

Arbeids- og sosialdepartementet

Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Oslo, 09.10.2014

Vår ref.
53493/HS55

Høringssvar - Endringer i arbeidsmiljøloven juni 2014

Det vises til høringsbrev av 25.06.14 om forslag til endringer i arbeidsmiljøloven. Arbeidsgiverforeningen Spekter har i høringssvar 29.09.14 oversendt våre synspunkt knyttet til midlertidig ansettelse, fireårsregelen, innleie fra bemanningsforetak og kollektiv søksmålsrett.

Dette høringssvaret omfatter derfor Spekters øvrige synspunkt på forhold i høringen; forslag om endringer i arbeidstidsbestemmelsene, bestemmelser om aldersgrenser og straffebestemmelser.

Arbeidstid

Generelle merknader

Spekter er positive til at regjeringen med forslaget starter arbeidet med å tilpasse dagens arbeidstidsbestemmelser til dagens og fremtidens arbeidsliv. De foreslåtte endringene signaliserer et skritt i riktig retning med å utvikle arbeidstidsordninger som på sikt kan gi mer forutsigbare driftsforhold, flere heltidsstillinger og arbeidstidsordninger tilpasset den enkelte ansattes og virksomhetenes behov.

Etter Spekters syn er endringene likevel ikke tilstrekkelige. Selv om en del grenser for arbeidstidens lengde og innretning justeres, vil *lovens system for etablering av arbeidsplaner videreføres*, slik at tillitsvalgte fortsatt har vetorett ved oppsett av arbeidsplaner hvor det er nødvendig med avtaler om for eksempel gjennomsnittsberegning. På den måten blir det fortsatt slik at arbeidsgiver – som er ansvarlig for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, ikke har myndighet over det viktigste virkemidlet for å ivareta lovens krav – nemlig arbeidstidsbestemmelsene.

Vi har i dette høringssvaret først redegjort for det vi anser som et prekært behov for ytterligere endring i arbeidsmiljøloven, og fremmer et nytt forslag som supplement til regjeringens forslag.

Vi har i vedlegg 1 utarbeidet et forslag til lovendring som kan ivareta de hensyn vi omtaler.

Vi har deretter kommentert regjeringens forslag til endringer i arbeidstidsbestemmelsene, slik de fremkommer av høringsnotatet.

Spekters forslag til ny og supplerende lovendring om arbeidstid

De fleste av de store arbeidstakergruppene i samfunnskritiske virksomheter som sykehus og samferdsel, arbeider i ulike turnusordninger. Turnusordningene gir helt andre utfordringer enn ordinært dagarbeid. Vi vil derfor gjøre spesielt rede for noen erfaringer fra sykehusene, hvor vi ser at arbeidstidsbestemmelsene hindrer effektiv drift og fører til lovbrudd. Tilsvarende problemstillinger gjelder imidlertid i de fleste virksomheter med turnusarbeid.

Lovens utgangspunkt: Arbeidsgiver har styringsrett

I sykehusene er det i hovedsak tre ulike arbeidstidsordninger som følges: dagarbeid for administrativt og merkantilt personell, tredelt-turnus for sykepleiere, helsefagarbeidere og en del annet helsepersonell, og dagarbeid med vaktteneste, som er en særskilt, tariffavtalt arbeidstidsordning for leger. Dette notatet berører tredelt-turnus.

Tredelt-turnus betyr at arbeidstakerne arbeider til alle døgnets tider på alle ukens syv dager. Arbeidstidsordningen benyttes både på spesialavdelinger (for eksempel intensiv) og sengeposter, hvor det er kontinuerlig aktivitet. Siden aktiviteten varierer i løpet av døgnet og uka, er det færre på jobb om natten når pasientene sover enn på dagen og kvelden, og det er færre på jobb i helgene enn på ukedagene.

Som følge av at turnusarbeid anses mer belastende enn ordinært dagarbeid, har arbeidstakere i turnus en ukentlig arbeidstid på 38 timer pr. uke etter arbeidsmiljøloven. I tariffavtalene ble dette ytterligere redusert i 1987 til 35,5 timer pr. uke, etter at partene ble enige om en arbeidstidsforkortelse. Tilsvarende for dagarbeidere er 40 timer pr. uke etter arbeidsmiljøloven, og 37,5 timer pr uke etter tariffavtalene, også som følge av arbeidstidsforkortelsen.

Når arbeidstakerne arbeider til ulike tider på døgnet, skal det settes opp en arbeidsplan. Denne skal i henhold til arbeidsmiljøloven drøftes med tillitsvalgte, og de ansatte skal kjenne til planen 14 dager før den iverksettes. Utgangspunktet er altså at arbeidsgiver har styringsrett på arbeidstiden.

Driftssituasjonen krever avtaler

Når aktiviteten varierer over døgnet og uka, må virksomhetene etablere arbeidsplaner som sikrer sammenfallende kontinuerlig bemanning. Arbeidsmiljøloven åpner for at det kan inngås avtaler med tillitsvalgte som gir en større fleksibilitet i bemanningsplanleggingen. Én avtale kan knyttes slik at arbeidstiden gjennomsnittsberegnes over en periode på 52 uker, hvor man kan jobbe noe mer enn 35,5 timer én uke og noe mindre neste uke. En annen avtale gir mulighet for at arbeidstiden på en nattevakt kan være 10 timer, mot 9 som er lovens hovedregel. Det er også nødvendig med avtale dersom friperioden mellom to vakter skal være kortere enn 11 timer, som er lovens hovedregel.

I en vanlig arbeidsplan for turnuspersonell er det gjerne flere slike avtaler mellom arbeidsgiver og de tillitsvalgte. Arbeidstakere som har varierende arbeidstid, er kompensert for dette gjennom ulike kompensasjonsordninger som nattillegg, helgetillegg etc. I tillegg har de som nevnt tidligere minimum to timer kortere arbeidstid pr. uke enn de som jobber ordinært dagarbeid.

Eksempler

En typisk fordeling av arbeidstiden i en tredelt-turnus i løpet av døgnet kan være slik:

Dagvakt: 0730 - 1530

Kveldsvakt: 1500 - 2230

Nattvakt: 2200 - 0800

(Det er overlapp mellom vaktene på grunn av nødvendig rapportering til neste vakt).

Vakten på natt er ofte på 10 timer, og dette krever i henhold til arbeidsmiljøloven avtale med tillitsvalgte. For å unngå brudd på arbeidsmiljøloven, må det avtales dersom man i dette tilfellet skal gå fra kveldsvakt til dagvakt, fordi hviletiden i eksemplet bare er på 9 timer, mens lovens hovedregel er 11 timer. I tillegg må så godt som alle planene gjennomsnittsberegnes over flere uker for å få "kabalene" til å gå opp. Gjennomsnittsberegning av arbeidstiden innebærer at man setter opp en arbeidsplan med varierende arbeidstid fra dag til dag og uke til uke. Dette krever også avtale med tillitsvalgte.

Vetoretten gir forhandlingsarenaer

Utfordringene oppstår når tillitsvalgte ikke lenger vil inngå de avtaler som virksomhetene har behov for og som arbeidsmiljøloven legger til rette for. Det hjelper ikke om arbeidstidsordningen har vært gjennomført over en lang periode – mangler tillitsvalgtes underskrift kan ikke arbeidsplanen gjennomføres. De tillitsvalgte får på den måten vetorett på hvordan arbeidsplanene utarbeides. I en del tilfeller brukes dette for å fremforhandle ordninger for ekstra kompensasjon. Noe av dette er økonomiske krav, men det kan også være andre forhold. I svært mange tilfeller brukes vetoretten til å fremforhandle vilkår knyttet til arbeidstidens organisering.

Borgarting lagmannsrett har i dom av 2010-09-20 (LB-2010-11335) slått fast at tillitsvalgte ikke trenger å begrunne sitt syn, for hvorfor de ikke ønsker å inngå avtale. Dersom de tillitsvalgte ikke godkjenner en ordinær arbeidsplan, kan den heller ikke gjennomføres. Med de tillitsvalgte i en slik godkjenningsposisjon, er det etablert arenaer for spill og forhandlinger som dreier seg om andre forhold enn HMS-hensyn.

Et typisk krav er arbeid kun hver tredje helg, selv om arbeidsmiljøloven åpner for hyppigere helgearbeid. Dagens system for å etablere arbeidsplaner brukes dermed til å innskrenke arbeidsgivers handlingsrom, slik det er gitt av lovgiver. Dette kravet er først og fremst krevende i forhold til driftssituasjonen, særlig ved enheter med høy aktivitet i helgene, hvor det da blir vanskelig å sette opp arbeidsplaner når ansatte setter begrensning på helgearbeid. Resultatet kan bli at noen andre må jobbe overtid. Dersom denne situasjonen varer over tid, kan lovens grenser for overtid utfordres.

I tillegg vanskeliggjør det arbeidet med å redusere deltid. Det er slått fast i flere sammenhenger, blant annet i Skift/turnusutvalget i NOU 2008:17 Gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid, at

helgearbeidet har stor betydning for muligheten til å tilby heltidsstilling. Når det legges begrensinger på helgearbeidet, blir arbeidet med å etablere heltidskulturer krevende fordi systemet produserer deltidstillinger.

Arbeidsmiljølovens system rundt arbeidstidsplanlegging gir et betydelig antall forhandlingsarenaer rundt helt ordinære arbeidsplaner i sykehusene. Vi har anslått at det årlig er mellom 20000 – 25000 forhandlingsarenaer om arbeidstid i norske sykehus. Det store omfanget skyldes at det både må inngås avtaler knyttet til ordinære arbeidsplaner og nye arbeidsplaner for perioder som jul, påske, mai og sommerferien.

I Fafo-rapporten "Arbeidstid og fleksibilitet", kommer denne krevende situasjonen tydelig frem. Ulike interesser på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden og ulike holdninger i de forskjellige arbeidstakerorganisasjonene, gjør at det i perioder er vanskelig å etablere hensiktsmessige ordninger. I rapporten kommer det frem at behovet for å bli enig om en ordning innebærer at avtalene blir kostbare. *"Både i sykehus og ved verftene opplever arbeidsgiver at arbeidstakerorganisasjonene bruker systemet arbeidsmiljøloven har etablert, til å fremme interesser utover vernehensyn"*, skriver Fafo.

Dagens system gjør dermed at arbeidsgiver står i valget mellom å innfri de krav som stilles, eller ikke å få etablert hensiktsmessige arbeidsplaner for å ivareta driften. I sykehus kan dette være kritiske, livsviktige funksjoner.

Konsekvenser av manglende avtaler om gjennomsnittsberegning

Arbeidsgiver blir ofte møtt med at man kan etablere arbeidsplaner uten avtaler, dersom man følger det som ofte omtales som hovedreglene i loven. Utfordringen er at hovedreglene i loven er tilpasset dagarbeid, og ikke turnusarbeid. Dersom arbeidsplanene ikke gjennomsnittsberegnes, eller har de øvrige avtalene som her er omtalt, vil arbeidsplanen måtte settes opp på en slik måte at alle arbeidstakerne arbeider like mange timer hver uke.

Dette vil kunne medføre vakter med svært ulik vaktlengde, delte dagsverk osv. I verste fall kan det være så korte vakter at arbeidstakere må gå hjem fra jobb midt på natten, med de konsekvenser det har for den enkeltes reise- og arbeidssituasjon. Dersom arbeidsplanene skal settes opp slik, vil hovedfokus i arbeidsplanleggingen endres fra å fordele arbeidskraft til å dekke driftsbehovet, til å fylle opp stillingsprosentene til den enkelte arbeidstaker.

Noen sykehus har forsøksvis satt opp slike planer, og det er i varierende grad hvorvidt slike planer er gjennomførbare med hensyn til arbeidstakerne og/eller virksomhetene. Dette fordi man for eksempel må dele dagsverk i to eller flere deler for å få turnusen til å gå opp, og/eller oppmøtetidspunkt og sluttidspunkt for vekten blir på svært uhensiktsmessige tidspunkter på døgnet.

Når unntakene er regulert i tariffavtaler

I en del turnusvirksomheter for eksempel innenfor samferdsel, har man avtalt disse unntakene i en tariffavtale. De har dermed ikke samme løpende utfordringer i å etablere selve arbeidsplanene, og unngår alle forhandlingsarenaene fordi rammene allerede er avtalt i en tariffavtale. Utfordringene til disse virksomhetene er at de har vært nødt til å innskrenke handlingsrommet som arbeidsmiljøloven gir, for å få avtalefestet unntakene. I CargoNet – tidligere NSB Gods – har man for eksempel en

bestemmelse om at man kun skal jobbe to netter på rad, som skriver seg fra en gammel særavtale i NSB. Dette utfordrer driftssituasjonen i CargoNet, fordi godstog stort sett går på natten, og gjør dermed bemanningssituasjonen krevende. Det samme har skjedd både i NSB og Avinor. Unntakene er etter hvert kommet inn i tariffavtalen, med den konsekvens at handlingsrommet er innskrenket på andre områder og/eller det har hatt en økonomisk konsekvens.

Når arbeidsgivere ikke kan bruke det handlingsrommet lovgiver har lagt opp til, blir overtid eller innleie det eneste som kan sikre fleksibiliteten. Etter Spekters syn kunne mye av overtiden – som er uforutsigbar og uønsket av både arbeidsgiver og arbeidstaker – vært unngått dersom arbeidsgiver hadde anledning til å fordele arbeidstiden i tråd med de rammer arbeidsmiljøloven gir, og ikke hadde vært tvunget til å innskrenke handlingsrommet i tariffavtalen. Erfaring viser at det er svært krevende å endre disse bestemmelsene slik at de tilpasses driftsbehovet. Problemstillingen med vetorett for å bruke arbeidsmiljølovens handlingsrom er derfor like aktuell for disse virksomhetene.

Behov for ny regulering

Regjeringens forslag til endringer i arbeidsmiljøloven gjør at arbeidsgiver kan be om godkjenning fra Arbeidstilsynet på denne type ordninger dersom man lokalt ikke er enige. Det er et skritt i riktig retning, men ikke nok. Systemet i loven er fortsatt slik at det kreves avtaler med tillitsvalgte for å sette opp en helt ordinær turnus. Det er grunn til å minne om at dette er arbeidstidsordninger som har vært praktisert i en årrekke, og som driften i virksomhetene er bygget rundt.

Proessen med å etablere arbeidsplaner må endres slik at arbeidsgiver får siste ord når arbeidsplaner settes opp, selvsagt innenfor arbeidsmiljølovens grenser og etter drøftinger med tillitsvalgte. Det følger naturlig av at arbeidsgiver har ansvar for ett fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Det er arbeidsgiver som kjenner de ansatte best, både faglige kvalifikasjoner og arbeidsmessige forutsetninger. Det er også arbeidsgiver som til syvende og sist må stå til ansvar for at lovbrudd oppstår som følge av at en arbeidsplan ikke kan settes opp optimalt.

Spekter mener det er prinsipielt viktig med et regelsett som bidrar til at det ikke etableres forhandlingsarenaer i fredspliktperiodene når arbeidstidsordninger skal fastsettes eller videreføres. Spekter mener derfor at Arbeidsmiljøloven må endres slik at arbeidsgiver kan fastsette arbeidsplaner som avviker fra lovens hovedregler etter drøfting med tillitsvalgte.

Spekter foreslår at Arbeidsmiljøloven endres slik at ordninger som i dag krever avtaler med ansatt eller tillitsvalgt, kan fastsettes av arbeidsgiver. Arbeidsplanen skal deretter på vanlig måte drøftes med tillitsvalgte, jf § 10-3.. Vi har i vedlegg 1 skissert hvordan bestemmelsene må utformes for å ivareta dette. Det kan også vurderes om arbeidsmiljøutvalget og verneombud skal få en forsterket rolle i arbeidsplanleggingen.

Kommentar til regjeringens foreslåtte endringer i arbeidstidsbestemmelsene

Gjennomsnittsberegning av arbeidstiden.

Spekter slutter seg til forslaget om å endre timegrensene i § 10-5 første og annet ledd.

Dette er grenser som har stått undret i nærmere 60 år. I samme periode er det gjennomført flere arbeidstidsforkortelser. I perioden grensen på 9 timer har stått ved lag, er den vanlige alminnelige arbeidstiden redusert fra 45 til i realiteten 37,5 timer pr uke. For turnuspersonell er arbeidstiden mellom 33,6 og 35,5 timer pr uke. Med en så kort samlet arbeidstid, kan ikke Spekter se noen betenkeligheter med lengre arbeidstid enkelte dager.

Spekter ber imidlertid om at grensen i annet ledd vurderes utvidet til 13 timer. I helseforetakene er det eksempler på at man gjennom avtale med fagforening med innstillingsrett eller samtykke fra Arbeidstilsynet har 12,5 timers vakter i helgene. Døgnet deles i 2, men det er nødvendig med noe overlapp slik at nødvendig informasjon kan gis til dem som overtar vakten. Den samlede ukentlige arbeidstiden for dem det gjelder, vil som nevnt ikke være over 35,5 timer pr. uke i gjennomsnitt.

Arbeidstilsynets kompetanse til å godkjenne alternative arbeidstidsordninger

Som tidligere nevnt, ønsker Spekter at arbeidsgiver skal kunne sette opp arbeidsplaner innenfor arbeidsmiljølovens grenser. Årsaken til dette er at de tillitsvalgte vetorett utfordrer effektiv drift og kan bidra til lovbrudd i virksomhetene.

Spekter ser derfor positivt på at Arbeidstilsynet får økt kompetanse til å godkjenne arbeidstidsordninger, slik at virksomhetene har en sikkerhetsventil i arbeidet med å etablere ordinære arbeidsplaner. Forutsetning er at Arbeidstilsynet kan gi tillatelser der arbeidstakernes avslag ikke er klart begrunnet i hensynet til arbeidstakernes helse og velferd.

I høringsnotatet er det uttalt at departementet legger til grunn at Arbeidstilsynet normalt ikke vil gi dispensasjon med mindre begge parter lokalt er enige i ordningen. Med en slik begrensning vil ikke arbeidstilsynet kunne fungere som en sikkerhetsventil. Etter Spekters oppfatning må Arbeidstilsynet alltid vurdere søknader og i vurderingen legge vekt på virksomhetens behov og virkningene for de berørte ansattes helse og velferd. Det bemerkes i denne sammenheng også at vi jevnlig ser tilfeller der de tillitsvalgte går mot ordninger som de berørte ansatte selv ønsker.

Skal en ordning, hvor Arbeidstilsynet får en mer sentral rolle, fungere er det en forutsetning at det avsettes nødvendige ressurser og nødvendig faglig kompetanse. På den måten kan det treffes riktige beslutninger på kort varsel. Vi anser det sannsynlig at de fleste søknader vil komme etter at partene lokalt har søkt å bli enige, og at arbeidsgiver opplever at uenigheten ikke skyldes HMS-spørsmål, men andre hensyn.

Etter Spekters oppfatning er det forslag 3 som best ivaretar disse hensynene. Alternativ B bygger direkte på teksten i Arbeidstidsdirektivet, og gir etter Spekters oppfatning best uttrykk for de muligheter og begrensninger som vil måtte ligge i Arbeidstilsynets fullmakt.

Overtid

Spekter slutter seg til forslagene om å utvide grensene for overtidarbeid. Disse grensene har stått uendret svært lenge og i mellomtiden har det som nevnt tidligere funnet sted flere arbeidstidsforkortelser. Grensen på 10 timer pr. uke er tilsvarende det den også var når alminnelige ukentlige arbeidstid var 48 timer. Den totale belastningen for arbeidstakerne, basert på dagens grenser for alminnelig arbeidstid, vil i de fleste tilfeller ikke være urimelig selv om kvotene skulle bli brukt fullt ut.

Vilkåret om at overtidarbeid kun kan benyttes ved særlige og tidsavgrensede behov vil ikke føre til at endringen gir en generell utvidelse av arbeidstiden, men hovedsakelig gjøre det enklere å utvide i forhold til dagens kvoter.

Beredskapsvakt

Spekter støtter forslaget i høringsnotatet, og bemerker at den teknologiske utviklingen i mange tilfeller har bidratt til å gjøre beredskapsvaktene mindre belastende enn da omregningsfaktoren for hjemmevakt ble fastsatt i 1977. Arbeidstakerne har fått en vesentlig større bevegelsesfrihet, og dermed større mulighet for eksempelvis fritidsaktiviteter under vakten. Samtidig har datateknologi gjort at arbeidsoperasjoner kan gjøres uten å rykke ut til arbeidsstedet.

Samtidig bemerkes at flere tariffavtaler har avtalefestet omregningsfaktoren 1:5. Det er derfor usikkert hvilken effekt endringen vil få.

Søn- og helligdagsarbeid

Spekter ser det som viktig å ha regler som er smidig nok til at det kan etableres arbeidsplaner som både ivaretar virksomhetens behov for bemanning og kompetanse, og samtidig ivaretar arbeidstakernes behov. Spekter er derfor positive til forslaget om endring av § 10-8 fjerde ledd. Det vil gi større rom både for virksomheten og den ansatte å finne frem til en hensiktsmessig avvikling av fridagene.

Spekter ser samtidig positivt på forslaget til endring i § 10-10 andre til femte ledd, som vil gjøre det lettere å benytte helgearbeid i forbindelse med sesongtopper og andre arbeidsstopper. Spekter legger til grunn at regelen først og fremst vil ha betydning for hvordan arbeidstiden fordeles over uken. Vilklårene vil være de samme som for å utføre overtidarbeid, og åpner for at overtidarbeid kan utføres på søndag fremfor å øke den daglige arbeidstiden. Selv om arbeidstakeren fortsatt skal ha sin ukentlige hvile, vil forslaget likevel bety en økt fleksibilitet som gjør det lettere å avvikle ekstra arbeidspress.

Samtidig stiller vi spørsmål til hvor strengt det er nødvendig å regulere dette, jf Spekters nye supplerende forslag til bestemmelser, hvor søndagsarbeid er spesielt omtalt.

Spesielt om Arbeidstilsynets omtale av arbeidsbelastninger

Spekter har merket seg at Arbeidstilsynet i sitt hørings svar er negative til de fleste endringer som foreslås i arbeidstidsbestemmelsene, med henvisning til en kunnskapsoversikt fra Statens

arbeidsmiljøinstitutt «Stamirapport 1/2014 Arbeidstid og helse - oppdatering av en systematisk litteraturstudie.. Rapporten er også omtalt i høringsnotatet.

Det er viktig å understreke at rapporten viser forskning fra land som har svært forskjellige arbeidsforhold enn Norge, for eksempel Sør-Korea, Japan og USA. Det meste av forskningen omhandler arbeidstidsordninger som har en ukentlig arbeidstid på 40 timer eller mer. Eksempelvis vises det til en studie fra Sør-Korea hvor det omtales at nattarbeid og lange arbeidstider er spesielt ugunstig for søvnighet. Det er grunn til å minne om at ansatte i undersøkelsen jobbet 12 timers vakter i 5-7 påfølgende dager, hvilket gir en arbeidsuke på mer enn 60 timer. Dette er lite sammenlignbart med norske forhold og norske arbeidsplasser.

Det vises også til forskning fra blant annet USA, Irland og Canada som konkluderer at lange arbeidsøkter fører til nedsatt funksjon. Både i studien fra Canada og USA er undersøkelsene utført på ansatte som har vært våkne/arbeidet i 24 timer eller mer. Slike arbeidsforhold er ikke sammenlignbare med Norge, og det er etter vårt syn uakseptabelt at dette brukes som argument i den norske debatten om arbeidstid. Da bør man samtidig nevne resultatene fra en stor longitudinell amerikansk studie som konkluderer med at det ikke eksisterer negativ effekt på funksjon ved bruk av moderat overtid, som i dette tilfelle vil si 48-60 timer arbeid per uke.

Søvn og restitusjon er viktig for god folkehelse, men det er fullt mulig å oppnå selv med utvidet arbeidstid. Den norske debatten om lange vakter omhandler ofte 12 timers vakter ved for eksempel sykehjem og sykehus. Stami skriver selv at resultatene fra de studiene som er omtalt i rapporten viser at lange arbeidsøkter kan fungere bra, hvis det ikke blir mange på rad, og det legges inn tilstrekkelig med hvilepauser. Rapporten har dermed ingen konklusjoner om at 12-timers vakter med tilstrekkelige hvilepauser i en ordning med tilnærmet "normal" gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid er skadelig. Ifølge en dansk studie gjort av Dansk sygeplejeråd er det fullt mulig å gjennomføre lengre vakter dersom arbeidstakerne får tilstrekkelig med søvn før/etter vekten og hvile/pause i løpet av vekten. Arbeidstilsynet har også selv anført at de har godkjent slike vakter under visse forutsetninger. Likevel sier Arbeidstilsynet at en generell adgang til slike vakter vil være uforsvarlig, og viser dermed en grunnleggende mistillit til at aktørene i virksomhetene tar ansvar for arbeidsmiljøet.

Spekter mener det er grunn til å advare mot å basere norsk arbeidstidspolitikken på forskning gjort i land som har et helt annet arbeidsliv. I Norge arbeider nordmenn i snitt 34 timer i uken, og kvinner jobber i snitt 6 timer per dag. Vi har svært gode vernebestemmelser og et godt utbygd verneapparat. Å sammenligne norsk arbeidsliv med Japan, USA og Sør-Korea, gir etter vår mening lite mening i denne sammenheng.

Endringer i aldersgrensebestemmelsene

Arbeidsmiljøloven har i dag to regler om aldersgrenser. Den ene går ut på at oppsigelsesvernet bortfaller ved fylte 70 år, dvs. at det er tilstrekkelig med et forhåndsvarsel (og ikke oppsigelse) om at arbeidstakeren skal fratre. Dersom arbeidstakeren ikke får varsel, fortsetter arbeidsforholdet. Den andre regelen går ut på at den enkelte virksomhet kan fastsette en aldersgrense der arbeidstakerne må fratre. Departementet foreslår endringer i begge aldersregler.

Forslag om å heve aldersgrensen for bortfall av oppsigelsesvern fra 70 år til 72 eller 75 år

Det å heve 70-årsgrensen for bortfall av oppsigelsesvern vil ikke nødvendigvis underbygge arbeidslinjen. En slik lovendring kan hemme rekrutteringen av eldre arbeidstakere. Dersom arbeidsforhold som viser seg ikke å fungere utelukkende skal kunne avsluttes med ordinær oppsigelse, vil rekrutteringen innebære en større risiko for arbeidsgiver. En slik lovendring kan også bidra til å fremskynde oppsigelser i eksisterende arbeidsforhold. Jo eldre arbeidstakeren blir, jo mer ubehagelig vil det være for en arbeidsgiver å gå til oppsigelse når man må ta risikoen for å måtte føre bevis for eksempel manglende fungering, dersomsaken ender i rettsapparatet.

Når det er en risiko for at heving av 70-årsgrensen til 72 eller 75 år ikke underbygger arbeidslinjen, mener Spekter at regelen bør forbli uendret. Den gir en fleksibilitet som tar hensyn til individuelle forskjeller i arbeidsevne og fungering hos arbeidstakerne, og den innebærer ingen automatisk avslutning av arbeidsforholdene slik strenge aldersgrenseregler gjør.

Forslag om å fjerne adgangen til bedriftsfastsatt aldersgrense eller sette laveste aldersgrense til 70 år

Det er som nevnt i dag adgang til å fastsette aldersgrenser for den enkelte virksomhet. For de av Spekters medlemmer som har benyttet denne adgangen, er grensen vanligvis satt til 67 år og er hovedsakelig begrunnet i pensjonsordningen som gjelder i virksomheten eller i arbeidets art.

Regelen stammer fra en tid da pensjonsopptjeningen stanset ved 67 år, og det var naturlig ut fra helseforhold å fratre ved en slik alder. De nye pensjonsproduktene bygger i likhet med ny folketrygd på prinsippet om alleårsopptjening, og mange både kan og vil jobbe utover 67 år. En stadig økende levealder er dessuten selve grunnlaget for pensjonsreformen.

Spekter støtter forslaget om å fjerne regelen om bedriftsfastsatt aldersgrense under forutsetning av at det fortsatt vil være adgang til å ha en slik aldersgrense der den er begrunnet i helse eller sikkerhet, samt at dagens 70-årsregel beholdes uendret.

Det må dessuten etableres fornuftige overgangsordninger for virksomheter som har ytelsespensjon der opptjeningen er en del av en avtale om at fratre ved 67 år. Dette kan for eksempel gjøres ved å tillate pensjonsrelaterte aldersgrenser i virksomheter som fortsatt har ytelsespensjonsordning. Omfanget av slike pensjonsordninger er allerede sterkt avtakende.

Særaldersgrenser

I offentlig sektor er det fastsatt lavere aldersgrenser for en rekke ulike stillinger, såkalte særaldersgrenser. Departementet har ikke tatt opp disse aldersgrensene i denne omgang. Spekter vil imidlertid understreke viktigheten av at også særaldersgrenser nå gjennomgås og bare videreføres dersom det er et saklig behov for det. Disse aldersgrensene er satt i en annen tid med et annet arbeidsliv og der den enkeltes helse var en annen enn i dag.

Data fra NAV viser at pensjonsreformen har hatt en signifikant effekt på sysselsettingen blant arbeidstakere over 62 år. Effekten er imidlertid merkbart lavere i offentlig sektor enn privat sektor, noe som bl.a. kan tilskrives særaldersgrensene.

Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven om hvilke kapitler som skal omfattes av straff

I dag omfattes alle lovens kapitler med unntak av kap 14 og 15 av straffebestemmelsene. Det foreslås nå å unnta kapittel åtte om informasjon og drøfting, kapittel ni om kontroll og overvåking, kapittel tolv om permisjonsrettigheter, kapittel 13 om diskriminering og kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse (i tillegg til dagens unntak). Begrunnelsen er at straff bør begrenses til de viktigste kapitlene der straff er et egnet virkemiddel og hvor det erfaringsvis skjer en straffeforfølgning i dag, samt hvor det ikke er etablert andre mekanismer for prøving av lovbrudd.

Spekter støtter forslaget om å unnta de foreslåtte kapitler. Det er liten grunn til å ha straffebestemmelser som aldri benyttes og hvor det er etablert andre mer egnede tvistemekanismer og etterlevelsestiltak

Forslag til endringer i straffenivå

Det foreslås å heve strafferammen for arbeidsgiver fra dagens fengsel i tre måneder til ett år, og fra dagens to år ved skjerpene omstendigheter til tre år. Forslaget er ment å gi bestemmelsen en klarere preventiv karakter samt å gi prosessuelle konsekvenser med hensyn til tvangsmidler (pågripelse/fengsling som forutsetter en strafferamme på mer enn seks måneder, ransaking som forutsetter frihetsstraff) og foreldelse (fem år ved strafferamme på mer enn ett år).

Spekter stiller seg positiv til tiltak for å forfølge alvorlig arbeidsmiljøkriminalitet der tiltaket fremstår som et hensiktsmessig virkemiddel for å nå formålet. Faktagrunnlaget for å heve straffenivåene kan imidlertid synes noe tynt beskrevet i høringsnotatet. Det er vist til dommer der fengselsstraffen virker beskjeden. Det fremstår imidlertid som uklart om dette skyldes at domstolene er forsiktige med å benytte dagens strafferamme og at de politiske signalene ikke er tydelige nok, eller om det er påtalemyndigheten som ikke benytter tilgjengelig strafferamme i påstandsutformingen. Det foreslås en betydelig økning i strafferammene, noe som etter vårt syn skulle tilsi en grundigere analyse av påtalepraksis og rettspraksis. Det er ut fra den beskrivelsen som foreligger vanskelig å gi en uforbeholden støtte til forslagene selv om vi kan se at det er et selvstendig poeng å gi bestemmelsene prosessuelle konsekvenser som kan lette etterforskningsarbeidet i slike saker. Det bør uansett stilles spørsmål ved om det er nødvendig å heve strengeste straffenivå til tre år. Både Sverige og Danmark anvender en strafferamme på to år for tilsvarende forhold.

Forslaget om å innføre fengselsstraff knyttet til allmenngjøring

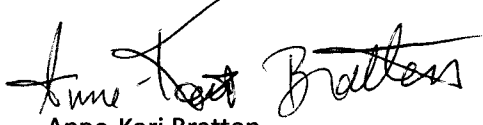
Det foreslås å innføre fengselsstraff i allmenngjøringsloven, ikke bare vedrørende etterlevelse av allmenngjøringsvedtak, men også for brudd oppdragsgivers informasjons- og påseplikt.

Vi vil bemerke at fremstillingen i høringsnotatet om hva som gjør en overtredelse grov ikke tar hensyn til den utvikling som har funnet sted når det gjelder bruken av allmenngjøringsinstituttet. Beskrivelsen i notatet kan tolkes slik at overtredelsens grovhet, og dermed utnyttelsen av arbeidstakerne, er direkte knyttet til differansen mellom faktisk utbetalt lønn og allmenngjøringssatsen. En slik fremstilling kan være korrekt der det er minimumssatser som er allmenngjort. Tariffnemnda har imidlertid innen renhold valgt å allmenngjøre en normallønnssats som langt overstiger minimumssatsen etter alternative tariffavtaler. Dersom forslaget om å innføre

fengselsstraff opprettholdes, er det viktig at lovforarbeidene er grundige nok i vurderingen av relevante forhold som skal vektlegges for å avgjøre om en overtredelse er grov.

Spekter støtter ikke forslaget om å etablere fengselsstraff for *oppdragsgivers* overtredelse av informasjons- og påseplikten etter § 12, støtter vi ikke dette. Bestemmelsen om å etablere en form for tilsynsplikt for oppdragsgiver var omdiskutert allerede da den ble foreslått. Både Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har adgang til å bruke alle sine kontroll- og sanksjonsvirkemidler i håndhevelsen av allmenngjøringsloven, og vi kan ikke se at det er nødvendig at også oppdragsgiver skal føre tilsyn. Innholdet i påseplikten er dessuten ikke tydelig angitt. Oppdragsgiver skal foreta visse undersøkelser og en viss oppfølging, men plikten må avgrenses mot "etterforskning". Det vil være svært uheldig, og også bryte mot grunnleggende rettsikkerhetshensyn, å etablere straffebestemmelser for etterlevelse av en pliktregel som fremstår som så vidt uklar.

Med vennlig hilsen
Arbeidsgiverforeningen Spekter


Anne-Kari Bratten
Administrerende direktør

Spekters forslag til endring i arbeidstidsbestemmelsene (vedlegg 1)

Arbeidsmiljøloven må endres slik at arbeidsgiver, etter drøftinger med tillitsvalgte, kan fastsette følgende i arbeidsplanene:

- § 10-4 Alminnelig arbeidstid: Bestemmelsen endres slik at arbeidsgiver kan sette opp planer med daglig arbeidstid opp *til og med 13 timer*. Det vil dekke behovet for å ha nattevakter på 10 timer, i tillegg til at systemene rundt etablering av 12,5 timers vakter forenkles kraftig. Denne type vakter er et viktig virkemiddel til å få redusert helgearbeidet og dermed redusere deltid i sykehusene.
- §10-5 Gjennomsnittsberegning av arbeidstiden: Bestemmelsen endres slik at arbeidsgiver kan fastsette ordninger innenfor de grenser som fremgår av bestemmelsen. I praksis betyr det at avtaleavhengigheten opphører.
- § 10-8 Daglig og ukentlig arbeidsfri: bestemmelsen endres slik at kravet til 11 timers hvile settes til 8 timer. Dette vil føre til av avtaleavhengigheten opphører, jfr at man i dag må avtale dette etter § 10-8 (3).
- § 10-10 (4) og (5) Søndagsarbeid: Bestemmelsen endres slik at avtaleavhengigheten opphører, og arbeidsgiver ensidig kan fastsette de ordninger det er behov for innen yttergrensene i loven.