er ønsket av arbeidstakerne og arbeidsgiver lokalt
- At arbeidsgiver i for stor grad er avhengig av fagforeningene til godkjenning av også ordinære turnus- og skiftordninger.

Begrensede muligheter for virksomheter uten tillitsvalgte og fagforeninger.

Departementet legger til grunn at søknad til Arbeidstilsynet eller avtaleinngåelse med fagforening med innstillingsrett er nødvendig ved de mer vidtgående arbeidstidsordningene for å sikre at slike ordninger er forsvarlig, jf høringsnotatet s. 29. LO er enig i dette.

Departementet viser til at en økt adgang for dispensasjon hos Arbeidstilsynet vil kunne gi nye muligheter for tilpasning av arbeidstidsordninger for virksomheter som ikke er bundet av tariffavtale.

Begrunnelsen harmonerer ikke med innholdet i endringsforslaget. De tre alternativene har ett felles forslag: å fjerne § 10-12 (8):

«Samtykke etter sjette og sjuende ledd forutsetter at partene ikke har kompetanse til å etablere den aktuelle arbeidstidsordningen ved tariffavtale.»

Å fjerne denne bestemmelsen har ingen effekt for virksomheter uten tillitsvalgte og tariffavtale.

LO reagerer kraftig på at regjeringen vil svekke dagens ordening hvor det er partene som har adgang til å avtale unntak. Høringsnotatet er usedvanlig ensidig i henvisningene til uverifiserte synspunkter fra arbeidsgiversiden. Begrunnelsene harmonerer heller ikke med innholdet i endringsforslagene.

Fagforeningens rolle i å godkjenne betydelig avvik fra arbeidstidsbestemmelsene trådte i kraft i 1984 under Willoch-regjeringen. Vernehensyn, sosiale hensyn og konkurransemessige hensyn mellom virksomhetene var viktig. Bondevik-regjeringen gjorde ingen endringen i denne ordningen i 2005, og det synes å være bred enighet om at ordningen fungerer godt. LO har over tid utvist et stort ansvar i forvaltningen av arbeidstidsbestemmelsene.

Forslaget til endringer av denne velfungerende delen av trepartssamarbeidet oppfattes som en ubegrunnet mistillit fra regjeringen til en samlet norsk fagbevegelse.

Når det gjelder utvidelse av kompetanse til Arbeidstilsynet er ikke kritikken som ble reist mot tilsynets rolle forut for innstramningen i 2005 omtalt i høringsnotatet. Dette er en vesentlig svakhet ved forslaget, og det fremstår som om det overordnede formål er å svekke den likeverdighet dagens lovverk bygger på. Opprinnelig ble innstramningen i Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang blant annet begrunnet med Arbeidstidsdirektivets bestemmelser. Ved behandlingen av Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) ble også EUs arbeidstidsdirektiv vurdert og tilsynets dispensasjonsadgang problematisert. LO savner en tilfredsstillende og nødvendig vurdering av hvordan det samme regelverket kan gi ulik konklusjon fra behandlingen av Arbeidslivslovutvalgets innstilling til dagens høring.

Begrensninger knyttet til at store fagforbund kan si nei til ordninger det er enighet om lokalt

De ordningene det her er snakk om er svært belastende arbeidsøkter - ut over de 13 timene som Arbeidstilsynet kan godkjenne etter aml. § 10-5 (3). Som ovenfor sitert, må slike ordninger inngås enten av fagforening med innstillingsrett eller Arbeidstilsynet for å sikre at ordningene er forsvarlige, jf høringsnotatets side 29.

Aml. § 10-12 (6) og (7) gir Arbeidstilsynet anledning til å samtykke til vidtgående ordninger for ikke tariffbundne virksomheter.

Departementet begrunner forslaget om å utvide Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang til også å omfatte organiserte virksomheter med at «*Det er fremhevet som et problem at fagforeninger på sentralt nivå kan si nei til arbeidstidsordninger som er ønsket av både arbeidsgiver og arbeidstaker.*»

Undersøkelser viser imidlertid at de sentrale organisasjonene sjelden avslår lokale avtaleforslag, jf. høringsnotatets side 28, og den situasjonsbeskrivelsen som brukes som begrunnelse for utvidelse av Arbeidstilsynets dispensasjon er ikke fundert på en reell utfordring med dagens system.

LO vil understreke at i de få tilfellene der det gis avslag, er dette godt begrunnet. Hovedårsaken til avslag er at det er feil og /eller mangler ved søknadene, eksempelvis feil utregning av arbeidstid, manglende hvilepauser og konflikt mellom den ønskede arbeidstidsordning og gjeldende tariffavtalebestemmelser. Vanligvis rettes feil og/eller mangler ved søknaden opp i fellesskap mellom partene, og det er sjeldent forekommende med uenigheter mellom lokal tillitsvalgt og det sentrale apparat. Lokale tillitsvalgte opplyser imidlertid at de ofte føler seg presset til å godkjenne ønskede arbeidstidsordninger, og at kravet til sentral godkjenning gir de lokale tillitsvalgte trygghet i dialogen med arbeidsgiver.

De sentrale fagforeninger har – og tar – et betydelig ansvar i dagens avtalesystem. I tillegg til å ivareta medlemmenes medbestemmelse, må organisasjonene også sørge for at arbeidstidsordningene ivaretar de ansattes helse og sikkerhet. Fagforeningene har en viktig rolle ift. å sikre at medlemmene skal kunne ha et helt livsløp i arbeidslivet.

Arbeidstilsynet vil måtte foreta de samme vurderingene i behandling av dispensasjonssøknader, og lokal enighet vil ikke alene gi grunnlag for dispensasjon. Tilsynet vil måtte påse at sikkerhet- og vernehensyn er tilstrekkelig ivaretatt, og feil og mangler ved søknadene vil få samme betydning som ved søknad til sentral fagforening. Behandling hos Arbeidstilsynet vil således verken forenkle prosessen eller gi økt lokal makt over de vidtgående arbeidstidsordningene. Tvert imot er det grunn til å tro at overføring til tilsynet vil gi økt byråkratisering og kreve tid og ressurser.

En utvidelse av Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang til også å omfatte situasjoner der partene har kompetanse til å inngå avtale om den aktuelle arbeidstidsordningen, vil gi en rekke utfordringer og er egnet til å øke konfliktnivået.

I høringsnotatet fremgår det at lokale parter som har fått avslag hos forbundet sentralt eller som er uenig i sentrale retningslinjer, vil få en mulighet til å få ordningen vurdert av en uavhengig tredjepart og faginstans. Departementet viser særlig til behovene innenfor omsorgssektoren og hensynet til sårbare brukergrupper.

I mange tilfeller vil tariffavtalene inneholde bestemmelser om arbeidstid og beslutningsnivå. Det følger av alminnelig tariffrettslige prinsipper at en

lokalforening ikke kan tilsidesette overordnede bestemmelser i tariffavtalen. I disse tilfellene vil ikke en godkjenning fra Arbeidstilsynet få betydning. Beskrivelsen gjelder således kun der det ikke er overordnede tariffrettslige reguleringer.

Lovforslaget innebærer opprettelse av et tosporet system. Det skal fortsatt være mulig å inngå avtale om avvik fra lovens normer, men arbeidsgiver kan som alternativ til godkjenning fra fagforening med innstillingsrett, velge å søke om dispensasjon fra Arbeidstilsynet. Dette var også mulig etter tidligere lov, og vi så flere slike forsøk på "omkamper" der arbeidsgivere sendte søknad til Arbeidstilsynet dersom de ikke fikk etablert ønsket avtale. Terskelen for godkjenning var svært ulik hos de lokale arbeidstilsynene, og resultatet ble et uoversiktlig område og økt konfliktnivå.

Begrensede muligheter for virksomheter til å fastsette ordinære arbeidstidsordninger uten avtale med fagforening.

Departementet tilbakeviser selv feiloppfatningen om at avslag på lokale avtaleinitiativ er begrunnet i manglende kompensasjon, jf. henvisningen til Fafo-undersøkelsen fra 2010, høringsnotatet s. 28. Også arbeidsgiverrepresentantene i denne spørreundersøkelsen svarte at det ikke hadde vært vanskelig å komme frem til enighet lokalt. Dagens praksis og regelverk er ikke slik at det først fremforhandles kompensasjon, for deretter å gi samtykke til arbeidstidsavtaler. Mange av avtalene inneholder ikke bestemmelser om kompensasjon/goder.

LO vil sterkt advare mot en utvidelse av Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang basert på feilaktige antagelser om utfordringer ved dagens system.

Det er vist til at prosessene med søknad om alternative arbeidstidsordninger til sentral fagforening i en del tilfeller oppleves som problematiske og kostnadsdrivende. Igjen vises det til helsesektoren – nærmere bestemt sykehussektoren, hvor avtaleinngåelse skjer for konkrete arbeidsplaner.

De alternative arbeidstidsordningene det her er snakk om, er ofte svært vidtgående og belastende unntak fra arbeidsmiljølovens hovedregler. Arbeidsøkter inntil 13 timer kan godkjennes av Arbeidstilsynet i medhold av aml. § 10-5 (3), og arbeidstidsordninger ut over dette er ikke «små og nødvendige» avvik, slik de omtales som på s. 28 i høringsnotatet. Etablering av avvikende avtaler i dette omfang forutsetter selvsagt en betryggende prosess. Det er ingen grunn til å tro at en søknadsprosess overfor Arbeidstilsynet vil bli mindre tidkrevende eller komplisert. Departementet fremhever at Arbeidstilsynet normalt ikke vil gi dispensasjon med mindre begge parter lokalt ønsker ordningen, jf. høringsnotatets s. 30, og forslaget vil ikke fjerne den lokale prosessen.

En ny vei til alternative løsninger

Arbeidstilsynet er henvist til å innvilge eller avslå en søknad. Selv om tilsynet kan sette vilkår for innvilgelse, vil organisasjonene i samarbeid med virksomheten ha helt andre muligheter til å komme fram til skreddersydde løsninger som avveier hensynet til arbeidets art og hensynet til de ansattes behov. Selv om de ansatte skal høres også før arbeidsgiver søker Arbeidstilsynet om dispensasjon, er dette en vesentlig svakere form for medbestemmelse enn den man i dag har gjennom avtaleretten. Dette står i kontrast til det regjeringen selv påpeker om at de ansattes innflytelse er en viktig faktor for at alternative ordninger skal være vellykket.

En annen svakhet ved Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang, er at tilsynet vil måtte basere seg på de opplysningene de får fra arbeidsgiveren. Fagforeningene har en helt annen mulighet for kvalitetssikring og oppfølging av arbeidstidsordningen gjennom de lokale tillitsvalgte, inngående bransjekunnskap og den sentrale fagforeningens mer overordene posisjon.

LO har erfaring med at useriøse aktører er selektive i opplysningene til Arbeidstilsynet i forbindelse med aml. § 10-5 (3), hvor ansatte betraktes som «inntatt på stedet» for å unngå å kostnader til kost og losji i samsvar med allmenngjøringsregeleverket, *samtidig* som søknader til Arbeidstilsynet begrunnes med lang avstand mellom bolig og arbeidssted fordi de ansatte opplyses å være bosatt i utlandet. Fagforeninger med innstillingsrett, med lokale tillitsvalgte på arbeidsplassen, ville lettere kunne avdekke denne typen "shopping" i regelverket. Arbeidstilsynet er som utgangspunktet prisgitt de opplysningene arbeidsgiveren gir i søknaden.

Gjennom den inngående kjennskap til virksomheten som de tillitsvalgte har og den bransjekunnskaper de ulike landsforeningene besitter, har fagforeningene et helt annet kunnskapsgrunnlag for å vurdere behov og forsvarlighet av de ønskede arbeidstidsordningene enn en saksbehandler i Arbeidstilsynet vil ha.

Arbeidstilsynet spiller en viktig rolle som tilsynsmyndighet på arbeidslivsområdet og besitter stor fagkompetanse på HMS-feltet. Vurdering av konkrete arbeidstidsordninger i ulike virksomheter og bransjer krever imidlertid betydelig kunnskap om virksomheten, arbeidsmåten, muligheter til å ta pause og hvilerom, ansattes reelle medvirkning på arbeidstidsordninger osv. som fagforeningene besitter i en helt annen grad enn tilsynet. Tilsynet har dessuten fått en rekke nye ressurskrevende arbeidsoppgaver de senere årene. Dersom Arbeidstilsynet skal få ansvar for slike søknader, vil det kreve en vesentlig økning i antall årsverk.

Som ovenfor nevnt, har mange tariffavtaler reguleringer som vil medføre at en tillatelse fra Arbeidstilsynet ikke vil få effekt. Det er lite mening i at

Arbeidstilsynet skal bruke ressurser på vedtak som ikke vil få betydning fordi virksomheten er bundet av tariffbestemmelser som hindrer oppfølging. Tolkning av tariffavtaler kan imidlertid være komplisert og tidkrevende. Arbeidstilsynet vil derfor måtte sette seg inn i tariffavtalebestemmelser i sin håndtering av søknader, noe som virker både uhensiktsmessig og byråkratiserende. Forslaget skaper således et behov for merkompetanse hos tilsynet, og vil gi et byråkratisk og lite fleksibelt system som skaper grobunn for konflikter ikke bare mellom arbeidslivets parter, men også mellom arbeidslivets parter og tilsynet. Det er ingen grunn til å tro at Arbeidstilsynet vil kunne behandle søknader hurtigere enn fagforening med innstillingsrett.

Alternativene

Departementet har foreslått tre alternativer til utvidelse av Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang.

Felles for alle tre forslagene, er fjerningen av aml. § 10-12 (8) om at Arbeidstilsynets kompetanse skal begrenses til de tilfelle der partene ikke har kompetanse til å inngå den aktuelle arbeidstidsordningen i medhold av aml. § 10-12 (4).

LO anser dette som en mistillitserklæring begrunnet med feilaktige forutsetninger om at dagens system ikke fungerer. LO oppfatter lovforslaget som et angrep på det velfungerende trepartssamarbeidet og kan ikke støtte noen av forslagene.

LO vil sterkt fraråde en generell liberalisering av unntaksmuligheter begrunnet med enkeltstående bransjer. Forslaget bærer preg av gjennomgående henvisning til helsesektorens særlige behov. Helsesektoren er kompleks, hvor hensynet til brukere og pasienter står sterkt samtidig som vernehensyn for ansatte i krevende turnusordninger gjør seg gjeldende. Dersom forslaget har utspring i helsesektoren, vil LO anbefale at det gjøres et utredningsarbeid i nært samarbeid med partene for å finne tilfredsstillende løsninger for denne særskilte sektoren.

Når det gjelder innholdet i de tre forslagene for øvrig, ivaretar dagens dispensasjonsadgang de tre sektorene hvor det synes å være behov for en utvidet dispensasjonsadgang, og hvor det er en tilsvarende åpning i arbeidstidsdirektivet, jf departementets uttalelser i Ot.prp.nr. 91 (2005-2006) pkt 2.5.6.1. Det fremkommer ingen opplysninger i høringsnotatet som tilsier et bildet er endret siden Ot.prp.nr. 91 (2005-2006), og det er ingen grunn til å utvide omfanget av Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang til flere bransjer.

Med hensyn til alternativ to, bemerkes at det å fjerne vilkåret om at deler av arbeidet må være passivt ved godkjenning av arbeidstidsordninger ut over 13

timers arbeid i løpet av 24 timer, er svært betenkelig ut i fra et både vernehensyn og den betydelig økte risikoen for ulykker og feilhandling forslaget vil medføre.

Å fjerne vilkåret om at alternativ arbeidstidsordning må ha en sikkerhetsmessig betydning for dispensasjoner der det er lang avstand mellom bo- og arbeidssted, fjerner en viktig begrunnelse for dette unntaket hvor argumentet om den sikkerhetsmessige betydningen av å legge til rette for en «helhetlig arbeidstidsregulering» på arbeidsplassen ble fremhevet ved innføringen av bestemmelsen, jf. Ot.prp.nr. 91 (2005-2006) pkt 2.5.6.4.

Alternativ 2 fjerner sentrale vilkår for godkjenning uten at dette er begrunnet eller de vernemessige konsekvensene av dette er tilstrekkelig vurdert eller vektlagt. Utvidelsen bør ikke finnes sted.

Alternativ tre er svært vidtgående og går langt ut over det begrunnelsen for forslagene tilsier. Forslaget fjerner seg fullstendig fra utgangspunktet i Ot.prp.nr. 91 (2005-2006), som var å imøtekomme særskilte behov, og bryter fullstendig med de hensyn arbeidsmiljøloven er ment å ivareta. LO anser forslaget som en rasing av arbeidstidsbestemmelsene og partssamarbeidet, og avstår fra å ta stilling til de to alternative lovtekstene.

1.3 Overtid - aml. § 10-6 (4), (5) og (6)

Det foreligger ikke noen god begrunnelse for å endre reglene om overtid. Arbeidsmiljøloven gir i dag de samme muligheter for overtidarbeid, og det er kun nivået for forankring som endres. Lovforslaget gir således ikke videre adgang til overtidarbeid, det innebærer kun en maktforskyvning ved overtidarbeid i favør av arbeidsgiveren.

Likevel er det grunn til å tro at forslaget rent faktisk vil medføre økt bruk av overtidarbeid fordi de reelle mulighetene for å motvirke uønsket og uheldig bruk av overtid reduseres.

LO frykter en utvikling der arbeidsstokken ikke dimensjoneres for å kunne ivareta ordinære svingninger i arbeidsomfang og overtidarbeid benyttes for å ta unna ordinære og hyppige svingninger i driften. Overtidarbeid skal ikke benyttes som en fast ordning eller være "normalen", og LO er bekymret for at departementets begrunnelse gir inntrykk av å akseptere en slik utvikling.

At loven stiller krav til at større mengder overtidarbeid må forankres hos de tillitsvalgte og eventuelt hos Arbeidstilsynet eller fagforening med innstillingsrett, er viktig for å påse at overtidarbeid begrenses til de tilfeller der det er reelt behov for det – og at det ikke dreier seg om kontinuerlig underbemanning. Den enkelte ansatte vil i liten grad være i posisjon til alene å kunne motvirke dette. Særlig vil dette gjelde for utsatte arbeidstakere med svakt

stillingsvern som innleide, midlertidig ansatte, og ansatte uten et alternativt arbeidsmarked hvor innvandrere er overrepresentert. Lokale tillitsvalgte vil uvegerlig bli utsatt for et visst internt press for å akseptere overtid. LO mener dagens regler balanserer hensynet til fleksibilitet og styrkeforhold i avtaleforholdet på en god måte.

Avtaler om større mengder overtid forutsetter dessuten god og oppdatert kunnskap om forskningen på feltet med hensyn til arbeidstakernes helse, risiko for ulykker, feilhandlinger mv. Det kan ikke forventes at den ansatte og lokale tillitsvalgte skal ha oppdatert kunnskap om dette til enhver tid.

LO er særlig bekymret for forslaget om utvidede rammer for individuelle avtaler om overtidarbeid, som i tillegg til forslagene om utvidete rammer for gjennomsnittsberegning vil legge et utilbørlig press på den enkelte arbeidstaker når det gjelder lange arbeidsdager. Økt adgang til å pålegge lengre og varierende arbeidsdager ved gjennomsnittsberegning, kombinert med økt adgang til overtidarbeid og redusert beregningsnøkkel for beredskapsvakt, medføre at den totale arbeidsbelastningen – og uforutsigbarheten – blir vesentlig. En slik hverdag lar seg vanskelig kombinere med familieliv, hvilket igjen vil være en utfordring for likestillingen. Økt bruk av overtid vil også være i strid med de formål arbeidsmiljøloven er satt til å verne, og vil på kort og lang sikt kunne få en uheldig utskyvningseffekt, jf. aml. §1-1. Endringene vil motvirke ønsket om at flere eldre skal stå lengre i arbeid.

Departementet begrunner også forslaget med de ansattes ønske om økt mulighet for å arbeide overtid. Dette vitner om manglende forståelse for hva overtid er. Overtid skal være uforutsett arbeid som arbeidsgiveren ensidig *pålegger* den ansatte å arbeide ut over avtalt arbeidstid. Det er vanskelig å se hvordan en utvidet adgang for arbeidsgiver til å beordre de ansatte på jobb etter avtalt arbeidstid er en fordel eller gir fleksibilitet for de ansatte.

LO går i mot forslagene om overtidarbeid.

1.4 Beredskapsvakt – aml. § 10-4 (3)

Departementet foreslår å redusere andelen av en beredskapsvakt som skal regnes med i den alminnelige arbeidstiden, fra 1/5 (20 %) til 1/8 (12,5 %).

Begrunnelsen fra departementet er at den teknologiske utviklingen har endret noen av forutsetningene for omregningsbrøken i enkelte bransjer, og at det *"kan hevdes at brøken ofte gir høyere kompensasjon enn det som er rimelig i forhold til den reelle belastningen for arbeidstakere i dag"*. I den forlengelse vises det til Ot.prp.nr.91 (2005-2006) pkt 2.2.4 og at arbeidstakeren i dag sjelden er bundet til hjemmet under beredskapsvakten.

I Ot.prp.nr.91 (2005-2006) tilbakeviste imidlertid departementet selv at belastningen primært er knyttet til hvorvidt arbeidstaker er bundet til å være hjemme:

"Departementet peker på at belastning ved «hjemmevakt» først og fremst er knyttet til krav om utkallingstid, som vil sette grenser for arbeidstakers bevegelsesfrihet, samt av hvor stor sannsynlighet det er at arbeidstaker blir utkalt. Det kan etter departementets vurdering gi et dårlig resultat om en arbeidstaker med kort ukallingstid og som risikerer stadig å bli utkalt, skal stilles dårligere enn en som er bundet til å være i hjemmet, men som sjeldent blir ringt opp og da kanskje kun for å besvare noen spørsmål."

Om beregningsbrøken uttalte departementet:

"Ettersom vaktordningene som etableres er svært ulike og dekker et stort mangfold av situasjoner, er det også vanskelig å finne en annen omregningsfaktor som vil treffe bedre. Departementet foreslår derfor ingen endring i dagens hovedregel om at 1/5 av vekten skal regnes med i den alminnelige arbeidstiden."

Departementet viser ikke til noen faktiske undersøkelser eller analyser av belastningene i dag vs da ordningen ble innført i 1977 som gir grunnlag for en antagelse om at beregningsbrøken gir høyere kompensasjon enn det som er rimelig. Det er vanskelig å se hva som har endret seg fra de vurderinger departementet gjorde i Ot.prp.nr.91 (2005-2006), og en så vesentlig reduksjon med tilhørende belastninger for arbeidstakerne må ikke innføres på grunnlag av uverifiserte antagelser.

Som departementet redegjør for i Ot.prp.nr.91 (2005-2006), forutsetter det en mer sammensatt vurdering for å vurdere belastningen ved beredskapsvakt. Det er ikke nødvendigvis slik at økt frihet gir mindre belastning. Belastning ved beredskapsvakt utenfor arbeidsstedet er først og fremst knyttet til krav om utkallingstid, sannsynligheten for tilkalling, hyppigheten av hjemmevakt i arbeidsplanen, hvor lenge hjemmevakten varte om gangen, utrykningsfrekvens, arbeidstakers bevegelsesfrihet under vekten, arbeidets fysiske og psykiske belastning og omfang/lengden av den enkelte utrykning, jf Arbeidstilsynets praksis etter tidligere lov. En helhetsvurdering basert på disse faktorene vil ha størst relevans for hvor stor belastning vekten er for arbeidstaker, og ikke hvorvidt arbeidstaker er bundet til hjemmets umiddelbare nærhet.

LO deler ikke oppfatningen av at dagens beregningsbrøk på 1/5-del av arbeidstiden gir en høyere kompensasjon enn belastningen ved beredskapsvakten.

Med den teknologiske utviklingen er det blitt stadig større krav til tilgjengelighet, hurtig respons og problemløsning. Skillet mellom arbeid og privatliv viskes ut. Erfaringene fra LOs forbund vitner om at belastningen ved å ha beredskapsvakt utenfor arbeidsstedet er like stor, men annerledes enn den var tidligere basert på den beredskap den ansatte må være i.

Mange av LOs medlemmer har svært belastende beredskapsvakt som akuttberedskap i barnevernet og for familier i kriser, bakvakt i boliger for funksjonshemmede og lignende. Dette er ordninger som ivaretar krisesituasjoner, og som krever stor grad av aktpågivenhet fra den ansatte.

Preventive hensyn taler mot å redusere beregningsbrøken til 1/8-del. Bli kostnaden ved å ha ansatte i beredskapsvakt så lav vil det være få incitament for å begrense bruken av beredskapsvakt. LOs erfaring er at ordninger med beredskapsvakt har vært i sterk vekst de seinere årene, hvilket rimer med at ansatte i Norge er de i Europa som oftest blir kontaktet av arbeidsgiver utenom arbeidstiden, jf. høringsnotatet. I høringsnotatet vurderes ikke risikoen for at ordinær bemanningsmangel løses ved bruk av beredskapsvakt når kostnadene foreslås nedjustert til kun 1/8-del av tiden. I en tid med stadig økende press for tilgjengelighet, bør ikke regelverket legge til rette for at ordinær bemanningsmangel løses ved bruk av beredskapsvakt. Begrunnelsen for forslaget er åpenbart å redusere kostnadene for arbeidsgiveren. Vernehensynene er nær inntil fraværende i vurderingene i høringsnotatet.

Det styrende hensyn må være belastningen av beredskapsvakten for den enkelte og de vernehensyn arbeidsmiljøloven er ment å ivareta. Endringene som foreslås vil bety en betydelig økning av arbeidstiden for de arbeidstakerne som har beredskap som en del av sin stilling. Dette vil få konsekvenser for muligheten den ansatte har til å bruke fritiden på familie, venner, frivillig arbeid med mer.

Det er heller ikke behov for endringen idet arbeidsgiver og tillitsvalgte har anledning til å inngå avtale lokalt om annen beregningsbrøk.

Er lovens utgangspunkt åpenbart urimelig i et konkret arbeidsforhold vil også Arbeidstilsynet kunne fastsette en annen brøk. Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang er imidlertid en sikkerhetsventil og begrenset til de kvalifisert urimelige tilfellene, noe som er fornuftig og konfliktdempende.

Utsatte arbeidstakergrupper med svakt stillingsvern eller mangel på alternativt arbeidsmarked i uorganiserte virksomheter vil ha få muligheter til å få endret lovens utgangspunkt. De er således de mest sårbare ansattegruppene med et særskilt behov for vern som vil bli særlig skadelidende av forslaget.

Beredskapsvakt vil i mange tilfeller legges i den ansattes hvileperiode, og kommer i tillegg til det ordinære arbeidet. Redusert beregningsbrøk fordrer økt

arbeidstid for øvrig, eller redusert stilling hvis arbeidsgiver ikke har andre oppgaver til den ansatte, begge deler til vesentlig skade for arbeidstakeren. På aggregert nivå kan forslaget med føre mindre arbeidskraftsbehov generelt og spesielt. Godskrevet arbeidstid reduseres med hele fem timer i løpet av en helg med beredskapsvakt. Disse timene må forutsetningsvis jobbes inn på andre tidspunkter. Sammenholdt med merbelastningen av forslagene om økt avtalefrihet lokalt for lengre og mer uforutsigbare arbeidsdager, vil totalbelastningen for den enkelte arbeidstaker blir svært høy. Forslaget vil motvirke formålet om å øke andelen eldre arbeidstakere, og det vil som de øvrige forslagene ha en negativ effekt på kvinners yrkesdeltakelse.

LO går i mot forslaget om endring av aml. § 10-4 (3).

1.5 Søn- og helgedagsarbeid - aml § 10-10, jf § 10-8

Generelt

LO vil understreke at dagens lovgivning gir adgang til søn- og helgedagsarbeid i de tilfellene der det er behov for det. Forslaget er heller ikke begrunnet med et reelt og udekket behov for søn- og helgedagsarbeid, og LOs inntrykk er at dagens regler balanserer behov for søn- og helgedagsarbeid og vernehensyn på en god måte. Begrunnelsen for endring er en uspesifisert henvisning til økt etterspørsel fra kunder og brukere, samt prinsipielle henvisninger til at det bør tilligge den enkelte arbeidsgiver og arbeidstaker å avgjøre behovet for søn- og helgedagsarbeid.

Det bør være et overordnet samfunns mål å bevare søndagen som felles ukentlig fridag. Forslaget innebærer en svekkelse av søndagen som fridag. Felles fritid har stor verdi for familieliv, fritid og deltakelse i samfunnsliv. Grensen mellom fritid og arbeidstid er under press, og åpning for individuelle avtaler om fri til ulike tider av uken vil viske ut helgen som felles friperiode. Det er betenkelig at dette foreslås uten en prinsipiell og grundig debatt i Stortinget.

Det er en illusjon at den enkelte arbeidsgiver eller arbeidstaker skal kunne velge bort søn- og helgedagsarbeid. Virksomhetene vil være styrt av konkurransesituasjonen fra øvrige aktører i bransjen, og de med størst tilgjengelighet vil bli premissleverandør. De ansatte er forpliktet til å arbeide til de tider arbeidsgiveren pålegger innenfor rammene av arbeids- og tariffavtalen, og det er ingen realitet i at den ansatte skal kunne velge i hvilken grad han/hun vil arbeide søndag eller ei. Arbeidstiden vil bli definert ved inngåelsen av arbeidsavtalen, jf. aml. § 14-6, bokstav j. Som leietaker i f.eks. et kjøpesenter vil leiekontrakten ofte pålegge arbeidsgiver å følge kjøpesenterets fastsatte åpningstider. I et slikt system har verken arbeidstaker eller arbeidsgiver frivillighet. I Danmark er slike leiekontrakter ulovlig.

Økt handel på søndager vil være på kollisjonskurs med både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Verken de ansatte eller handelsnæringen ønsker økt handel på søndagene, jf. Norsk Ledelsesbarometer, 2013, hvor 70 % av arbeidsgiverne har opplyst at de ikke ønsker søndagsåpne butikker. Omsetningen vil ikke øke, omsetningen spres bare ut over et lengre tidsrom som må dekkes opp med personale. I Danmark førte tilsvarende omlegging i 2012 til at mange mindre butikker måtte legge ned. Økte kostnader vil igjen føre til dyrere varer, herunder økte matvarepriser.

Økt tilgjengelighet i noen bransjer vil få ringvirkninger til andre bransjer med påtrykk om søn- og helgedagsarbeid. Ved for eksempel søndagsåpne matbutikker, risikeres det at hele næringsmiddelindustrien får krav om å levere ferske produkter også på søn- og helgedager, noe som vil øke presset på søn- og helgedagsarbeid ytterligere med krav om 7-dagers drift innenfor ferskvaresektoren i flere bransjer som for eksempel kjøtt og meieri. Økt bruk av søn- og helgedagsarbeid vil også få ringvirkninger til ansatte innenfor transportsektoren, renhold, vektere, vaktmestere, lagerarbeidere, mv.

I familier med enslige foreldre, eller to foreldre i arbeid, vil søn- og helgedagsarbeid by på utfordringer med tanke på barnepass, og det kan bli krav med helgeåpne barnehager og SFO. Barn og familier trenger felles fridager. Økt søn- og helgedagsarbeid er også negativt for likestillingen, og vil kunne lede til redusert kvinnelig yrkesdeltakelse.

Endringen fra forbud mot søn- og helgedagsarbeid til at søn- og helgedagsarbeid er tillatt, §10-10 (1)

Departementet foreslår å endre det prinsipielle utgangspunktet fra at søn- og helgedagsarbeid er forbudt, til at det er tillatt. Det fremgår av høringsnotatet at endringer er ment å få betydning som tolkningsmoment i grensetilfeller, og således medføre en økning i søn- og helgedagsarbeid.

Endringen vil føre til økt bruk av søn- og helgedagsarbeid, med de uheldige konsekvensene dette har, jf. beskrivelsen under generelt ovenfor. Signaleffekten vil trolig få betydning for utviklingen i hva man anser som akseptabelt og nødvendig søn- og helgedagsarbeid. Økt søn- og helgedagsarbeid i noen bransjer får ringvirkninger til andre bransjer.

Utvidet adgang til søn- og helgedagsarbeid – "særlig og tidsavgrenset behov"

I dag fordrer søn- og helgedagsarbeid i utgangspunktet at "arbeidets art" gjør det nødvendig. Denne bestemmelsen ivaretar de bransjene der søn- og helgedagsarbeid er nødvendig.

For de tilfeller der det oppstår et "særlig og tidsavgrenset behov", vil det også i dag være mulig å åpne for søndagsarbeid etter avtale med tillitsvalgte. Kravet til avtale med de tillitsvalgte besørger medbestemmelse, og stiller krav til begrunnelsen for søn- og helgedagsarbeidet, og den interesseavveiningen som bør finne sted.

LO er bekymret for at arbeidsgiveren ensidig skal kunne pålegge søn- og helgedagsarbeid i tilfelle av "særlig og tidsavgrenset behov", og frykter at dette vil føre til en betydelig økning i omfanget av søn- og helgedagsarbeid. LO erfarer at det er et stort press fra arbeidsgivere overfor de tillitsvalgte om å inngå avtale om utvidet adgang til søndagsarbeid. Forslaget om å fjerne medvirkningen fra de tillitsvalgte er begrunnet med at det *"for enkelte virksomheter kan det oppleves som tungvint og unødvendig tidskrevende"*, uten at dette synes basert på faktiske holdepunkter for at dagens regler er utfordrende.

Drøftelser med de tillitsvalgte vil også ivareta arbeidsgruppen som helhet, og kan sørge for mest mulig jevn fordeling av byrden ved søndagsarbeid. LO har eksempelvis erfaring med at særlig innvandrere er utsatt for pålegg om søndagsarbeid. Forslaget er en undergraving av partsamarbeidet i bedriftene. Krav til avtale med tillitsvalgte vil bidra til å begrense omfanget av søn- og helgedagsarbeid til de tilfeller der det er et reelt behov for det.

Hyppigheten av søn- og helgedagsarbeid – aml. § 10-8 (4)

Forslaget innebærer gjennomsnittsberegning av arbeid på søn- og helgedager i inntil et halvt år av gangen. I hver periode kan det gi 13 søndager med arbeid på rad. Med to etterfølgende beregningsperioder, hvor den ene 26-ukers perioden avsluttes med 13 ukers søndagsarbeid, og den andre starter med 13-ukers søndagsarbeid, vil den ansatte kunne ende opp med søndagsarbeid hver eneste søndag et halvt år i strekk. I tillegg kommer helgedagsarbeid.

Forslaget er begrunnet med økt fleksibilitet for arbeidsgiver og arbeidstaker. Det er åpenbart at endringen gir økt fleksibilitet for arbeidsgiveren, som kan pålegge flere søn- og helgedager med arbeid i strekk. Forslaget gir imidlertid ikke økt fleksibilitet til arbeidstakere, som innenfor arbeidsavtalen er forpliktet til å arbeide til de tider arbeidsgiveren pålegger. Arbeidstakeren står ikke i en posisjon til å velge eller velge bort, søn- og helgedagsarbeid. I kombinasjon med at tillitsvalgtes medbestemmelse fjernes, vil realiteten og summen i forslaget være at arbeidsgiveren gis både økt adgang og økt styring over søndagsarbeidet med redusert medbestemmelse for den ansatte og de tillitsvalgte.

Forslaget er begrunnet med hensynet til langpendlere. Også langpendlere skal imidlertid avvike ukehvile, og hensynet til konsentrerte arbeidsperioder ivaretas ikke ved at arbeidet kan legges på andre ukedager. For øvrig vil langpendlere også kunne få utvidet tillatelse til søn- og helgedagsarbeid i medhold av aml. § 10-12 (4) og §10-12 (6).

Med hensyn til henvisningen til studenters antatte ønske om større adgang til søn- og helgedagsarbeid, bemerkes at dette gjelder en marginal arbeidstakergruppe. Deres eventuelle ønske om søndagsarbeid bør ikke begrunne grunnleggende endringer i arbeidslivets innretning for alle arbeidstakere.

LO tilrår ikke forslaget.

2. Forslag til forskrift om unntak fra bestemmelsene om likebehandling ved utleie fra bemanningsforetak

2.1 Generelt

Landsorganisasjonen i Norge viser til departementets høringsbrev med referanse 14/2614 med vedlagt høringsnotat hvor det er inntatt forslag om å fastsette en forskrift som åpner for at bestemmelsene om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår ved utleie fra bemanningsforetak kan fravikes ved tariffavtale, jf aml § 14-12 a (3).

LO støtter ikke forslaget om å gjøre unntak fra reglene om likebehandling ved utleie fra bemanningsforetak.

2.2 Begrunnelse

LO legger stor vekt på likebehandling av innleide arbeidstakere og fast ansatte når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår. Det er viktig med reguleringer som bidrar til en fullstendig og effektiv gjennomføring av likebehandlingsprinsippet. LO mener at et unntak fra bestemmelsene er til hinder for en effektiv gjennomføring.

LO viser til vårt hørings svar datert 07.12.2010 vedrørende gjennomføring av vikarbyrådirektivet i norsk rett, der vi påpeker en negativ utvikling i bemanningsbransjen. Allerede i 2010 ble det i hørings svaret opplyst at omfanget av problemene, blant annet som følge av økt arbeidsinnvandring, er voksende. Situasjonen har ikke bedret seg siden den gang. Arbeidsinnvandringen er fortsatt høy på grunn av den langvarige økonomiske krisen i mange europeiske land.

Videre uttaler LO i brevet av 7.12.2010 at det ikke er påvist noe behov for å gjøre unntak fra likebehandlingsprinsippet. LO kan ikke se at det siden den gang har utviklet seg et slikt behov. I høringsnotatet fra departementet er det uttalt at det er viktig at partene gis adgang til å fremforhandle avtaler som innebærer *alternativer* til likebehandlingsreglene i loven. Det vises til at dette "gir økt fleksibilitet, at man kan sikre særlige behov i enkelte bransjer samt ta høyde for lokale forhold". LO kan ikke se at det eksisterer dokumentert behov som er med å begrunne disse tilpasningene.

Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden i bemanningsbransjen er svært lav. Omfanget av gjentatte midlertidig ansettelser gjennom arbeidsavtaler om "fast ansettelse uten garantilønn" er det viktigste hinderet for etablering av normale relasjoner mellom partene i bemanningsforetakene, jf. LOs hørings svar av 22.09.14.

Argumentasjonen fra arbeidsgiversiden for å innføre et slikt unntak er å bli mer konkurransedyktige særlig mot utenlandske virksomheter. Unntak kan som nevnt av departementet ikke gjøres uten kompenserende rettigheter for de innleide. Avtalefriheten er dermed begrenset. Det er derfor vanskelig å se at dette kan medføre en endret konkurransesituasjon.

Departementet viser i høringsnotatet til en rapport fremlagt av kommisjonen vedrørende gjennomføringen og erfaringer med vikarbyrådirektivet i EUs medlemsland. Hovedfunnene i rapporten er at unntaksadgangen i direktivet i noen tilfeller har blitt gjennomført på en måte som ikke sikrer et tilstrekkelig vern av utleide arbeidstakere. LO frykter at dette også blir konsekvensen ved en eventuell forskrift om unntak fra reglene om likebehandling i Norge.

Departementet mener at dette kan avhjelpes ved at kravet om kompensasjon presiseres i selve forskriften. LO mener at dette ikke vil gi et tilstrekkelig vern for de innleide arbeidstakerne. Det er grunn til å tro at en slik forskriftsbestemmelse vil kunne medføre en mengde uklare tolknings spørsmål, forsøk på omgørelser og dermed føre til en rekke unødvendige rettsprosesser.

Lønns- og arbeidsvilkår bør i størst mulig grad fastsettes på grunnlag av avtale mellom partene i tariffavtalen. Høringsnotatet viser til at det i 2012 ble enighet mellom de sentrale tariffpartene om at de relevante bransjeavtalene skulle legges til grunn ved krav om tariffavtale i bemanningsvirksomheter, slik at det var arbeidets art og ikke tilknytningsform til virksomhetene som skulle bestemme overenskomstvalget. De fleste overenskomster i privat sektor har i dag tariffbestemmelser som regulerer lønns- og arbeidsvilkår for utleide arbeidstakere som arbeider innenfor overenskomstens virkeområde. I tariffbestemmelsene fastsettes det at lønns- og arbeidsvilkår hos innleier også skal gjøres gjeldende som minstekrav for utleide arbeidstakere. En forskrift om unntak fra likebehandling vil derfor ikke gjelde virksomheter innenfor disse overenskomstområdene.

2.3 Subsidiært – ved unntak

2.3.1 Generelt

Dersom departementet likevel velger å benytte forskriftsadgangen bør en slik presisering fastslå at kompenserende tiltak samlet sett må være på nivå med det vernet som ligger i likebehandlingsprinsippet.

2.3.2 Nivå på tariffavtale

Dersom det til tross for ovennevnte innvending fastsettes en forskrift som gjør unntak fra bestemmelsene om likebehandling må det kun være i tariffavtaler med arbeidstakerorganisasjoner med innstillingsrett. LO støtter departementet i at fagforeninger med innstillingsrett vil være best egnet til å ivareta kravet om at det generelle vernet av de utleide arbeidstakerne må respekteres.

2.3.3 Hvilke bestemmelser skal eventuelt kunne fravikes ved tariffavtale

Departementet foreslår at det er likebehandlingsprinsippet som regulert i § 14-12 a første ledd som kan fravikes gjennom tariffavtale. LO er enig at § 14-12 a) annet ledd uansett ikke skal kunne fravikes ved tariffavtale.

2.3.4 Forholdet til utenforstående arbeidstakere

I høringsnotatet drøftes også hvordan en eventuell forskrift skal regulere forholdet til uorganiserte arbeidstakere og arbeidstakere organisert i en arbeidstakerorganisasjon som ikke er part i tariffavtalen.

LO er av den oppfatning at ufravikelighetsreglene som følger av arbeidstvistloven, samt de ulovfestede ufravikelighetsvirkninger som fremkommer av en rekke dommer fra arbeidsretten også skal gjelde på dette området. Der en tariffavtale er inngått vil den, med mindre det er klare holdepunkter for noe annet, også gjelde for uorganiserte arbeidstakere. Ufravikelighetsprinsippet får anvendelse uansett om arbeidsavtalens vilkår er gunstigere eller ugunstigere enn tariffavtalens.

2.4 Solidaransvar for innleier

LO støtter departementets forslag om at reglene om solidaransvar skal gjelde tilsvarende ved krav på lønn mv. i henhold til tariffavtale.

3. Søksmålsrett for fagforeninger om ulovlig innleie – kollektiv søksmålsrett

3.1 Generelt

Landsorganisasjonen i Norge viser til departementets høringsbrev med referanse 14/2614- med høringsnotat hvor det er inntatt forslag til endringer i arbeidsmiljøloven § 17-1, femte ledd om søksmålsrett for fagforeninger.

LO støtter ikke forslaget om å oppheve aml § 17-1 femte ledd.

3.2 Begrunnelse

Fagforening med medlemmer i en innleiebedrift fikk ved lov av 14. juni 2013 lovfestet rett til å gå til søksmål mot innleier om lovligheten av innleieforhold i eget navn, såkalt kollektiv søksmålsrett. Forut for innføringen av den kollektive søksmålsretten avga LOs høringsuttalelse i brev av 4. februar 2013. De hensyn som ble trukket frem i.f.m innføring av bestemmelsen er fortsatt like aktuelle. En kollektiv søksmålsrett er et viktig virkemiddel for å bekjempe arbeidslivskriminalitet, som er et økende problem i Norge.

Av høringsnotatet fremgår det at det har blitt pekt på at kollektiv søksmålsrett forrykker balansen i arbeidslivet. LO mener at dette er uriktig.

Bestemmelsen om kollektiv søksmålsrett ble innført som et tiltak mot ulovlig innleie av arbeidskraft. Kollektiv søksmålsrett for fagforeninger er også et viktig instrument for å motvirke sosial dumping og sikre likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår for innleide arbeidstakere. Økt arbeidsinnvandring krever i enda større grad et velfungerende og organisert arbeidsliv. LO er av den oppfatning at bestemmelsen er med på å opprettholde balansen i arbeidslivet, ved at den kan bidra til håndheving av fastsatte lønns- og arbeidsvilkår innenfor bemanningsbransjen som på mange måter står i en særstilling når det gjelder uakseptable vilkår for arbeidstakerne.

Det er i samfunnets interesse at likhetsprinsippet med tanke på lønns- og arbeidsvilkår gjelder. Det sikrer både arbeidstakere og virksomheter mot konkurransevridning.

Reglene om kollektiv søksmålsrett er så nye at det er for tidlig å konkludere med at det ikke er et nødvendig virkemiddel eller at andre virkemidler er bedre egnet. LO mener at det er hensiktsmessig å se virkningene av bestemmelsen før man vurderer å fjerne den.

Det er riktig som det uttales i høringsbrevet at fagforeninger i enkelte saker vedrørende innleie har erklært partshjelp til støtte for et medlem i saker for domstolene jf tvisteloven § 15-7 bokstav b). En gjennomgang av rettspraksis viser at disse søksmålene har omhandlet innleieforhold av lengre varighet. Mange innleieforhold er imidlertid av relativt kortvarig karakter, og vil derfor ofte være avsluttet før saken kommer til doms. Det vil dermed kunne reise seg spørsmål av vanskelig prosessuell art. Dette medfører at rettstilstanden uten en bestemmelse om kollektiv søksmålsrett gir liten rettsbeskyttelse mot ulovlig innleie. I tillegg kommer det faktum at omkostningene ved å prøve en sak for domstolen er betydelige, noe som i seg selv er en hindring for at enkeltpersoner prøver lovligheten av et innleieforhold. Videre er det et faktum at mange av de innleide arbeidstakerne ikke er bosatt i Norge, de er utenlandsk arbeidskraft leid inn for kortere eller lengre perioder. Et kollektivt søksmål vil derfor være best egnet for å prøve lovligheten av innleieforholdet.

I høringsnotatet vises det til at fagforeningene fortsatt vil ha muligheten til å forfølge saker om brudd på eventuelle tariffavtale vilkår om innleie ved å reise søksmål for Arbeidsretten. Dette gjelder imidlertid kun søksmål om innleie i de bedrifter som er en del av det organiserte arbeidslivet. Lovforslaget innebærer at den delen av arbeidslivet (det uorganiserte) som er mest utsatt for useriøse aktører vil få et friere spillerom. Dette er meget uheldig, da det gjerne er mot disse virksomhetene at behovet for å gå til et kollektivt søksmål er størst.

For øvrig understreker LO at det i de fleste av våre overenskomster er tatt inn bestemmelser om kollektiv søksmålsrett, slik at oppheving av lovparagrafen ikke vil få betydning for bedrifter bundet av disse overenskomstene.

4. Endringer i arbeidsmiljølovens regler om aldersgrenser

4.1 Generelt

LO mener at dagens regler om aldersgrenser i arbeidsmiljøloven skal opprettholdes. Bedriftsinterne aldersgrenser anser LO som hensiktsmessig å fastsette i tariffavtale med en landsomfattende arbeidstakerorganisasjon som kan inngå denne typen tariffavtale.

4.2 Arbeidsmiljølovens §15-13 a, 70-årsregelen

Formålet om at flere eldre skal være lengre i arbeid nås ikke ved at aldersgrensen i arbeidsmiljøloven oppheves, men gjennom andre tiltak i arbeidsmarkedet. Dette underbygges også i høringsnotatet som viser til studier som fastslår at økt avgangsalder er knyttet til aldersgrenser som er vesentlig lavere enn 70. Selv om det føres en aktiv seniorpolitikk, levealderen har økt og helse er bedre, er det høyst tvilsomt at et bortfall eller en heving av 70-årsregelen vil medføre at andelen eldre i arbeidslivet over 70 år vil øke

vesentlig. De aller fleste arbeidstakere avslutter sitt yrkesliv lenge før de fyller 67 år. De viktigste tiltakene må derfor settes inn for gruppene mellom 62 og 70 år.

Årsaken til at eldre arbeidstakere ikke står i arbeid fram til normal pensjonsalder, er sammensatt. Ett problem er at eldre arbeidstakere har vanskeligheter med å få arbeid. Tall fra Norsk seniorpolitisk barometer 2013 viser at nesten ni av ti ledere mener det er en fordel at deres medarbeidere jobber helt fram til normal pensjonsalder, men at de er langt mer tilbakeholdne med å innkalle arbeidstakere over 57 år til intervju. En mulig konsekvens av å heve arbeidsmiljølovens aldersgrense vil trolig være at arbeidsgivere i enda større grad blir tilbakeholdne med å ansette eldre arbeidstakere.

LO mener at det å opprettholde en aldersgrense på 70 år også er hensiktsmessig for å unngå vanskelige saker der arbeidstakere ikke innser at de er svekket av alder. Det er ikke usannsynlig at en heving av aldersgrensen vil føre til en økt hyppighet av oppsigelser av arbeidstakere som arbeidsgivere hevder er svekket av alderen før de har oppnådd en den aktuelle aldersgrense. Opprettholdelse av dagens aldersgrense sikrer en mer verdig avslutning av arbeidsforholdet.

Dagens grense er rimelig med tanke på yngre arbeidstakers tilgang til arbeidsmarkedet. Dette ble ansett som et legitimt hensyn i Sak C-141/11 for EU-domstolen.

LO vil også påpeke at forslagene er av en slik karakter at det vil påvirke både tjenstepensjons- og særavtaleordningene i et slikt omfang at de bør være gjenstand for en bredere vurdering før det foretas endringer i lovverket.

4.2 Subsidiært – harmonisering av regelverk

Dersom det til tross for ovennevnte innføres høyere aldersgrense enn 70 år, er det viktig at en slik heving harmoniseres med øvrige lovgivning, for eksempel retten sykepenger etter folketrygdloven. Etter dagens regelverk er det slik at arbeidstakere eldre enn 67 år har svakere rettigheter etter folketrygden når det gjelder rett til sykepenger og dagpenger.

4.3 Bedriftsinterne aldersgrenser

4.3.1 Kravet om å fastsette aldersgrensen i tariffavtale

Når det gjelder bedriftsinterne aldersgrenser påpeker departementet i høringsnotatet at dagens rettstilstand, med flere ulovfestede vilkår, kan oppfattes som uoversiktlig og uforutsigbar. Det vises videre til at eksisterende bedriftsinterne aldersgrenser er hyppig gjenstand for rettslig prøving, noe som taler for at dagens ordning bør endres, forenkles eller klargjøres.

I dag kan en bedriftsintern aldersgrense være lovlig selv om ordningen er ensidig fastsatt av arbeidsgiver. LO er positiv til at det inntas en lovbestemmelse om at aldersgrense som innebærer et unntak fra lovens hovedregel må følge av tariffavtale for å være gyldig. Retten til å inngå denne typen tariffavtaler må legges til en landsomfattende arbeidstakerorganisasjon for å sikre at de ansatte som må gå av forutfor den lovfestede aldersgrensen skal bli ivaretatt på en god måte og for å unngå at lokale tillitsvalgte settes under for stekt press fra arbeidsgiver. Partene i avtalen har et ansvar for at avtalen ligger innenfor rammene i EUs rammedirektiv, rådsdirektiv 2000/78. EU-retten stiller, som departementet selv uttaler i høringsbrevet, visse krav til saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet. Eksempel på lovbestemmelse i arbeidsmiljøloven hvor retten til å inngå avtale har blitt lagt til en landsomfattende organisasjon finnes i § 14-9. I Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 217 (pkt. 16.3.3), er det uttalelser om tolkingen av aml § 14-9. Det uttales der at bestemmelsen ikke er til hinder for at man i avtalen på landsomfattende nivå kan gi adgang til å inngå avtaler om midlertidig ansettelse på nivåene under. Det samme bør også gjelde for en eventuell lovbestemmelse på dette området. Som det også uttales i Ot.prp nr 49 kan likevel ikke dette være noen ren blankofullmakt. Den landsomfattende avtalen må inneholde visse rammer som en slik underordnet avtale må holde seg innenfor.

LO er av den oppfatning at prinsippet om at bedriftsinterne aldersgrense skal praktiseres konsekvent for alle i bedriften er viktig. Dersom arbeidsgiver gis anledning til å velge hvilke arbeidstakere som får fortsette og hvilke arbeidstakere som må gå av med pensjon kan dette medføre at mange arbeidstakere som må avslutte arbeidsforholdet, vil føle seg urettferdig behandlet og dermed få en uverdigg avslutning på sin yrkeskarriere. LO mener at dette kravet bør fremkomme direkte av lovteksten, selv om det blir innført et lovbestemt krav om tariffavtale. LO er også av den oppfatning at det av informasjonshensyn er hensiktsmessig å lovfeste et krav til tilfredsstillende pensjonsordning. I høringsnotatet reises spørsmålet om man skal fjerne adgangen til bedriftsinterne aldersgrenser som ikke har sin bakgrunn i hensynet til helse- eller sikkerhetsrisiko. LO mener at hensynet til arbeidstakerne er tilstrekkelig i varetatt med en slik ordning som det er gjort rede for ovenfor.

4.3.2 Nedre aldersgrense

Departementet foreslår som et alternativ at en begrensning i adgangen til bedriftsinterne aldersgrenser kan innføres ved at det innføres en nedre grense for hvor lav en slik aldersgrense kan være. LO mener at et krav til at en bedriftsintern aldersgrense må ha forankring i tariffavtale, vil gi bedre fleksibilitet for partene enn en nedre grense.

4.4 Arbeidsgivers styringsrett

LO støtter ikke forslaget om at arbeidsgivers styringsrett skal utvides for eldre arbeidstakere. Dersom det skal gjøres endringer i eldre arbeidstakeres arbeidsoppgaver / ansvarsområder må dette være et ledd i bedriftens seniorpolitiske tiltak, hvor arbeidstakeren selv kan velge om han eller hun vil endre sine oppgaver/ansvarsområder på grunn av alder. Videre vil en utvidelse av styringsretten trolig resultere i krevende tvister om grensene for arbeidsgivers styringsrett, noe som i seg selv er uheldig. LO påpeker også at bestemmelser i lov som gir en utvidet styringsrett for arbeidsgiver overfor eldre arbeidstakere kan være i strid med diskrimineringsvernet i rådskonklusjon 2000/78/EF.

5. Endring i arbeidsmiljølovens og allmenngjøringslovens straffebestemmelser mv.

5.1 Generelt

Landsorganisasjonen i Norge viser til departementets høringsbrev med referanse 14/2614- med høringsnotat hvor det er inntatt forslag til endringer i arbeidsmiljølovens og allmenngjøringslovens straffebestemmelser.

LO støtter forslaget om å øke strafferammen i arbeidsmiljøloven til bøter eller fengsel inntil ett år, eller begge deler, og fengsel inntil tre år ved straffeskjerpene omstendigheter. Videre støtter LO å øke strafferammen i allmenngjøringsloven til bøter eller fengsel inntil ett år, og 2 år ved grove overtredelser, samt å innføre et straffeansvar for den som medvirker til overtredelse av allmenngjøringsloven.

LO støtter ikke forslaget om å fjerne straffeansvaret for kapittel 8 om informasjon og drøfting, kapittel 9 om kontrolltiltak i virksomheten, kapittel 12 om rett til permisjon og kapittel 13 om vern mot diskriminering, samt hele kapittel 14, 15 (stillingsvernet) og kapittel 16.

LO mener at det er behov for en grundigere gjennomgang og vurdering før det lovfestes at overtredelse av noen bestemmelser eller deler av loven bør avkriminaliseres.

5.2 Behovet for økte strafferammer mv.

Arbeidsmiljøkriminalitet er et økende problem i Norge. Denne typen kriminalitet kan også få alvorlige følger, både for den arbeidstakeren som blir rammet og for samfunnet for øvrig. Dersom brudd på lovgivningen på dette området ikke får konsekvenser, vil det for useriøse virksomheter kunne lønne

seg å begå lovbrudd, noe som igjen kan gi disse virksomhetene et konkurransefortrinn.

LO ser på økte strafferammer som et nødvendig virkemiddel for å styrke arbeidet mot arbeidsmiljøkriminalitet. Det er av så vel allmennpreventive og individualpreventive hensyn viktig at loven reflekterer alvorligheten av å overtre regelverket. LO mener derfor det er viktig å øke strafferammen i arbeidsmiljøloven.

Allmenngjøringsloven er viktig for å forhindre sosial dumping, som er et problem i norsk arbeidsliv. LO støtter departementet i at de viktige hensyn bak loven tilsier at overtredelser av loven i tillegg til bøtStraff kan medføre fengselsstraff. Som departementet uttaler i høringsbrevet vil høyere strafferamme i allmenngjøringsloven også innebære større adgang til bruk av tvangsmidler, noe som vil lette etterforskningen av denne typen kriminalitet. Dette er en positiv effekt av strengere strafferammer på området, og i enkelte tilfeller nødvendig for å avdekke de straffbare handlingene.

LO deler departementets syn om at et straffansvar for medvirkning etter allmenngjøringsloven vil gjøre det enklere for myndighetene å håndheve loven.

LO understreker at økte strafferammer og straff for medvirkning til overtredelse av allmenngjøringsloven bare kan vært ett av flere virkemidler i bekjempelsen av arbeidsmiljøkriminalitet. Det er nødvendig å avsette tilstrekkelige midler til effektiv håndheving av regelverket.

5.3 Vedr. forslag om å unnta enkelte bestemmelser fra straffeansvar

5.3.1 Generelt

Departementet har videre foreslått å unnta straff som sanksjon mot brudd på en rekke av arbeidsmiljølovens bestemmelser. Spørsmålet om avkriminalisering av enkelte av arbeidsmiljølovens bestemmelser var berørt i NOU 2004:5. Utvalget uttalte at det kunne være grunn til å foreta en prinsipiell gjennomgang av loven for å undersøke om noen bestemmelser eller deler av loven burde avkriminaliseres, slik at straff som sanksjon ble forbeholdt de «viktigste» bestemmelsene i loven, jf anbefalingene fra Sanksjonsutvalget. Det fremkommer videre at dette eventuelt kan kombineres med å styrke det administrative sanksjonsapparatet. Arbeidslivslovutvalget fremholder at en slik gjennomgang bør utstå til Sanksjonsutvalgets innstilling har vært behandlet. Arbeidslivslovutvalget mener dessuten at gjennomgangen bør foretas samlet for alle HMS-lovene. Departementet slutter seg til dette standpunktet i Ot. prp.nr. 49 (2004-2005).

Når det gjelder de bestemmelser departementet vurderer å unnta fra straffeansvar synes departementet gjennomgående i høringsbrevet på generelt grunnlag å konkludere med at manglende straffeforfølgning tilsier at det ikke er behov for fortsatt straffesanksjonering ved overtredelse av bestemmelsene. Innenfor strafferetten har imidlertid fravær av kriminalitet i mange tilfeller også en sammenheng med straffens preventive virkning. LO savner at det i høringsbrevet gis en nærmere vurdering med en konkret begrunnelse for hvorfor det er hensiktsmessig å unnta hver enkelt bestemmelse fra et straffeansvar. Fremveksten av useriøse forhold i arbeidslivet er brukt som begrunnelse for økt straffeansvar for de øvrige bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Etter LOs syn er det også økt sannsynlighet for at alvorlighetsgraden og omfanget av brudd på de bestemmelsene som departementet nå vil unnta fra straffansvar vil øke. Det vil dermed gi feil signaleffekt å unnta disse bestemmelsene fra straffansvar.

Videre vil det at det er en straffesanksjon knyttet til overtredelse av bestemmelsene ha betydning for om det kan tilkjennes oppreisning samt størrelsen på en eventuell oppreisningserstatning i en sivil sak, noe som også er med å gi ytterligere en preventiv effekt av straffebestemmelsene. Departementets forslag innebærer en klar svekkelse av arbeidstakernes faktiske rettsstilling.

5.3.2 Arbeidsmiljølovens kap. 8

I høringsnotatet foreslås det å fjerne reglene om straffansvar i kapittel 8 om informasjon og drøfting. Det vises blant annet til at det foreligger tariffavtaler med effektive håndhevningmuligheter for reglene om drøftelser. En rekke uorganiserte virksomheter er ikke bundet av tariffavtale.

Arbeidsmiljøkriminaliteten er i den uorganiserte delen av norsk arbeidsliv betydelig større enn i den organiserte. Regelverket om drøfting er viktig for å sikre at de ansatte får nødvendig informasjon og innflytelse over viktige hendelser på arbeidsplassen. Det er av vesentlig betydning at unnlattelse av å overholde disse forpliktelsene er straffesanksjonert, da det vil ha en preventiv virkning. LO kan på denne bakgrunn ikke se at det er grunnlag for avkriminalisering av lovens kapittel 8.

5.3.3 Arbeidsmiljølovens kap. 9

LO mener det er uheldig å fjerne straffebestemmelsene knyttet til kapittel 9. Reglene i personopplysningsloven om straff dekker kun overtredelser i forbindelse med behandling av personopplysninger, ikke for "kontrollerende tiltak". I høringsnotatet begrunnes forslaget om å fjerne straffeansvaret med at praksis viser at det ikke er behov for strafferettslig håndheving av bestemmelsene i kapittel 9. Det antas at det også her menes at det per i dag er reist få saker etter disse bestemmelsene. Dette kan ha flere årsaker, for eksempel at bestemmelsene i kapittel 9 frem til 1/1-2010 var privatrettslige. Andre årsaker

kan være høy terskel for den enkelte arbeidstaker for å anmelde arbeidsgiver. Det er videre en utfordring at regelverket er lite kjent. Dette er imidlertid ikke en god grunn for å fjerne straffebestemmelsen. Det vil kunne medføre at regelverket bare vil få karakter av "ordensbestemmelser" - og det blir da enda vanskeligere å påvirke arbeidsgivere til å etterleve regelverket.

LO fremhevet i brev til Arbeids- og sosialdepartementet av 8. november 2013 behovet for strengere oppfølgings- og sanksjonsmuligheter i regelverket, samt styrking av mulighetene for oppreisingserstatning. Som det fremkommer av brevet ser man i dag en økt tendens til at virksomheter innfører omfattende overvåkings- og kontrolltiltak, hvor arbeidsgiverne bruker de innsamlede opplysningene til andre formål en det som opprinnelig er forutsatt.

I henhold til rapport fra arbeidsgruppen om kontroll og overvåking i arbeidslivet datert 1. april 2014 fremkommer det at en samlet arbeidstakerside ønsket at det ble nedsatt et lovutvalg som både skulle se på utvikling av regelverket i lys av foreliggende forskning og på muligheten for å gjøre lovverket mer forståelig og tilgjengelig. Blant annet tok LO og Unio opp at det bør vurderes å innta egne regler om kontroll og overvåking i arbeidsmiljøloven kap 3, 4, 6 og 7 i fordi disse kravene har en klar side til kravene knyttet til forsvarlig arbeidsmiljø. Forslag om opphevelse av straffebestemmelsene knyttet til kapittel 9 må vurderes i sammenheng med et slikt lovutvalg.

5.3.4 Arbeidsmiljølovens kap. 12

Departementet foreslår å fjerne straffansvaret for kapittel 12 om rett til permisjon. Dette begrunnes blant annet med at tvister vedrørende permisjonsregelverket kan bringes inn for tvisteløsningsnemda for avgjørelse. Tvisteløsningsnemnda kan bare avgjøre om en arbeidstaker har rett til permisjon. LO mener at straffetrusselen kan bidra effektiv etterlevelse av bestemmelsene ved at det kan medføre straff dersom arbeidsgiver bevisst unnlater å oppfylle permisjonsreglene eller ikke respekterer de vedtak som treffes av nemnda etter at en sak er avgjort der.

5.3.5 Arbeidsmiljølovens kap. 13

Departementet foreslår å fjerne straffebestemmelsene for kapittel 13, som inneholder bestemmelser om vern mot diskriminering. I en periode der bevissthet rundt ulike former for diskriminering er voksende vil det etter LO sitt syn være feil å utelate disse fra adgang til offentlig påtale. LO anser at en straffetrussel er et viktig virkemiddel i kampen mot diskriminering i arbeidslivet.

5.3.6 Arbeidsmiljølovens kap. 14 og 15

Departementet foreslår å fjerne bestemmelsene i kapittel 14 og 15, og viser til at disse kapitlene omhandler de kontraktsrettslige sidene av arbeidsmiljøloven. I kapittel 14 er blant annet viktige bestemmelser som "krav om skriftlig arbeidsavtale" i arbeidsmiljøloven § 14-5 og " utbetaling av lønn" i § 14-15. I kapitlet finnes også regelverket om likebehandling av innleide. Videre er det i § 15-15 en bestemmelse som forplikter arbeidsgiver å gi arbeidstaker en attest. Dette er bestemmelser som er av helt essensiell betydning for arbeidstakere. LO mener at straffetrusselen bidrar effektivt til overholdelse av disse reglene, og sparer domstolene for unødvendige tvister.

5.3.7 Arbeidsmiljølovens kap. 16

Departementet foreslår også å fjerne bestemmelsene om straffansvar for overtredelse av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapitel 16 om virksomhetsoverdragelse. Dette begrunnes blant annet med at reglene er av privatrettslig karakter, videre påpekes det at de er en del av oppsigelsesvernet. Oppsigelsesreglene er tidligere unntatt fra straffansvar. LO deler departementets oppfatning med at noen av bestemmelsene har likhetstrekk med oppsigelsesreglene. Imidlertid vil en virksomhetsoverdragelse normalt omfatte flere arbeidstakere. LO anser det viktig at regelverket etterleves både av hensyn til arbeidstakerne, men også i forhold til konkurransesituasjonen mellom arbeidsgivere. LO mener derfor at straffetrusselen innenfor dette området har en preventiv effekt.

Med vennlig hilsen
LANDSORGANISASJONEN I NORGE

Gerd Kristiansen
(sign.)

Nina Kroken
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.