DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 49

(2004–2005)

Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Særskilt vedlegg: NOU 2004: 5

Innhold

1 **Hovedinnholdet i proposisjonen** 13

2 **Arbeidslivslovutvalgets arbeid** 22

3 **Bakgrunn og tilstansbeskrivelse** 36

4 **Utfordringer og målsettinger i arbeidsmiljøpolitikken** 60

5 **Lovens formål** 68

6 **Lovens virkeområde** 73

7 **Helse, miljø og sikkerhet** 88

8 **Bedriftshelsetjenesten** 107

9 **Verneombud og samarbeid om arbeidsmiljøspørsmål** 114

10 **Informasjon og drøfting** 122

11 **Vern mot gjengjeldelse ved varsling av kritikkverdige forhold i virksomheten** 128

12 **Kontroll og overvåking i arbeidslivet** 135

13 **Arbeidstid** 151

14 **Rett til permisjon fra arbeidet** 188

15 **Vern mot diskriminering i arbeidslivet** 193

16 **Midlertidig ansettelse** 202

17 **Fortrinnsrett** 222

18 **Regler om opphør av arbeidsforhold m.v.** 229

19 **Retten til å fortsette i stillingen ved tvist om oppsigelse** 235

20 **Harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsregler** 241

21 **Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet** 256

22 **Prosessreglene** 274

23 **Tilsyn, tvisteløsningsnemnd og straff** 281

24 **Økonomiske, administrative og likestillingsmessige konsekvenser** 296

25 **Merknader til lovteksten** 302

26 **Særskilte merknader til forslag om opphevelse av og endringer i andre lover** 345

Forslag til lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) 346

Vedlegg

1 Norsk oversettelse av Europa-parlaments- og rådsdirektiv 2002/14/EF av 11. mars 2002 om fastsettelse av en generell ramme for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakere i Det europeiske fellesskap 378

Utrykt vedlegg

Rapport fra Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI): Arbeidsforhold av betydning for helsen (http://www.stami.no/Publikasjoner/filestore/040923arbeidslivslovgivning.pdf)

Innhold

1 Hovedinnholdet i proposisjonen 13
1.1 Et arbeidsliv med plass for alle 13
1.2 Oversikt over kapitlene i proposisjonen 17

2 Arbeidslivslovutvalgets arbeid 22
2.1 Utvalgets sammensetning 22
2.2 Mandat 22
2.3 Utvalgets arbeid 27
2.4 Hovedpunkter i utvalgets innstilling NOU 2004:5 Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst 28
2.5 Høring 33

3 Bakgrunn og tilstansbeskrivelse 36
3.1 Reguleringen av arbeidsmiljø- og arbeidsforhold 36
3.1.1 Arbeidervernlovgivning 36
3.1.2 Arbeidsmiljøloven av 1977 36
3.1.3 Endringer i arbeidsmiljøloven 37
3.1.4 Arbeidslivets parter 37
3.2 Internasjonale perspektiver 37
3.2.1 Internasjonale regler 37
3.2.2 Arbeidsmiljøreguleringer i de andre nordiske land 40
3.3 Noen utviklingstrekk i arbeidsmarkedet, ansettelsesforhold og arbeidstiden . 43
3.3.1 Utviklingen på arbeidsmarkedet 44
3.3.2 Former for tilknytning til arbeid 46
3.3.3 Arbeidstid 48
3.4 Arbeidsmiljøet 51
3.4.1 Om arbeidsulykker, yrkesskader og arbeidsrelaterte sykdommer 51
3.4.2 Om sykefravær og uførhet 52
3.4.3 Om forskjellige faktorer i arbeidsmiljøet 52
3.4.4 Det fysiske arbeidsmiljøet 53
3.4.5 Organisatoriske og sosiale faktorer 53
3.4.6 Arbeidsmiljøaktiviteter 59

4 Utfordringer og målsettinger i arbeidsmiljøpolitikken 60
4.1 Arbeidsliv med plass til alle 60
4.2 Arbeidsmiljøloven 61
4.2.1 Hvorfor nødvendig med endringer . 61
4.2.2 Noen generelle vurderinger 61
4.2.3 Et inkluderende arbeidsliv 62
4.2.4 Omstilling, fleksibilitet og valgfrihet 64
4.3 Omstilling av Arbeidstilsynet og myndighetenes tilsyns-, informasjons- og veiviserrolle. Arbeidet med å utvikle et bedre dokumentasjonssystem på arbeidsmiljøområdet 65
4.3.1 Tilsyn som myndighetsstrategi på arbeidsmiljøområdet 65
4.3.2 Kunnskapsutvikling som myndighetsstrategi på arbeidsmiljøområdet 66

5 Lovens formål 68
5.1 Formålsbestemmelsens funksjon og rettslige status 68
5.2 Gjeldende rett 68
5.3 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 68
5.4 Høringsuttalelsene 69
5.5 Departementets vurderinger og forslag 69

6 Lovens virkeområde 73
6.1 Lovens arbeidstakerbegrep – hvem er beskyttet av lovens bestemmelser 73
6.1.1 Gjeldende rett 73
6.1.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 73
6.1.3 Høringsuttalelsene 73
6.1.4 Departementets vurderinger og forslag 73
6.2 Lovens arbeidsgiverbegrep – hvem har ansvar etter loven 74
6.2.1 Gjeldende rett 74
6.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 75
6.2.3 Høringsuttalelsene 75
6.2.4 Departementets vurderinger og forslag 76
6.3 Lovens generelle virkeområde 77
6.3.1 Gjeldende rett 77
6.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 78
6.3.3 Høringsuttalelsene 79
6.3.4 Departementets vurderinger og forslag 79
6.4 Arbeidsgivers plikter overfor andre enn egne arbeidstakere 83
6.4.1 Gjeldende rett 83
6.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 85
6.4.3 Høringsuttalelsene 85
6.4.4 Departementets vurderinger og forslag 85

7 Helse, miljø og sikkerhet 88
7.1 Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter 88
7.1.1 Gjeldende rett 88
7.1.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 88
7.1.3 Høringsuttalelsene 88
7.1.4 Departementets vurderinger og forslag 89
7.2 Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet . 91
7.2.1 Gjeldende rett 91
7.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 92
7.2.3 Vurdering av tiltak for fysisk aktivitet 92
7.2.4 Høringsuttalelsene 92
7.2.5 Departementets vurderinger og forslag 93
7.3 Krav til arbeidsmiljøet 95
7.3.1 Gjeldende rett 95
7.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 96
7.3.3 Generelle krav til arbeidsmiljøet 97
7.3.4 Tilrettelegging, medvirkning og utvikling 98
7.3.5 Psykososialt arbeidsmiljø 99
7.3.6 Fysisk arbeidsmiljø, herunder kjemisk og biologisk helsefare 101
7.3.7 Tilrettelegging for arbeidstakere med funksjonshemming, sykmeldte arbeidstakere m.m. 103
7.4 Produktregler 105
7.4.1 Gjeldende rett 105
7.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 106
7.4.3 Høringsuttalelsene 106
7.4.4 Departementets vurderinger og forslag 106

8 Bedriftshelsetjenesten 107
8.1 Gjeldende rett 107
8.1.1 Arbeidsmiljøloven med forskrifter .. 107
8.1.2 Særlig om bedriftshelsetjenestens frie og uavhengige stilling 107
8.1.3 Andre rammebetingelser 108
8.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 108
8.3 Høringsuttalelsene 108
8.4 Departementets vurderinger og forslag 110
8.4.1 Innledning 110
8.4.2 Begrepsbruk – «verne og helsepersonale» eller «bedriftshelsetjeneste» 110
8.4.3 Omfanget av bedriftshelsetjenesten i Norge – hvilke virksomheter bør ha plikt til å etablere eller knytte til seg bedriftshelsetjeneste 110
8.4.4 Etablering av godkjenningsordning av bedriftshelsetjenesten eller kvalitetskrav rettet mot bedriftshelsetjenesten som pliktsubjekt. 112

9 Verneombud og samarbeid om arbeidsmiljøspørsmål 114
9.1 Gjeldende rett 114
9.1.1 Verneombud 114
9.1.2 Arbeidsmiljøutvalg 114
9.1.3 Lokale eller regionale verneombud eller arbeidsmiljøutvalg 115
9.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 115
9.2.1 Verneombud 115
9.2.2 Plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål 115
9.2.3 Andre forslag knyttet til verneorganisasjonene 115
9.2.4 Arbeidstakernes representanter – terminologi 116
9.3 Høringsuttalelsene 116
9.4 Departementets vurderinger og forslag 117
9.4.1 Verneombud 117
9.4.2 Plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål 118
9.4.3 Lokale verneombud eller arbeidsmiljøutvalg og regionale verneombud 120
9.4.4 Opplæring 120
9.4.5 Godtgjøring 121
9.4.6 Arbeidstakernes representanter/ tillitsvalgte – terminologi 121

10 Informasjon og drøfting 122
10.1 Gjeldende rett 122
10.1.1 Arbeidsmiljøloven 122
10.1.2 EU-direktiv om informasjon og konsultasjon 122
10.1.3 Europeiske samarbeidsutvalg 123
10.1.4 Tariffbaserte ordninger 123
10.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 123
10.3 Høringsuttalelsene 123
10.4 Departementets vurderinger og forslag 124
10.4.1 Nye generelle regler 124
10.4.2 Anvendelsesområdet 124
10.4.3 Plikt til informasjon og drøfting 125
10.4.4 Fortrolige opplysninger 125
10.4.5 Adgang til avvikende tariffavtaler ... 126
10.4.6 Håndheving 126
10.4.7 Tvister om fortrolige opplysninger . 126

11 Vern mot gjengjeldelse ved varsling av kritikkverdige forhold i virksomheten 128
11.1 Gjeldende rett 128
11.1.1 Arbeidstakers ytringsfrihet og lojalitetsplikt 128
11.1.2 Arbeidstakers adgang til å varsle 128
11.1.3 Vern mot gjengjeldelser 130
11.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 130
11.3 Høringsuttalelsene 131
11.4 Departementets vurderinger og forslag 132
11.4.1 Behov for lovregulering 132
11.4.2 Vern mot gjengjeldelser som følge av varsling 132
11.4.3 Lovfesting av arbeidstakers adgang til varsling og ansattes ytringsfrihet 133

12 Kontroll og overvåking i arbeidslivet 135
12.1 Innledning 135
12.2 Internasjonal rett 135
12.2.1 Menneskerettighetene 135
12.2.2 EUs personverndirektiv 136
12.2.3 Nordisk rett 136
12.3 Gjeldende rett 138
12.3.1 Innledning 138
12.3.2 Personopplysningsloven 138
12.3.3 Arbeidsrettslige utgangspunkter 139
12.3.4 Oppsummering 140
12.4 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 140
12.5 Høringsuttalelsene 140
12.6 Departementets vurderinger og forslag 142
12.6.1 Generelt om reguleringsbehovet 142
12.6.2 Vilkår for kontrolltiltak i arbeidslivet 143
12.6.3 Saksbehandlingsregler 147
12.6.4 Helseopplysninger og helsekontroller 148
12.6.5 Kontroll av privat e-post 150

13 Arbeidstid 151
13.1 Innledning 151
13.1.1 Arbeidstidsdirektivet 151
13.2 Krav til arbeidstidsordningene 152
13.2.1 Gjeldende rett 152
13.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 152
13.2.3 Høringsuttalelsene 152
13.2.4 Departementets vurderinger og forslag 153
13.3 Alminnelig arbeidstid 153
13.3.1 Gjeldende rett 153
13.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 153
13.3.3 Høringsuttalelsene 154
13.3.4 Departementets vurderinger og forslag 155
13.4 Pause, og daglig og ukentlig fritid .. 157
13.4.1 Gjeldende rett 157
13.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 157
13.4.3 Høringsuttalelsene 157
13.4.4 Departementets vurderinger og forslag 157
13.5 Overtid og gjennomsnittlig maksimal samlet arbeidstid per uke 158
13.5.1 Gjeldende rett 158
13.5.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 158
13.5.3 Høringsuttalelsene 159
13.5.4 Departementets vurderinger og forslag 163
13.6 Avspasering av og fritak for overtid 165
13.6.1 Gjeldende rett 165
13.6.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 165
13.6.3 Høringsuttalelsene 165
13.6.4 Departementets vurderinger og forslag 165
13.7 Rett til redusert arbeidstid 166
13.7.1 Gjeldende rett 166
13.7.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 166
13.7.3 Høringsuttalelsene 166
13.7.4 Departementets vurderinger og forslag 167
13.8 Fleksibel arbeidstid 167
13.8.1 Gjeldende rett 167
13.8.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 167
13.8.3 Høringsuttalelsene 168
13.8.4 Departements vurderinger og forslag 169
13.9 Beredskapstjeneste, passiv tjeneste og hjemmevakt 169
13.9.1 Gjeldende rett 169
13.9.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 170
13.9.3 Høringsuttalelsene 170
13.9.4 Departementets vurderinger og forslag 170
13.10 Nattarbeid 172
13.10.1 Gjeldende rett 172
13.10.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 172
13.10.3 Høringsuttalelsene 173
13.10.4 Departementets vurderinger og forslag 175
13.11 Søndagsarbeid 177
13.11.1 Gjeldende rett 177
13.11.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 177
13.11.3 Høringsuttalelsene 177
13.11.4 Departementets vurderinger og forslag 178
13.12 Unntak fra reglene 179
13.12.1 Gjeldende rett 179

13.12.2 Arbeidstakere som er unntatt fra arbeidstidskapitlet ... 179
13.12.3 Unntak ved tariffavtaleadgang for fagforeninger med innstillingsrett .. 181
13.12.4 Unntak fra enkelte bestemmelser ... 182
13.12.5 Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang og forskrifter 184
13.13 Oversikt over arbeidstiden ... 185
13.13.1 Gjeldende rett ... 185
13.13.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 185
13.13.3 Høringsuttalelsene ... 185
13.13.4 Departementets vurderinger og forslag ... 185
13.14 Krav til den skriftlige arbeidsavtalen ... 186
13.14.1 Gjeldende rett ... 186
13.14.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 186
13.14.3 Departementets vurderinger og forslag ... 186

14 Rett til permisjon fra arbeidet ... 188
14.1 Gjeldende rett ... 188
14.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 189
14.3 Høringsuttalelsene ... 189
14.4 Departementets vurderinger og forslag ... 189
14.4.1 Lovteknisk forenkling ... 189
14.4.2 Svangerskap, fødsel, adopsjon og omsorg for små barn ... 189
14.4.3 To ukers omsorgspermisjon for adoptivforeldre og fosterforeldre ... 190
14.4.4 Barns eller barnepassers sykdom ... 190
14.4.5 Utdanning ... 192
14.4.6 Tvisteløsning ... 192

15 Vern mot diskriminering i arbeidslivet ... 193
15.1 Innledning ... 193
15.2 Forholdet mellom forbudet mot aldersdiskriminering og bestemmelser om aldersgrenser i lov- og avtaleverket ... 193
15.2.1 Generelt ... 193
15.2.2 Gjeldende rett ... 193
15.2.3 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 195
15.2.4 Høringsuttalelsene ... 195
15.2.5 Departementets vurderinger og forslag ... 196
15.3 Forbud mot forskjellsbehandling av deltids- og midlertidig ansatte ... 197
15.3.1 Innledning ... 197
15.3.2 EU-direktivene ... 197
15.3.4 Gjeldende rett ... 198
15.3.5 Nordisk rett ... 198
15.3.6 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 198
15.3.7 Høringsuttalelsene ... 198
15.3.8 Departementets vurderinger og forslag ... 199

16 Midlertidig ansettelse ... 202
16.1 Gjeldende rett ... 202
16.1.1 Generelt ... 202
16.1.2 Arbeidsmiljøloven ... 202
16.1.3 Tjenestemannsloven ... 203
16.1.4 EU-rett ... 204
16.1.5 Nordisk rett ... 204
16.2 Adgangen til bruk av midlertidig ansettelse ... 205
16.2.1 Arbeidslivslovutvalget innstilling ... 205
16.2.2 Høringsuttalelsene ... 205
16.2.3 Departementets vurderinger og forslag ... 208
16.3 Generell adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse ... 216
16.3.1 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 216
16.3.2 Høringsuttalelsene ... 217
16.3.3 Departementets vurderinger og forslag ... 217
16.4 Rett til fast ansettelse etter fire år ... 218
16.4.1 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 218
16.4.2 Høringsuttalelsene ... 218
16.4.3 Departementets vurderinger og forslag ... 218
16.5 Åremål ... 219
16.5.1 Åremålsansettelse av øverste leder 219
16.5.2 Forskriftshjemmel for åremålsansettelse i staten ... 219
16.6 Innleie av arbeidstakere ... 220
16.6.1 Gjeldende rett ... 220
16.6.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 220
16.6.3 Høringsuttalelsene ... 220
16.6.4 Departementets vurderinger og forslag ... 221

17 Fortrinnsrett ... 222
17.1 Fortrinnsrett ved overtallighet ... 222
17.1.1 Gjeldende rett ... 222
17.1.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 223
17.1.3 Høringsuttalelsene ... 223
17.1.4 Departementets vurderinger og forslag ... 223
17.2 Fortrinnsrett for deltidsansatte ... 224
17.2.1 Gjeldende rett ... 224
17.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 224
17.2.3 Høringsuttalelsene ... 225
17.2.4 Deltidsutvalgets innstilling ... 225
17.2.5 Departementets vurderinger og forslag ... 225

17.2.6 Departementets vurderinger og forslag ... 226

18 Regler om opphør av arbeidsforhold m.v. ... 229
18.1 Innledning ... 229
18.2 Oppsigelse ved utskilling av virksomhet ... 229
18.2.1 Gjeldende rett ... 229
18.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 229
18.2.3 Høringsuttalelsene ... 229
18.2.4 Departementets vurderinger og forslag ... 230
18.3 Oppsigelse på grunn av sykdom ... 231
18.3.1 Gjeldende rett ... 231
18.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 231
18.3.3 Høringsuttalelsene ... 231
18.3.4 Departementets vurderinger og forslag ... 231
18.4 Arbeidsreglement ... 232
18.4.1 Gjeldende rett ... 232
18.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 233
18.4.3 Høringsuttalelsene ... 233
18.4.4 Departementets vurderinger og forslag ... 233

19 Retten til å fortsette i stillingen ved tvist om oppsigelse ... 235
19.1 Gjeldende rett ... 235
19.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 236
19.3 Høringsuttalelsene ... 237
19.4 Departementets vurderinger og forslag ... 237
19.4.1 Hovedregelen om retten til å fortsette i stillingen videreføres ... 237
19.4.2 Arbeidsgivers rett til å kreve fratreden – nærmere om urimelighetsvurderingen ... 238
19.4.3 Speilvende hovedregelen dersom oppsigelsen kjennes gyldig og påankes ... 239
19.4.4 Unntak ved nedleggelse av virksomhet ... 240

20 Harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsregler ... 241
20.1 Gjeldende rett ... 241
20.1.1 Innledning – oversikt ... 241
20.1.2 Nærmere om de enkelte reglene ... 241
20.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 246
20.3 Høringsuttalelsene ... 248
20.4 Departementets vurderinger og forslag ... 249
20.4.1 Innledning ... 249
20.4.2 Reglene om prøvetid ... 250
20.4.3 Omplassering/endring av arbeidsoppgaver ... 250
20.4.4 Oppsigelsesvernet ... 251
20.4.5 Ordenstraff ... 252
20.4.6 Suspensjon ... 252
20.4.7 Avskjed ... 254
20.4.8 Arbeidsgivers omplasseringsplikt/ fortrinnsrett ... 254
20.4.9 Saksbehandlingsregler ved oppsigelse og avskjed ... 254
20.4.10 Søksmålsregler ... 255
20.4.11 Behov for overgangsregler – forholdet til arbeidet med ny embets- og tjenestemannslov mm ... 255

21 Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet ... 256
21.1 Innledning ... 256
21.2 Reglenes virkeområde ... 256
21.2.1 Gjeldende rett ... 256
21.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 257
21.2.3 Høringsuttalelsene ... 257
21.2.4 Departementets vurderinger og forslag ... 258
21.3 Pensjonsytelser ... 259
21.3.1 Gjeldende rett ... 259
21.3.2 Tjenestepensjoner i offentlig og privat sektor ... 259
21.3.3 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 260
21.3.4 Høringsuttalelsene ... 260
21.3.5 Departementets vurderinger og forslag ... 261
21.4 Reservasjons- og valgrett ... 263
21.4.1 Gjeldende rett ... 263
21.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 264
21.4.3 Høringsuttalelsene ... 265
21.4.4 Departementets vurderinger og forslag ... 266
21.5 Tariffavtalens stilling ... 268
21.5.1 Gjeldende rett ... 268
21.5.2 Nordisk rett ... 268
21.5.3 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 269
21.5.4 Høringsuttalelsene ... 269
21.5.5 Departementets vurderinger og forslag ... 270
21.6 Individuelle rettigheter som følger av tariffavtale ... 271
21.6.1 Gjeldende rett ... 271
21.6.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 271
21.6.3 Høringsuttalelsene ... 272
21.6.4 Departementets vurderinger og forslag ... 272

21.7 Informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelser ... 272
21.7.1 Gjeldende rett ... 272
21.7.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 273
21.7.3 Høringsuttalelsene ... 273
21.7.4 Departementets vurderinger og forslag ... 273

22 Prosessreglene ... 274
22.1 Gjeldende rett ... 274
22.1.1 Anvendelsesområdet for arbeidsmiljølovens særlige prosessregler ... 274
22.1.2 Kort om de særlige prosessregler .. 274
22.1.3 Fristregler ... 274
22.1.4 Andre prosessuelle regler i loven ... 275
22.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 275
22.3 Høringsuttalelsene ... 275
22.4 Departementets vurderinger og forslag ... 276
22.4.1 Nytt prosesskapittel – struktur ... 276
22.4.2 Opphevelse av ordningen med særskilte stillingsverndomstoler ... 276
22.4.3 Alle tvister etter loven omfattes av regelen om arbeidslivskyndige meddommere ... 276
22.4.4 Regelen om at retten skal påskynde saken ... 277
22.4.5 Kumulasjonsregler ... 277
22.4.6 Meddommerutvalg ... 277
22.4.7 Tvister om suspensjon ... 278
22.4.8 Fristregler ... 278
22.4.9 Andre bestemmelser ... 280

23 Tilsyn, tvisteløsningsnemnd og straff ... 281
23.1 Tilsyn – Arbeidstilsynets håndhevingskompetanse ... 281
23.1.1 Gjeldende rett ... 281
23.1.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 284
23.1.3 Høringsuttalelsene ... 284
23.1.4 Departementets vurderinger og forslag ... 284
23.2 Tvisteløsningsnemnd ... 287
23.2.1 Gjeldende rett ... 287
23.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 288
23.2.3 Høringsuttalelsene ... 288
23.2.4 Departementets vurderinger og forslag ... 289
23.3 Straff ... 292
23.3.1 Gjeldende rett ... 292
23.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling ... 293
23.3.3 Høringsuttalelsene ... 294
23.3.4 Departementets vurderinger og forslag ... 294

24 Økonomiske, administrative og likestillingsmessige konsekvenser ... 296
24.1 Generelle betraktninger ... 296
24.2 Nærmere om de mest sentrale forslagene ... 296
24.3 Særlig om virkningene på sysselsetting og arbeidsmarked ... 297
24.3.1 Konsekvenser for virksomhetene. .. 297
24.3.2 Konsekvenser for etablerte arbeidstakere. ... 298
24.3.3 Konsekvenser for arbeidssøkere og nykommere på arbeidsmarkedet ... 299
24.3.4 Effekter på lønnsdannelse, sysselsetting og arbeidsledighet ... 299
24.3 Likestillingskonsekvenser ... 300

25 Merknader til lovteksten ... 302

26 Særskilte merknader til forslag om opphevelse av og endringer i andre lover ... 345

Forslag til lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) ... 346

Vedlegg
1 Norsk oversettelse av Europa-parlaments- og rådsdirektiv 2002/14/EF av 11. mars 2002 om fastsettelse av en generell ramme for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakere i Det europeiske fellesskap ... 378

Utrykt vedlegg
Rapport fra Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI): Arbeidsforhold av betydning for helsen (http://www.stami.no/Publikasjoner/filestore/040923arbeidslivslovgivning.pdf)

Liste over forkortelser

LO	–	Landsorganisasjonen i Norge
UHO	–	Utdanningsgruppenes hovedorganisasjon
YS	–	Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
NHO	–	Næringslivets hovedorganisasjon
KS	–	Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
HSH	–	Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
NAVO	–	Arbeidsgiverforeningen NAVO

DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 49

(2004–2005)

Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Tilråding fra Arbeids- og sosialdepartementet av 25. februar 2005, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Bondevik II)

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

1.1 Et arbeidsliv med plass for alle

Regjeringen fremmer i denne proposisjonen forslag til ny arbeidsmiljølov. Regjeringen ønsker et arbeidsliv som gir den enkelte mulighet til å utnytte sin arbeidsevne til beste for seg selv og samfunnet. Det overordnede målet er et arbeidsliv med plass for alle. Et godt arbeidsmiljø er en forutsetning for at arbeidstakerne skal kunne utnytte sine evner og kunnskaper til å skape gode resultater, uten at det svekker arbeidsevnen og arbeidsgleden på lengre sikt. Med de demografiske utfordringer samfunnet står overfor, blir det enda viktigere enn tidligere å hindre utstøting fra arbeidslivet. Særlig må lovverket legge til rette for at seniorene i arbeidslivet blir stående lengre i yrkesaktivitet. Det blir også viktigere at funksjonshemmede, innvandrere og andre grupper med tradisjonelt lavere arbeidsdeltakelse blir enda sterkere integrert i arbeidslivet. Det er derfor en naturlig forbindelse mellom Regjeringens arbeid for et inkluderende arbeidsliv og forslaget om en fremtidsrettet arbeidsmiljølov.

Hvorfor er det behov for en ny arbeidsmiljølov?

Etter at arbeidsmiljøloven ble vedtatt i 1977 har det skjedd vesentlige forandringer i arbeidslivet i Norge. Næringsstrukturen er forandret. Arbeidsdeltagelsen er økt, særlig blant kvinner. Det har forekommet en rekke større og mindre justeringer av arbeidsmiljøloven. Norges tilslutning til EØS-avtalen har også gitt føringer fra EU-retten til norsk rett.

Dette var bakgrunnen for at Regjeringen Stoltenberg i 2001 nedsatte et bredt lovutvalg for å foreslå en fullstendig revisjon av arbeidsmiljøloven. Lovutvalget ble videreført med et utvidet mandat da Regjeringen Bondevik overtok høsten 2001. Regjeringen Bondevik understreket sterkere i det reviderte mandatet at loven skal ivareta arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov. Samfunnets viktigste behov er å sikre en høy arbeidsdeltagelse. Arbeidsmiljølovgivningen må bidra til målet om høy sysselsetting. Høy sysselsetting avhenger både av at arbeidstakerne kan og vil stå i arbeid inntil ordinær pensjonsalder, og av at arbeidsgiverne ønsker å benytte denne arbeidskraften. Deltagelse i arbeidslivet er til det beste både for

den enkelte og for samfunnet. Høy arbeidsdeltagelse gir et sterkere fundament for gode og allmenne velferdsordninger. Målet om et inkluderende arbeidsliv tilsier derfor at arbeidsmiljølovgivningen møter både arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov.

En arbeidsmiljølov for hele arbeidslivet

Hensynet til arbeidervern har vært sentralt i norsk arbeidsmiljølovgivning helt siden den første arbeidervernloven fra slutten av 1800-tallet. Departementet viderefører dette i en ny arbeidsmiljølov. Arbeidsmiljøloven skal være et viktig redskap for at helse, miljø og sikkerhetsarbeid tas på alvor på den enkelte arbeidsplass, både fra arbeidstakeres og arbeidsgivernes side. Den skal fremme trygge og velordnede ansettelsesforhold. Den skal fastsette spilleregler som respekteres av alle parter i arbeidslivet. Det å arbeide i et godt arbeidsmiljø er i seg selv helsebringende og trivselsfremmende. Et godt arbeidsmiljø vil derfor være en viktig premiss for å nå målet om et inkluderende arbeidsliv.

Et godt arbeidsmiljø er viktig både for arbeidstakernes helse, og for den alminnelige velferd. Departementet vil derfor videreføre den gjeldende formålsbestemmelse om at arbeidsmiljøet skal ha en velferdsmessig standard som er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet. Det er ingen motsetning mellom dette, og samtidig å understreke at helsemessige hensyn skal gis høyeste prioritet på enkelte arbeidsplass.

Departementet ser ingen konflikt mellom målet om et godt og velregulert arbeidsmiljø på den ene siden og på den annen side kravet til lønnsomme arbeidsplasser og et dynamisk arbeidsmarked. I økende grad er det forståelse for at et godt arbeidsmiljø er en av flere viktige forutsetninger for en sunn, langsiktig verdiskapning. Men ved utforming av de enkelte punkter i loven må det være fokus på at disse reelt bidrar til et godt arbeidsmiljø, til lavere terskler inn i arbeidslivet og til å forhindre utstøting på lang sikt, uten å pålegge virksomhetene unødvendige byrder. Regelverk som medfører en økt belastning for virksomhetene, uten å ha målbare positive effekter for arbeidsmiljøet, vil være i motstrid med målet om et inkluderende arbeidsliv.

Arbeid er et grunnleggende velferdsgode i seg selv. Arbeidslivet gir del i verdier som kreativitet, utfoldelse og fellesskap, og sikrer inntekt for den enkelte. Alle grupper i befolkningen i arbeidsfør alder bør gis muligheter til å få del i dette godet. Over tid er det blitt økende forståelse for å legge til rette for at både kvinner og menn kan ta del i arbeidslivet på lik linje. Dette vil fortsatt være et svært viktig politisk mål. I fremtidens arbeidsliv vil det bli enda viktigere å sikre god og reell tilgang til arbeidsmarkedet for andre grupper hvor yrkesdeltagelsen tradisjonelt har vært lavere enn i befolkningen for øvrig. Eldre arbeidstakere, funksjonshemmede og ikke-vestlige innvandrergrupper er eksempler på slike grupper. Derfor er det behov for å forsterke fokuset på likebehandling i en ny arbeidsmiljølov.

På bakgrunn av dette foreslår departementet i all hovedsak å føre videre gjeldende formålsbestemmelse, men supplere dette med mål om at:

- arbeidsmiljøet skal være helsefremmende
- loven skal sikre likebehandling i arbeidslivet
- loven skal bidra til et inkluderende arbeidsliv som ivaretar både arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov.

En tid for innsats – en tid for hvile, familie og fritid

Det må være en balanse mellom arbeid, hvile, familieliv og fritid. Arbeid er grunnlaget for velferd. Fremtidens arbeidsliv vil stille minst like store krav til arbeidsinnsats som dagens arbeidsliv gjør. Departementet ønsker å trygge arbeidsplassene gjennom fleksible overtidsbestemmelser. Men det må skje innenfor samlede rammer som ivaretar arbeidstakernes helse på lang sikt, og dermed forhindrer utstøting fra arbeidslivet. Departementet foreslår i den forbindelse en viss innstramming av mulighetene til å arbeide svært lange arbeidsdager over lengre, sammenhengende perioder. Mulighetene til å møte midlertidige arbeidstopper med ekstra arbeidsinnsats blir ført videre.

Innsats i arbeidslivet og omsorgs- og oppdrageransvar skal kunne kombineres. Tid til arbeid og tid til familie skal være en lik rett både for kvinner og menn. For mange familier vil økt fleksibilitet i forhold til å fordele arbeidstiden over dagen være en stor fordel. Det vil gjøre det lettere å kombinere arbeid og omsorgsansvar. Departementet vil derfor lovfeste en rett for alle arbeidstakere til fleksible arbeidstidsordninger, dersom dette ikke er til vesentlig ulempe for virksomhetene.

Departementet mener at arbeidstid er ett av flere forhold i arbeidsmiljøet som er relevant for den enkelte arbeidstakers helse og trivsel. Arbeidstidsbestemmelsene er også relevante for mulighetene til å kombinere arbeidsliv og familieliv. Derfor bør utgangspunktet være at arbeidstidsbestemmelsene omfatter de ulike arbeidstakergruppene på lik linje med øvrige vernebestemmelser i loven. I tilfeller hvor de overordnede hensyn bak arbeidstidsbestemmelsene i loven med stor sikkerhet vil kunne bli ivaretatt på enklere måter i direkte avtaler mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, kan imidlertid

generelle unntak forsvares. Derfor foreslår departementet at dagens unntak fra arbeidstidsbestemmelsene for personer i ledende stillinger blir videreført. Arbeidstakere som har en særlig uavhengig stilling, uten å være ansatt i en ledende stilling, vil bli omfattet av arbeidstidskapitlet, men gis en individuell rett til å inngå avtale med arbeidsgiver om at arbeidstidskapitlets konkrete rammer ikke skal gjelde.

Departementet ønsker å videreføre eksisterende bestemmelser om søndagsarbeid. Det er fornuftig med et markert skille mellom hverdag og helg, ikke minst fordi det gir ekstra mulighet til å etablere og holde på felles, sosiale møtepunkt i samfunnet som ikke er knyttet til arbeidsfellesskapet.

Departementet understreker at arbeidstidsordninger som er sammenlignbare i forhold til fordeling av arbeidstid på ugunstige tidspunkt (sen kveldstid, natt, søn- og helligdager) og hyppige endringer av arbeidstidspunkter skal ha samme ramme for alminnelig arbeidstid, uavhengig av om arbeidet er organisert som skiftarbeid eller turnusarbeid. Bestemmelsene i dagens lov om ulik alminnelig arbeidstid for ulike skift- og turnusordninger blir videreført som et utgangspunkt. Men arbeidsgiverne har et ansvar for å vurdere om den konkrete turnusordning er sammenlignbar med forskjellige typer skiftordninger og dermed skal medføre kortere arbeidstid.

I gjeldende lov gis alle arbeidstakere rett til to ukers permisjon i forbindelse med fødsel. En tilsvarende rett gis ikke ved adopsjon. Departementet mener at dette er en urimelig forskjellsbehandling og vil derfor foreslå at adoptivforeldre får samme rett til to ukers permisjon i forbindelse med adopsjon som foreldre får ved fødsel.

Departementet ønsker å styrke foreldrenes rettigheter til å kunne prioritere barna først ved sykehusinnleggelser og alvorlig sykdom. Rett til utvidet omsorgspermisjon foreslås derfor i slike tilfeller allerede fra første dag. I gjeldende lov inntreffer denne retten fra åttende sykedag.

Veien til fast ansettelse

Departementet ønsker at så mange som mulig skal få et fast og stabilt ansettelsesforhold til en arbeidsgiver. Den viktigste forutsetningen for å få en fast ansettelse, er å få vist sitt engasjement og kompetanse overfor en arbeidsgiver. For en arbeidsgiver vil det være lettere å ansette en arbeidstaker som en allerede har erfaring med. Midlertidige ansettelsesforhold er derfor uegnet for å ta vare på langsiktige arbeidsforhold, men kan være en nyttig inngangsport til arbeidslivet. Departementet vil derfor åpne noe mer for tidsavgrensede midlertidige ansettelser. Departementet støtter prinsippet om at lovverket må være likt for alle arbeidstakere, uavhengig av om man jobber for en statlig, kommunal eller privat arbeidsgiver. Derfor foreslår også departementet å erstatte dagens forskjellsbehandling mellom staten og øvrige arbeidsgivere når det gjelder adgangen til midlertidig ansettelse med like regler for alle.

Enkelte grupper møter større utfordringer enn andre i å etablere varig kontakt med arbeidsmarkedet. Det gjelder for eksempel ungdom uten arbeidserfaring, innvandrere og funksjonshemmede. For mange av disse vil midlertidig ansettelse kunne gi nødvendig arbeidserfaring, og styrke mulighetene for senere fast ansettelse. Departementet mener at forslaget om midlertidig ansettelse vil styrke disse gruppenes muligheter i arbeidsmarkedet.

En noe bredere adgang til midlertidig ansettelse vil gjøre det lettere for bedrifter i oppstartsfasen, hvor usikkerheten om permanent arbeidskraftbehov er særlig stort. Samfunnet vil i økende grad bli avhengig av at folk tør starte nye bedrifter. I lokalsamfunn som opplever større omstillingsbehov er det særlig viktig med gründere som våger å etablere nye småbedrifter. Departementets forslag om å lette muligheten for korte, midlertidige ansettelser er et håndslag til småbedrifter, til gründerne og bedrifter i oppstartsfasen. Det forsterker grunnlaget for sysselsetting og bosetting i hele landet.

En noe bredere mulighet for kortere, midlertidige ansettelser vil også redusere bedriftenes behov for både overtid og for innleie av arbeidskraft. Departementet kan ikke se at det bør være en viktig politisk målsetning å stimulere bedrifter til å bruke overtid og innleie av arbeidskraft framfor kortsiktige midlertidige ansettelser. Det må være en klar fordel å kunne inkludere flere arbeidstakere i arbeidslivet. En viss forskyving fra overtid til midlertidige ansettelser er derfor positivt.

Samtidig vil departementet aktivt motvirke at arbeidstakere skal bli gående på svært lange midlertidige kontrakter uten å kunne komme over i fast arbeid. Parallelt med at muligheten for korte midlertidige ansettelser utvides, vil derfor departementet lovfeste maksimumsperioder for midlertidige ansettelser, og avskjære muligheten for arbeidsgivere til å ansette flere personer etter hverandre i samme midlertidige engasjement. I tillegg foreslår departementet å forby forskjellsbehandling mellom fast ansatte og midlertidig ansattes lønns- og arbeidsvilkår.

Departementet mener at disse forslagene både vil gi flere sjansen til å vise sine evner i arbeidsmarkedet, og samtidig motvirke en langsiktig runddans

i midlertidige engasjementer. Den klare målsetningen om at fast ansettelse skal være hovedregelen i arbeidslivet blir derfor videreført. Departementet vil legge opp til en evaluering av disse endringene i regelverket etter at de har virket i en to-treårsperiode. I en slik evaluering vil eventuelle konsekvenser for arbeidsmarkedet og for arbeidssøkere bli godt belyst.

Fra deltid til heltid

Det er vel 100 000 arbeidstakere som jobber deltid, og som ønsker å øke arbeidstiden sin. De fleste får oppfylt dette ønsket over noe tid. Departementet ønsker å styrke rettighetene også til dem som i dag ikke får oppfylt dette ønsket, og foreslår å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte ved nyansettelser. En slik rettighet er særlig til fordel for kvinner, som er sterkt overrepresentert blant dem som jobber ufrivillig deltid i dag.

Fortrinnsretten skal selvsagt ikke overstyre faglige kvalifikasjonskrav eller andre godt begrunnede behov fra virksomhetens side for å kunne praktisere fortrinnsretten slik at den ikke påfører virksomhetene vesentlige ulemper.

Likt stillingsvern for alle arbeidstakere

Departementet mener at likebehandling av alle arbeidstakere må være et mål, også når det gjelder stillingsvern. I dag bestemmes stillingsvernet for arbeidstakere i private bedrifter og i kommunene av arbeidsmiljøloven, mens tjenestemannsloven har andre bestemmelser for ansatte i staten. De historiske årsakene for denne forskjellsbehandlingen har blitt svakere. Arbeidsmiljølovens balanse mellom arbeidstakernes og arbeidsgivernes interesser har blitt alminnelig respektert. Departementet ønsker at arbeidsmiljølovens bestemmelser på dette punktet skal gjelde for alle og være like for alle sektorer. Det er rettferdig, klart og enkelt.

Ved oppsigelser oppstår det av og til uenighet om oppsigelsen er gyldig. Dette kan føre til en langvarig og ressurskrevende konflikt i rettsapparatet. Departementet vil videreføre den rett arbeidstakere har i dag til å stå i stillingen under en rettssak. Departementet vil også videreføre regelen om det må foreligge en klar overvekt av argumenter på arbeidsgivers side for at arbeidstakeren skal måtte fratre under sakens gang og presiserer at det skal være en reell vurdering i alle saker. Prinsippet bør imidlertid speilvendes dersom det har falt dom og arbeidsgiver har fått medhold. Da foreslår departementet at retten kan bestemme at arbeidstaker skal kunne fortsette i stillingen.

Etter departementets mening er dette en forsiktig justering av dagens regelverk som gjør regelverket mer balansert. Muligheten til å anke over dommen påvirkes selvsagt ikke, men det må likevel antas at det vil påvirke den reelle viljen til å føre slike saker videre. Det er kun snakk om et begrenset antall enkelttilfeller. I disse sakene vil det redusere ressurser brukt på lange rettsprosesser. Det må være en fordel at slike saker blir avgjort tidligere når sakens utfall likevel synes klart.

Departementet foreslår å styrke stillingsvernet ved sykdom. Det legges opp til at verneperioden mot oppsigelse ved langvarig sykdom forlenges fra 6 til 12 måneder. Ikke minst som følge av IA-arbeidet er det naturlig å fokusere sterkere på både arbeidsgivers og arbeidstakers plikt til å vurdere om tiltak på arbeidsplassen eller andre arbeidsoppgaver er bedre enn å avslutte arbeidsforholdet.

Ved omstilling og overføring av virksomheter

Omstillinger og overføring av virksomhet som involverer arbeidstakere er og vil være en del av virkeligheten for arbeidstakerne. Omstillingsevne er viktig for å sikre varig høy sysselsetting. Samtidig er det dokumentert at omstillingsprosesser øker sannsynligheten for utstøting av arbeidstakere. Departementet legger vekt på at omstillingsprosesser må gjennomføres slik at de involverte arbeidstakerne beholder arbeidsevne, arbeidsglede og kontakten med arbeidslivet. Departementet foreslår derfor i den nye arbeidsmiljøloven å styrke kravene til de ansattes reelle medvirkning i slike prosesser. Slik medvirkning svekker ikke omstillingsbehovene og arbeidsgivers rett og plikt til å gjennomføre nødvendige tiltak for å sikre levedyktige bedrifter. Men en god og tidlig medvirkning i omstillingsprosesser kan forhindre utstøting til passive trygdeytelser og bedre ta vare på arbeidsevnen og arbeidsgleden til de berørte arbeidstakerne.

Departementet innfører i forslaget til ny arbeidsmiljølov en rett for arbeidstakere til å få med seg en pensjonsordning dersom en slik ordning eksisterte i bedriften før virksomhetsoverdragelsen. Det styrker de ansattes rettigheter i forhold til gjeldende lov. Dersom ny arbeidsgiver ikke har etablert en pensjonsordning fra før, vil ordningen fra den tidligere virksomheten gjelde. Men bedriften vil ikke være pålagt å overta samme pensjonsordning dersom det allerede eksisterer en tjenestepensjonsordning i overtakende virksomhet.

Departementet ønsker også å lovfeste prinsippet om at tariffavtale skal følge med arbeidstakerne når en ny virksomhet overtar arbeidsgiveransvaret, med mindre ny arbeidsgiver aktivt reserverer seg

mot dette. Dette forslaget styrker tariffavtalens stilling i forhold til dagens lov.

Beskyttelse av ytringsfriheten

Departementet vil styrke arbeidstakernes ytringsfrihet om kritikkverdige forhold i bedriften de er ansatt i. I første omgang foreslås derfor å lovfeste et forbud mot gjengjeldelse fra arbeidsgiver i tilfeller hvor arbeidstakeren har varslet offentligheten om slike kritikkverdige forhold, og denne varslingen har skjedd på en lojal måte i forhold til arbeidsgiver. Departementet vil i samarbeid med partene i arbeidslivet arbeide videre med hvordan ytringsfriheten til arbeidstakerne kan styrkes ytterligere i arbeidsmiljøloven samtidig som hensynet til den gjensidige lojalitetsplikten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker ivaretas. Det tas sikte på å gi Stortinget informasjon om resultatene av dette arbeidet på en egnet måte.

HMS – mer enn en pliktøvelse

Helse, miljø og sikkerhetsarbeidet i bedriftene må være mer enn pliktløp og avkrysning av skjema. Det må være reelle vurderinger og samtaler mellom arbeidsgivere og arbeidstakere om de forholdene som er viktige for å ivareta HMS-hensynene i de ulike virksomhetene. Derfor stiller departementet krav til metode og systematikk i HMS-arbeidet, men understreker at arbeidet må gjøres lokalt. Betydningen av dette understrekes ved at departementet vil stille krav til at arbeidsgivere gjennomgår opplæring i HMS-arbeid.

Departementet vil fortsette sitt aktive arbeid mot mobbing og trakassering i arbeidslivet. Alle arbeidstakere som blir klar over at det foregår trakassering eller diskriminering vil være forpliktet til å fortelle enten verneombud eller arbeidsgiveren om dette dersom departementets forslag til ny arbeidsmiljølov får tilslutning.

Bedriftshelsetjenesten er en viktig medspiller for virksomhetene i innsatsen for det gode og sikre arbeidsmiljøet. Departementet vil videreføre bestemmelsene i dagens lov om at virksomhetene skal ha en slik tjeneste dersom risikoforholdene i bedriften tilsier det. Alle bedrifter skal uansett vurdere om en slik plikt foreligger i sitt systematiske HMS-arbeid. En generell lovfesting av plikt til å ha en slik tjeneste, uavhengig av om der er behov eller ikke, vil etter departementets mening bli unødvendig kostbar for en lang rekke småbedrifter. Hele befolkningen vil uavhengig av arbeidstilknytning være omfattet av en fastlegeordning som bør kunne ivareta behovet for den alminnelige kontakten med helsetjenesten.

1.2 Oversikt over kapitlene i proposisjonen

Kapittel 2 Arbeidslivslovutvalgets arbeid

I kapittel 2 gis det en kort redegjørelse for Arbeidslivslovutvalgets sammensetning, mandat, arbeid, innstilling og høring.

Kapittel 3 Bakgrunn og tilstandsbeskrivelse

I kapittel 3 gis det en kort oversikt over arbeidsmiljølovgivningens utvikling, arbeidsmiljøreguleringen i Norden gjennomgås, i EU samt annet internasjonalt engasjement, i tillegg til at kapitlet gir en oversikt over/beskrivelse av arbeidsmiljøtilstanden slik den fremkommer av ulike undersøkelser og statistikk.

Kapittel 4 Utfordringer og målsettinger med arbeidsmiljøpolitikken

I kapitlet drøftes de sentrale utfordringer, målsettinger og ulike dilemma knyttet til arbeidsmiljøpolitikken.

Kapittel 5 Lovens formål

Departementet foreslår at elementene i gjeldende bestemmelse videreføres også i en ny formålsbestemmelse. Departementet foreslår dessuten at formålsbestemmelsen skal ta hensyn til forhold som har kommet til eller er mer fremtredende i dag enn da arbeidsmiljøloven ble vedtatt.

Det foreslås at følgende nye elementer tas inn i formålsbestemmelsen:

- likebehandling i arbeidslivet
- tilrettelegging for tilpasninger i arbeidsforholdet i forhold til den enkeltes forutsetninger og livssituasjon
- helsefremmende arbeidsplasser
- et inkluderende arbeidsliv som på best mulig måte ivaretar arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov.

Kapittel 6 Lovens virkeområde

Departementet foreslår ingen endringer i forståelsen av hvem som skal anses som arbeidstaker etter loven. Departementet foreslår også å videreføre dagens arbeidsgiverbegrep.

Kapittel 7 Helse, miljø og sikkerhet

Proposisjonen viderefører i stor grad gjeldende regler om helse, miljø og sikkerhet. Departementet

foreslår en egen medvirkningsbestemmelse som har særlig fokus på omstillingssituasjonen. Departementet foreslår også en egen bestemmelse om krav til det psykososiale arbeidsmiljø som, foruten å behandle kjente risikofaktorer som for eksempel trakassering, også fokuserer på forholdet til kunder og klienter mv. og problematikk rundt vold og trusler. Departementet foreslår at de generelle kravene til metode og systematisk HMS-arbeid bør presiseres i selve lovteksten og ikke bare i forskrift som i dag. Det fremmes forslag om at arbeidstakere som blir klar over at det foregår trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen skal ha plikt til å sørge for at arbeidsgiver eller verneombud blir underrettet om situasjonen.

Kapittel 8 Bedriftshelsetjenesten

Departementet mener at plikten til å ha bedriftshelsetjeneste fortsatt skal knyttes til virksomheter som må antas å ha et særlig behov for det, og foreslår at plikten fortsatt skal relateres til risikobildet i den enkelte virksomhet eller bransje.

Med bakgrunn i kunnskap om hva som er de mest fremtredende risikoforhold i dagens arbeidsliv, mener departementet at det er behov for en gjennomgang og revisjon av bransjeforskriften. En revisjon av denne vil omfatte både en vurdering av hvilke kriterier som skal legges til grunn for om en virksomhet skal ha plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste, om kravene fremdeles bør rettes mot konkrete bransjer og hvilke bransjer som eventuelt skal omfattes. Alternativt bør det vurderes om kravene kan utformes mer med utgangspunkt i kunnskap om «gjennomgående» risikoforhold. Dagens bransjeforskrift vil fortsatt gjelde inntil revisjonen er gjennomført og implementert.

Kapittel 9 Verneombud og samarbeid om arbeidsmiljøspørsmål

Departementet foreslår å opprettholde dagens regulering med hensyn til hvilke oppgaver og funksjon verneombudet skal ha. Det foreslås at enkelte detaljregler tas ut av loven og vurderes flyttet til forskrift.

Departementet foreslår at partene i den enkelte virksomhet i utgangspunktet selv avtaler i hvilken organisatorisk sammenheng de skal møtes (i et eget arbeidsmiljøutvalg eller sammen med andre fora/organer hvor dette arbeid naturlig ville falle inn) og hvordan samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet best skal utformes. Departementet foreslår lovbestemmelser om ytre rammer for hva en avtale om samarbeid skal inneholde bestemmelser om.

Videre foreslår departementet at dersom det ikke er inngått avtale om samarbeid, må partene i virksomheten falle tilbake på lovens ordning med arbeidsmiljøutvalg, som i hovedsak foreslås som dagen arbeidsmiljøutvalg.

Departementet foreslår at det i loven stilles krav om at arbeidsgivere gjennomgår opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Kapittel 10 Informasjon og drøfting

Departementet foreslår et eget kapittel i loven om informasjon og drøfting mellom arbeidsgivere og arbeidstakernes representanter.

Departementet foreslår at reglene gjelder for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 ansatte. I samsvar med direktivet åpnes det for at arbeidslivets parter kan inngå avtaler om andre prosedyrer enn de som følger av loven, for hvordan de ansatte skal informeres og konsulteres.

Kapittel 11 Vern mot gjengjeldelse ved varsling av kritikkverdige forhold

Departementet foreslår at det lovfestes et generelt vern mot gjengjeldelser av lojal varsling. Det foreslås at bestemmelsen skal gjelde informasjon om kritikkverdige forhold i virksomheten generelt, også de som ikke gjelder arbeidsmiljøforhold. Vernet vil gjelde alle former for gjengjeldelser, herunder trakassering, diskriminering, oppsigelse, avskjed osv.

Departementet vil utrede videre hvordan ytringsfriheten til arbeidstakerne kan styrkes ytterligere samtidig som hensynet til den gjensidige lojalitetsplikten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker ivaretas.

Kapittel 12 Kontroll og overvåking i arbeidslivet

Departementet foreslår et eget kapittel om kontroll og overvåking i arbeidslivet. For det første foreslås en generell bestemmelse om kontrolltiltak i arbeidslivet som kodifiserer den arbeidsrettslige regel slik den er utviklet gjennom rettspraksis og i tariffavtaler. Arbeidsgiver kan bare iverksette kontrolltiltak overfor arbeidstaker når tiltaket har saklig grunn i virksomhetens forhold og det ikke innebærer en uforholdsmessig belastning for arbeidstakeren.

Departementet foreslår at reguleringen av kontrolltiltak suppleres med en særlig bestemmelse om arbeidstakermedvirkning. Det stilles således krav om drøfting, informasjon og evaluering av kontrolltiltak på arbeidsplassen. Departementet vil

dessuten fremme forslag om å regulere arbeidsgivers adgang til å gjennomføre helsekontroll av ansatte og arbeidssøkere samt å regulere arbeidsgivers adgang til å hente inn helseopplysninger ved ansettelse.

Kapittel 13 Arbeidstid

Departementet foreslår en mer rammepreget utforming av arbeidstidsreglene, og at kravet i arbeidsmiljøloven § 12 som innebærer at arbeidstidsordningene må være forsvarlige, presiseres i et fremtidig arbeidstidskapittel

Departementets forslag til arbeidstidsregler innebærer enkelte presiseringer og begrensninger i forhold til dagens arbeidstidsregler som er nødvendige for at regelverket skal være i tråd med EU-direktivet om arbeidstid. Blant annet foreslås det krav om kompenserende hvile som vilkår for å fravike kravet om daglig og ukentlig hvile.

Grensen på 200 timer for hva arbeidsgiver kan pålegge av overtid pr. år foreslås videreført, og det foreslås også å videreføre dagens mulighet for arbeidsgiver og arbeidstaker til å avtale inntil 400 timer overtid utover alminnelig arbeidstid.

Departementet foreslår at det i tillegg til dagens adgang til å avtale at overtiden skal kunne avspaseres en adgang til å avtale at også overtidstillegget kan avspaseres.

Dagens øvre rammer for hva som kan arbeides pr. dag, uke og år, videreføres i hovedsak.

Departementet foreslår å redusere perioden for gjennomsnittsberegning av den samlede arbeidstiden fra 16 til 8 uker.

Departementet foreslår for å sikre en større adgang til fleksible arbeidstidsordninger at arbeidstaker skal ha rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

Departementet foreslår at dagens begrensinger i adgangen til å arbeide om natten i hovedsak videreføres, men i en annen språklig utforming. Det foreslås en rett til fritak fra nattarbeid for de arbeidstakere som regelmessig arbeider om natten dersom det foreligger et særlig behov og dette kan gjennomføres uten særlig ulempe for virksomheten. Departementet foreslår en viss forskyvning av nattetidspunktet på kvelden, samt en forkortning av nattens lengde med en time. Perioden for natt endres til kl. 2200 – 0600. Departementet foreslår også at det ved tariffavtale kan fastsettes et annet tidspunkt på minst 8 timer og som omfatter tidspunktet mellom klokken 0000 og 0600.

Departementet foreslår at dagens begrensinger i adgangen til å arbeide på søn- og helgedager i hovedsak videreføres, men på samme måte som for nattarbeid i en annen språklig utforming.

Kapittel 14 Rett til permisjon fra arbeidet

Det foreslås enkelte materielle endringer av dagens regler om rett til permisjon, i tillegg til en teknisk forenkling. Det foreslås at dagens krav til bestemte stillingsbrøker ved bruk av tidskonto, samt den nedre grensen på 12 uker for uttak av tidskonto oppheves. Det foreslås også at den periode tidskonto kan benyttes utvides fra to til tre år.

Det foreslås at tidskontonemnda og utdanningspermisjonsnemnda legges ned i sin nåværende form og erstattes av en felles nemnd til løsning av flere tvister innen arbeidsmiljølovens område.

Kapittel 15 Vern mot diskriminering i arbeidslivet

Departementet foreslår at arbeidsmiljølovens grense på 70 år videreføres og legger til grunn at denne kan opprettholdes i henhold til forbudet mot aldersdiskriminering. Spørsmålet om øvrige bestemmelser i lov eller avtale som innebærer en plikt for arbeidstaker til å fratre stillingen ved en lavere aldersgrense vil bero på en konkret vurdering av om disse er tilstrekkelig saklig begrunnet.

Videre foreslår departementet at det innføres et generelt forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte i forhold til lønns- og arbeidsvilkår. Det foreslås at bestemmelsene om delt bevisbyrde og sanksjoner i lovens kapittel om vern mot diskriminering skal gis tilsvarende anvendelse ved brudd på forbudet mot diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte.

Kapittel 16 Midlertidig ansettelse

Departementet foreslår at hovedregelen om fast ansettelse fremkommer klart i forslaget til ny bestemmelse om midlertidig ansettelse.

Departementet foreslår en ny bestemmelse som åpner for en generell adgang til å inngå midlertidig ansettelse for en periode på inntil seks måneder med mulighet til forlengelse for inntil ett år. Videre foreslås en adgang til midlertidig ansettelse der arbeidstaker «bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag» etter mønster av gjeldende bestemmelse i tjenestemannsloven.

Det foreslås en presisering om at arbeidsgiver ikke uten videre kan ansette en ny arbeidstaker for å utføre det samme arbeidet. Det foreslås også en regel om rett til fast ansettelse for arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt etter den «generelle seks måneders» bestemmelsen i til sammen 12 måneder.

Departementet foreslår å videreføre dagens adgang til midlertidig ansettelse i forbindelse med vikariater, praksisarbeid, deltakelse i arbeidsmarkedstiltak, med øverste leder i virksomheten og innen idretten.

Det foreslås at adgangen til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse gjøres generell, slik at den utvides til å gjelde innenfor alle sektorer i arbeidslivet.

Videre foreslås at arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i mer enn fire år får samme rett til oppsigelsesvern som fast ansatte. Dette gjelder likevel ikke midlertidig ansatte i praksisarbeid, utdanningsstillinger, arbeidsmarkedstiltak og innen idretten.

Kapittel 17 Fortrinnsrett

Departementet foreslår å videreføre dagens regler om fortrinnsrett til ny ansettelse. Det foreslås imidlertid at lovens formulering om at fortrinnsretten gjelder dersom arbeidstaker er sagt opp på grunn av «arbeidsmangel» endres til «virksomhetens forhold». Videre foreslås at kravet om at arbeidstaker må være «skikket» for stillingen endres til «kvalifisert» for stillingen.

Departementet foreslår videre at det innføres en fortrinnsrett for deltidsansatte til å utvide sin stilling framfor at det foretas nyansettelse. Det er et vilkår at vedkommende er kvalifisert og at fortrinnsretten ikke fører til vesentlig ulempe for virksomheten.

Kapittel 18 Regler om opphør av arbeidsforhold

Departementet legger til grunn at det fortsatt er behov for en særbestemmelse om oppsigelsesvern ved utskilling av virksomhet. Det foreslås imidlertid visse presiseringer i lovteksten med sikte på å klargjøre regelens virkeområde. Departementet foreslår at det presiseres at regelen bare skal omfatte oppsigelser som skyldes utskilling av virksomhetens drift der oppdraget settes ut til personer som er selvstendige. I tillegg foreslås at det særlige oppsigelsesvernet utvides til alle driftsområder, ikke bare virksomhetens ordinære drift.

Det foreslås at det særskilte oppsigelsesvernet ved sykdom utvides til en generell verneperiode på 12 måneder.

Departementet foreslår at lovens bestemmelser om arbeidsreglement ikke videreføres.

Kapittel 19 Retten til å fortsette i stillingen ved tvist om oppsigelse

Departementet foreslår at hovedregelen om retten til å fortsette i stilling videreføres, men slik at regelen speilvendes dersom oppsigelsen kjennes gyldig og blir påanket. Forslaget innebærer at dersom arbeidstaker påanker en slik dom må arbeidstaker be om rettens kjennelse til å fortsette i stillingen. Dersom tingretten avsier dom for ugyldighet, gjelder hovedregelen om at arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen inntil avgjørelse foreligger.

Departementet foreslår også å lovfeste en uttrykkelig regel om at retten til å fortsette i stillingen ikke gjelder dersom oppsigelsen skjer som følge av nedleggelse av virksomheten.

Kapittel 20 Harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsbestemmelser

Departementet foreslår at de særskilte stillingsvernsbestemmelsene for arbeidstakere i staten i tjenestemannsloven oppheves og erstattes av reglene i lovutkastet. Det foreslås en ny lovbestemmelse om suspensjon. Bestemmelsen skal gjelde for alle sektorer. Dagens bestemmelse om suspensjon i tjenestemannsloven § 16 foreslås opphevet. Departementet foreslår at tjenestemannslovens særskilte ordning med ekstern fortrinnsrett i staten videreføres.

Saksbehandlingen ved oppsigelse i staten foreslås forenklet ved at det foreslås unntak fra forvaltningslovens regler om forhåndsvarsel og klage ved kommunale, fylkeskommunale og statlige arbeidsgiveres vedtak om oppsigelse, suspensjon og avskjed.

Kapittel 21 Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet

Proposisjonen innebærer i all hovedsak forslag om videreføring av dagens rettstilstand.

Hovedregelen ved overdragelse av virksomhet er at arbeidstakerne har rett til å få sine lønns- og arbeidsvilkår uendret overført til den nye arbeidsgiveren. I proposisjonen foreslås det å oppheve gjeldende unntak for pensjonsrettigheter. Departementet forslår imidlertid at dette bare skal gjelde fullt ut dersom den nye arbeidsgiveren ikke har pensjonsordning før overdragelsestidspunktet, og dersom pensjonsordningen etter det underliggende regelverk lar seg overføre. Dersom den nye arbeidsgiveren allerede har en pensjonsordning for sine arbeidstakere, foreslås det at denne ordningen kan gjøres gjeldende også for de overførte arbeidsta-

kerne. Dersom den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen, av ulike grunner ikke lar seg overføre, foreslås det at den nye arbeidsgiveren skal sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening av en annen kollektiv pensjonsordning.

Departementet foreslår å lovfeste arbeidstakernes rett til å nekte å bli med over til ny virksomhet (reservasjonsrett), men vil ikke lovfeste noen rett for arbeidstaker til å velge å fastholde arbeidsavtalen med den tidligere arbeidsgiveren (valgrett). Det foreslås at utøvelse av reservasjonsrett som hovedregel innebærer at arbeidsforholdet mellom arbeidstaker og tidligere arbeidsgiver opphører på tidspunktet for overdragelsen. Departementet foreslår videre at arbeidstaker som har benyttet reservasjonsretten, får en fortrinnsrett til ledig stilling i gammel arbeidsgivers virksomhet i inntil ett år etter overdragelsestidspunktet.

Departementet foreslår at tariffavtale skal følge med arbeidstakere ved virksomhetsoverdragelse, men at ny arbeidsgiver kan reservere seg mot avtalen.

Departementet foreslår enkelte lovtekniske presiseringer i reglene om informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelser.

Kapittel 22 Prosessreglene

Departementet foreslår en omfattende teknisk omarbeiding av lovens prosessregler ved at regler av prosessuell karakter som i dag står i ulike materielle bestemmelser, skilles ut og samles i et eget prosesskapittel. Det nye kapitlet om prosessregler er systematisert kronologisk etter gangen i en stillingsvernssak.

Departementet foreslår videre at alle tvister om plikter eller rettigheter etter loven skal behandles etter lovens særlige prosessregler. Rettens plikt til å påskynde saken er begrenset til tvister vedrørende opphør av arbeidsforhold, fortrinnsrett, midlertidig ansettelse, innleie og suspensjon. Departementet foreslår videre at alle tingretter skal kunne behandle tvister etter loven, og ikke bare særskilt utpekte tingretter som i dag. Det foreslås også at Domstolsadministrasjonen kan opprette flere meddommerutvalg i et fylke.

Kapittel 23 Tilsyn, tvisteløsningsnemnd og straff

Departementet foreslår ingen store endringer i gjeldende rett.

Departementet foreslår å klargjøre at Arbeidstilsynet kun har adgang til å håndheve lovens offentligrettslige bestemmelser. Videre foreslås en opprydding og forenkling i de organisatoriske bestemmelsene om Arbeidstilsynets organisasjon osv.

Departementet foreslår at alle tvister om permisjonsrettigheter og enkelte tvister om arbeidstid skal behandles av en tvistenemnd.

Departementet foreslår å oppheve den særlige straffebestemmelsen for foreldre og foresatte.

2 Arbeidslivslovutvalgets arbeid

2.1 Utvalgets sammensetning

Ved kongelig resolusjon 30. august 2001 ble et utvalg (Arbeidslivslovutvalget) oppnevnt for å utrede endringer i arbeidsmiljøloven.

Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Advokat Ingeborg Moen Borgerud, leder
- Advokat Ellen Risøe, Næringslivets Hovedorganisasjon (til 1. november 2001)
- Advokat Elisabeth Lea Strøm, Næringslivets Hovedorganisasjon (fra 1. november 2001)
- Direktør Siri Røine, Kommunenes Sentralforbund
- Advokat Inger Elisabeth Meyer, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Avdelingsdirektør Odd Bøhagen, Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Sekretær Trine Lise Sundnes, Landsorganisasjonen i Norge
- Advokat Jon Olav Bjergene, Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon (fra 1. februar 2002)
- Rådgiver Finn Berge Haaland, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
- Utredningssjef Nina Sverdrup Svendsen, Akademikerne
- Ekspedisjonssjef Gundla Kvam, Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Underdirektør Synnøve Nymo, Finansdepartementet
- Ekspedisjonssjef Toril Roscher-Nielsen, Sosial- og helsedepartementet (til 1. februar 2002)
- Avdelingsdirektør Elfride Børsum, Sosialdepartementet (fra 1. februar til 29. august 2002)
- Rådgiver Olaug Kristine Bakke, Sosialdepartementet (fra 29. august 2002)
- Rådgiver Kirsti Bastholm, Nærings- og handelsdepartementet
- Blikkenslagermester Jan Henrik Nygård
- Avdelingssykepleier Jan Morten Andreassen
- Direktør Lars Wilhelmsen, Aetat (til 12. juni 2002)
- Direktør Ivar Leveraas, Direktoratet for arbeidstilsynet

Utvalgets sekretariat ble lagt til Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen i Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Sekretærer var Mona Næss, sekretariatsleder (til 1. oktober 2002), Cecilie Haugen Horn, sekretariatsleder (fra 1. oktober 2002 til 1. september 2003), Ragnhild Nordaas, sekretariatsleder (fra 1. september 2003) Torkel Sandegren, Rune Ytre-Arna, Elisabeth Vigerust, Tone Kjeldsberg, Hanne M. Meldal, Cecilie Roaldsøy Sæther, Siri Stangeland, Helen Remman og Bente Langeland.

2.2 Mandat

Utvalget fikk følgende mandat i forbindelse med oppnevningen:

«Mandat for revisjon av arbeidsmiljøloven

Bakgrunn

Arbeidslivet er en av de viktigste arenaene for menneskelig utfoldelse. Målet for regjeringen er at flest mulig skal være i arbeid. Derfor må arbeidslivet bli mer inkluderende, og vi må legge forholdene til rette slik at det blir plass til alle. Det er mangel på arbeidskraft i Norge. Det er mangel på folk som kan tjene inn penger til å betale velferden, og mangel på personell som kan utføre velferden. Samtidig støtes et stort antall arbeidstakere ut av arbeidslivet på grunn av sykdom og uførhet. For mange blir syke, utslitt eller uføre, og for mange går tidlig av med alderspensjon. Samtidig som regjeringen vil at den enkelte skal beholde sin valgfrihet, er det viktig å arbeide for at terskelen inn i arbeidslivet blir lavere – mens terskelen for å falle ut blir høyere. Regjeringen arbeider med dette på flere områder:

- Oppfølgingen av Sandmannutvalget som foreslår en rekke tiltak for å redusere sykefraværet og begrense veksten i uføretrygding.
- Pensjonskommisjonen som blant annet skal se på hvordan det skal bli enklere å kombinere arbeid og trygd i overgangen fra arbeid til alderspensjon.
- Etter- og videreutdanningsreformen som blant annet vil gjøre det enklere for den enkelte arbeidstaker å omstille seg til nye oppgaver.
- Utvide og forsterke arbeidet med arbeidsmiljøet gjennom en videreutvikling av arbeidsmiljøloven som skal bidra til et inkluderende arbeidsliv.

Arbeidslivet preges av store endringer. Ny teknologi, demografisk utvikling, utdanningsnivå, og internasjonale forhold påvirker arbeidslivet. Blant annet har dagens arbeidstaker høyere utdannelse enn før, antallet kvinner som arbeider har økt og færre arbeider i tradisjonelle industriyrker. Det har vært en stor vekst i antallet som arbeider med tjenesteyting, spesielt innenfor omsorgsyrker. Ny teknologi endrer arbeidsformer, hvordan arbeidet organiseres, og muligheten for kontakt med andre. Internasjonale forhold bidrar til stadig større konkurranse om markedsandeler. Behovet for kunnskap og forskning øker. Evne til omstilling er blitt et nøkkelord både for bedriftene og for den enkelte arbeidstaker.

Et godt arbeidsmiljø og en sikker arbeidsplass er viktig for den enkeltes motivasjon og muligheter for å være i arbeid fram til pensjonsalderen. Arbeidsmiljøloven er et sentralt rammeverk for å oppnå målet om et godt, inkluderende arbeidsliv og hindre utstøting. Det er imidlertid lokalt i den enkelte virksomhet det sunne, gode og inkluderende arbeidsmiljøet skal skapes og daglig gjenskapes. Dette fordrer blant annet gode, ansvarsbevisste og opplyste arbeidsgivere, og det fordrer gode samarbeidsrelasjoner mellom arbeidsgiverne og arbeidstakerne «på alle nivåer». Med bakgrunn i utstøtingsproblemene er regjeringen spesielt opptatt av at ambisjonsnivået i det forebyggende arbeidet må økes. Samtidig ønsker regjeringen å videreutvikle regelverket og tiltakene i takt med endringer i arbeidslivet.

Regjeringen legger vekt på at dette arbeidet må bidra til å regulere forholdene bedre rundt blant annet mobilitet, fleksibilitet, nye eierforhold, ønsket om videreutdanning og hensynet til familie.

Arbeidsmiljøloven er gjennom mange endringer og tillegg blitt et omfattende regelverk. Regjeringen har som mål for arbeidet med fornyelse av offentlig sektor å forenkle regelverket der det er mulig. Dette kan gjøres ved å forenkle eksisterende lover eller gjennom å samordne flere lover innenfor samme område.

Disse og andre utfordringer gjør at det er viktig nå å vurdere forbedringer både i lov og andre virkemidler. Regjeringens hovedambisjon er at en videreutvikling av arbeidsmiljøloven vil bidra til et arbeidsliv med plass for alle, en bedre tilpasning av loven til utviklingen i arbeidslivet, og et enklere regelverk. På denne bakgrunn mener Regjeringen det er ønskelig å gjennomgå arbeidsmiljøloven og vil oppnevne et utvalg sammensatt av representanter for arbeidslivets parter, myndighetene og eksperter til dette formål.

Mandat

1. et arbeidsliv preget av høy omstillingstakt er det viktig at arbeidstakerne gis muligheter til å mestre omstilling. Høyt engasjement og lokalt samarbeid mellom partene i virksomhetene er forutsetninger for å oppnå målet om et godt, inkluderende arbeidsliv og å hindre utstøting. En av arbeidsmiljølovens målsettinger er i henhold til § 1 nr. 3 å «gi grunnlag for at virksomhetene selv kan løse sine arbeidsmiljøproblemer i samarbeid med arbeidslivets organisasjoner og med kontroll og veiledning fra offentlig myndighet.» Utvalget skal gi en vurdering av om lovbestemte ordninger for informasjon, medvirkning og samarbeid fungerer i tråd med målsettingen. Både reglene om kollektiv og individuell medvirkning skal vurderes i forhold til fysiske og psykiske arbeidsmiljøfaktorer. Det skal særlig vurderes om loven bør styrkes i forhold til medvirkning og innflytelse når det gjelder tilrettelegging av arbeidsoppgaver, organisering av arbeidet og den enkeltes faglige og personlige utvikling, herunder muligheter til å kvalifisere seg til nye jobbkrav bunnet i økende behov for omstilling og fleksibilitet i arbeidslivet. Arbeidet må sees i sammenheng med og koordineres med den pågående oppfølgingen av NOU 2000: 27 Sykefravær og uførepensjonering (Sandman-utvalget). Utvalget skal vurdere verneorganisasjonens rolle i saker om ytre miljø.
2. Regjeringens mål er et arbeidsmiljø med full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, jf. arbeidsmiljøloven § 1 nr. 1. Utvalget skal vurdere lovens bestemmelser rettet forebygging og systematisk HMS-arbeid. Det skal særlig vurderes om reglene bør styrkes når det gjelder organisatoriske/psykiske faktorer i arbeidsmiljøet.
3. Utvalget skal gi sin vurdering og tilråding av hvilken rolle bedriftshelsetjenesten bør ha i arbeidsmiljøarbeidet lokalt i virksomhetene. Utvalget bes i denne sammenheng vurdere rapporten fra Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten av 31. mai 2001.
4. Ett av regjeringens hovedmål er et arbeidsliv for alle hvor ingen diskrimineres på grunnlag av blant annet kjønn, alder, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse, homofil legning eller homofil samlivsform og funksjonshemming. Utvalget skal gjennomgå og vurdere arbeidsmiljølovens regelverk på ikke-diskrimineringsområdet og fremme forslag om en regulering som kan bidra til å nå målet om et arbeidsliv for alle.

5. Endringer i måten virksomhetene organiserer arbeidet på reiser spørsmålet om det er behov for å endre/justere gjeldende grenser for anvendelse av den tradisjonelle arbeidsretten. Utvalget skal på denne bakgrunn gi en vurdering av om arbeidsgiver- og arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven og andre arbeidsrettslige lover er dekkende for dagens organisering av arbeid. Utredningene gjort av Konsernutvalget (NOU 1996: 6) og Arbeidslivsutvalget (NOU 1999: 34) kan gi en indikasjon om at arbeidsgiverbegrepet eller dets rettsvirkninger i noen tilfeller bør utvides med sikte på å bedre fange opp instanser med reell innflytelse over arbeidsmiljø og stillingsvern. Utvalget skal vurdere om arbeidstakerbegrepet gir den beste avgrensning for hvem som omfattes av den arbeidsrettslige lovgivning.
6. Det er nødvendig å vurdere behovet for lovregulering av kontroll og overvåking i arbeidslivet. Dette reiser både arbeidsrettslige og personvernrettslige spørsmål av stor betydning. Utvalget skal vurdere behovet for en lovregulering av når og på hvilke måter ulike typer overvåking skal være tillatt.
7. Regjeringen har et mål om å utvide mulighetene for den enkelte til å tilpasse arbeidstid slik det passer deres livssituasjon best. Samtidig må virksomhetenes behov ivaretas. Utvalget skal gjennomgå arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser med sikte på dette, samt på forenkling og tydeliggjøring. De enkelte rammer og vilkår for arbeidstidens lengde og plassering skal vurderes med sikte på å oppnå mer fleksibilitet både for den enkelte arbeidstaker og for virksomhetene. Dagens muligheter til gjennom avtale å fravike lovens grenser skal vurderes. Utvalget skal også se på mulighetene for å oppnå en mer helhetlig regulering av arbeidstid, hel/delvis permisjon og ferie. EUs regulering av arbeidstid skal beskrives og sammenlignes med arbeidsmiljølovens bestemmelser.
8. Arbeidslivet preges både nasjonalt og internasjonalt av store omstillinger, blant annet ved kjøp og salg, fusjoner og oppdelinger av virksomheter. Det er et viktig mål at reguleringene gir gode rammebetingelser ved omstillinger både for arbeidstakerne og for offentlige og private virksomheter. Utvalget skal vurdere om arbeidsmiljøloven kapittel XII A om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelser gir klare og forutsigbare regler for arbeidstakerne og virksomhetene. Det skal særlig vurderes om reglenes anvendelse bør klargjøres bedre i loven, tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse, reservasjons- og valgretten og spørsmål om pensjonsrettigheter bør få samme status som lønns- og arbeidsvilkår for øvrig.
9. Det er et viktig mål for regjeringen å forbedre og forenkle dagens reguleringer. Arbeidsmiljøloven bærer preg av gjentatte endringer de senere år. Både nasjonale (eks. utdanningspermisjon og innleie) og div. EU-initiativer (eks. virksomhetsoverdragelse, masseoppsigelse, utstasjonering av arbeidstakere, skriftlige arbeidskontrakter) har ført til at loven nå er omfattende. Det er grunn til å vurdere enkelte lovpålagte oppgaver for Arbeidstilsynet, blant annet behandling av forhåndssamtykke i byggesaker (§ 19) og fastsetting av arbeidsreglement (§§ 70 og 71). Det er på denne bakgrunn behov for en teknisk gjennomgang og vurdering av lovens struktur, herunder en bedre samling av beslektede områder enn i dag. Utvalget skal foreta en slik gjennomgang og opprydding av loven med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstakerne og arbeidsgiverne. I denne forbindelse kan utvalget også foreslå endringer i andre arbeidsrettslover, herunder sammenslåing helt eller delvis med arbeidsmiljøloven.
10. Økt engasjement lokalt er en nødvendig forutsetning for å forebygge den omfattende utstøtingen i arbeidslivet og utvikle bedre og mer inkluderende arbeidsplasser. Utvalget skal vurdere hvordan de sentrale aktørene på arbeidsmiljøområdet kan bidra for å motivere det lokale arbeidsmiljøarbeidet I denne sammenheng skal det foretas en helhetlig gjennomgang og vurdering av myndighetenes påvirkningsstrategier og virkemidler.
11. Utvalget skal vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av eventuelle forslag.

Arbeidsform

Utvalget har et omfattende mandat og kan etter eget skjønn nedsette undergrupper til å utrede deler av mandatet. Utvalget må nøye koordinere sitt arbeid med annet relevant pågående utredningsarbeid. Utvalgets arbeid forutsettes sluttført innen 1. september 2003.»

I forbindelse med regjeringsskiftet høsten 2001 besluttet den nye regjeringen (Bondevik II) å videreføre utvalgets arbeid, men med et noe endret mandat. Endringen i mandatet innebar en tydeligere markering av målet om en lov som både ivaretar hensynet til verdiskapning og hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, og trygghet for arbeid og inntekt. Videre ble stillingsvern og vurdering av regulering i lov eller avtale føyd til som nye mandatpunkter. Det nye mandatet lød som følger:

«Mandat for utvikling av en arbeidslivslov

Bakgrunn

Arbeidsliv og næringsliv preges av store endringer. Ny teknologi, demografisk utvikling, utdanningsnivå, og internasjonale forhold har blant annet ført til at færre arbeider i tradisjonelle industriyrker mens det har vært en stor vekst i antallet som arbeider med tjenesteyting, spesielt innenfor omsorgsyrker. Dagens arbeidstakere har høyere utdannelse enn før og antallet kvinner som arbeider har økt. Arbeidsformer, hvordan arbeidet organiseres, og muligheten for kontakt med andre er i endring og internasjonale forhold bidrar til stadig større konkurranse om markedsandeler. Behovet for kunnskap og forskning øker og evne til omstilling er blitt et nøkkelord både for bedriftene og for den enkelte arbeidstaker.

Det er mangel på arbeidskraft i Norge. Det er mangel på folk som kan tjene inn penger til å betale velferden, og mangel på personell som kan utføre velferden. Samtidig støtes et stort antall arbeidstakere ut av arbeidslivet i form av sykdom og uførhet. For mange blir syke, utslitt eller uføre, og for mange går tidlig av med alderspensjon. Mulige årsaker til denne tendensen er beskrevet i utredningen til Sandmanutvalget (NOU 2000: 27), og konklusjonen er at arbeidslivet er den viktigste arena for å redusere utstøtingen. Derfor må arbeidslivet bli mer inkluderende, og forholdene må legges til rette slik at det blir plass til alle. Samtidig som den enkelte skal beholde sin valgfrihet, er det viktig å arbeide for at terskelen inn i arbeidslivet blir lavere – mens terskelen for å falle ut blir høyere. Arbeidsmiljøloven er et viktig virkemiddel for å oppnå målet om et godt, inkluderende arbeidsliv og å hindre utstøting. Dette fordrer imidlertid gode, ansvarsbevisste og opplyste arbeidsgivere og arbeidstakere og gode samarbeidsrelasjoner mellom dem.

Arbeidslivsreguleringer befinner seg i spenningsfeltet mellom ulike hensyn. På den ene siden er det behov for regler og rettigheter som ivaretar hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, og som skaper trygghet for arbeid og inntekt. På den annen side kan en endring av deler av regelverket gi virksomhetene større endringsevne og bedre tilpasning til kundenes og brukernes behov, og arbeidstakerne økte muligheter for personlig tilpasset arbeidssituasjon. På denne bakgrunn skal utvalget i tråd med mandatet nedenfor foreslå en ny arbeidslivslov med vekt på følgende hovedområder:

1. En lov som best mulig ivaretar både virksomhetenes, arbeidstakernes og samfunnets behov
2. Som bidrar til et inkluderende arbeidsliv
3. Et godt og forutsigbart regelverk ved omstillinger
4. Å modernisere/forenkle lovgivningen for arbeidslivet

Mandat

Forenkling/teknisk gjennomgang

Utvalget skal foreta en teknisk gjennomgang og vurdering av arbeidsmiljølovens struktur, herunder en bedre samling av beslektede områder enn i dag. Det skal foretas en opprydding av loven med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstakerne og arbeidsgiverne. I denne forbindelse kan utvalget også foreslå endringer i andre arbeidsrettslover, herunder sammenslåing helt eller delvis med arbeidsmiljøloven.

Arbeidstid

Utvalget skal gjennomgå arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser med sikte på å utvide mulighetene for den enkelte til å tilpasse arbeidstid slik det passer deres livssituasjon best, samtidig som virksomhetenes behov ivaretas. Utvalget skal legge stor vekt på forenkling og tydeliggjøring av reglene. De enkelte rammer og vilkår for arbeidstidens lengde og plassering skal vurderes med sikte på å oppnå mer fleksibilitet både for den enkelte arbeidstaker og for virksomhetene. Utvalget skal også se på mulighetene for å oppnå en mer helhetlig regulering av arbeidstid, hel/delvis permisjon og ferie. EUs regulering av arbeidstid skal beskrives og sammenlignes med arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Stillingsvernet

Utvalget skal foreta en helhetlig gjennomgang av stillingsvernbestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Intensjonen med gjennomgangen bør være å forenkle og tydeliggjøre bestemmelsene og å vurdere hvilke virkninger de har på muligheten for å gjennomføre omstillinger som fremmer både verdiskapning og trygghet for arbeid og inntekt. Utvalget skal herunder vurdere kriterier for bruk av midlertidig tilsatte, retten til å stå i stilling ved tvist om usaklig oppsigelse og om stillingsvernsbestemmelsene på en bedre måte kan ivareta behovet for å få prøve seg i arbeidsmarkedet for de som har vanskelig med å få arbeid.

Medvirkning/samarbeid

Utvalget skal gi en vurdering av om lovbestemte ordninger for informasjon, medvirkning og samarbeid fungerer i tråd med målsettingen i arbeidsmiljøloven § 1. Det skal særlig vurderes

om reguleringene av verneombudsordningen og arbeidsmiljøutvalgene er hensiktsmessig i dagens arbeidsliv, herunder verneorganisasjonens rolle i saker om ytre miljø. Det skal også vurderes om loven bør styrkes i forhold til medvirkning når det gjelder tilrettelegging av arbeidsoppgaver, organisering av arbeidet og den enkeltes faglige og personlige utvikling, herunder muligheter til å kvalifisere seg til nye jobbkrav bunnet i økende behov for omstilling og fleksibilitet i arbeidslivet. Arbeidet må sees i sammenheng med og koordineres med Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv og øvrig oppfølging av NOU 2000: 27 Sykefravær og uførepensjonering (Sandmanutvalget).

Psykososialt/organisatorisk arbeidsmiljø

Utvalget skal vurdere lovens bestemmelser rettet mot forebygging og systematisk HMS-arbeid med sikte på en klargjøring/presisering av arbeidsgivers og arbeidstakers plikter. Det skal særlig vurderes om reglene bør styrkes når det gjelder organisatoriske/psykiske faktorer i arbeidsmiljøet.

Regulering ved lov eller avtale

Utvalget skal foreta en prinsipiell vurdering av forholdet mellom lovregulering og avtaleregulering på arbeidslivsområdet. I dette ligger også en vurdering av hvilket område partsbaserte avtaler skal kunne inngås på, og hvilket som egner seg for avtale mellom den enkelte arbeidstaker og virksomheten.

Bedriftshelsetjenesten

Utvalget skal gi sin vurdering og tilråding av hvilken rolle bedriftshelsetjenesten bør ha i arbeidsmiljøarbeidet lokalt i virksomhetene. Utvalget bes i denne sammenheng vurdere rapporten fra Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten av 31. mai 2001.

Ikke-diskriminering

Utvalget skal gjennomgå og vurdere arbeidsmiljølovens regelverk på ikke-diskriminerings-området og fremme forslag om en regulering som kan bidra til å nå målet om et arbeidsliv for alle.

Arbeidsgiver- og arbeidstakerbegrepet

Utvalget skal gi en vurdering av om arbeidsgiver- og arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven og andre arbeidsrettslige lover er dekkende for dagens og fremtidens ulike måter å organisere arbeidslivet på.

Kontroll og overvåking

Utvalget skal vurdere behovet for en lovregulering av når og på hvilke måter ulike typer kontroll og overvåking skal være tillatt.

Virksomhetsoverdragelse

Utvalget skal vurdere om arbeidsmiljøloven kapittel XII A om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelser gir klare og forutsigbare regler for arbeidstakerne og virksomhetene. Det skal særlig vurderes om reglenes anvendelse bør klargjøres bedre i loven, tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse, reservasjons- og valgretten og spørsmål om pensjonsrettigheter bør få samme status som lønns- og arbeidsvilkår for øvrig.

Andre virkemidler

Utvalget skal vurdere hvordan de sentrale aktørene på arbeidsmiljøområdet kan bidra for å motivere det lokale arbeidsmiljøarbeidet. I denne sammenheng skal det foretas en helhetlig gjennomgang og vurdering av myndighetenes påvirkningsstrategier og virkemidler.

Konsekvenser

Utvalget skal vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av eventuelle forslag. Lovforslag skal være i tråd med Justisdepartementets veiledning «Lovteknikk og lovforberedelse».

Arbeidsform

Utvalget har et omfattende mandat og kan etter eget skjønn nedsette undergrupper til å utrede deler av mandatet. Utvalget må nøye koordinere sitt arbeid med annet relevant pågående utredningsarbeid. Utvalgets arbeid forutsettes sluttført innen 1. desember 2003.»

Arbeids- og administrasjonsdepartementet gav videre utvalget to tilleggsoppdrag i følgende brev til utvalget datert 2. september 2002:

«Direktiv om ikke-diskriminering i arbeidslivet.

Rådsdirektiv 2000/78/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling i arbeidslivet (i det følgende kalt direktivet om ikke-diskriminering i arbeidslivet) inngår i EUs ikke- diskrimineringspakke. Implementering av EUs ikke-diskrimineringspakke inngår som et viktig element i arbeidet med å verne utsatte gruppers rettstilling, som står sentralt i Regjeringens politikk.

Målsettingen er at Norge skal ha et vern på dette området som minst er på høyde med EU og innen de frister som EU har satt. Vi legger opp til at direktivet om ikke-diskriminering i ar-

beidslivet skal implementeres i norsk rett innen 2. desember 2003, som er implementeringsfristen for direktivet.

På bakgrunn av at direktivet om ikke-diskriminering i arbeidslivet inngår i mandatet til Arbeidslivslovutvalget, vil jeg be om at Arbeidslivslovutvalget legger frem en delinnstilling med forslag til gjennomføring av direktivet innen 17. desember 2002.

Den videre framdriftsplan fra departementets side blir å sende forslag til de nødvendige endringer for gjennomføring av direktivet på alminnelig høring rundt årsskiftet 2002/2003. Regjeringen tar sikte på å fremme forslagene for Stortinget vårsesjonen juni 2003.»

Direktiv om informasjon og konsultasjon.

Implementeringen av EU-direktiv (2002/14/EF) om informasjon og konsultasjon av arbeidstakerne (i det følgende kalt direktiv om informasjon og konsultasjon) har vært gjenstand for en del diskusjon mellom departementet og organisasjonene i arbeidslivet.

Flere norske tariffavtaler stiller krav om informasjon og konsultasjon om samme tema som direktivet, og en rekke organisasjoner har argumentert for at direktivet bør implementeres ved at hovedorganisasjonene inngår en avtale som senere allmenngjøres ved lov, jf. vedlagte brev fra LO og NHO. Oppdatering av gjeldende tariffavtaler vil imidlertid ikke være tilstrekkelig implementering. Lovgivning må til for å sikre at alle arbeidstakere har de rettigheter som direktivet gir.

Arbeidslivslovutvalget har i henhold til mandatet fått i oppdrag å foreta en helhetlig gjennomgang av lovbestemmelsene om informasjon og samarbeid med henblikk på forenkling og med henblikk på å sikre en ensartet begrepsbruk. På denne bakgrunn har jeg kommet til at det mest hensiktsmessig er å be om at Arbeidslivslovutvalget i denne sammenheng fremlegger forslag til implementeringen av direktivet om informasjon og konsultasjon.»

2.3 Utvalgets arbeid

Utvalgets mandat var omfattende, og utvalget så det som nødvendig å foreta enkelte avgrensninger. I forhold til annen lovgivning konsentrerte utvalget seg om harmonisering av stillingsvernsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven. For øvrig var det ikke mulig forutvalget, blant annet av tidsmessige årsaker, å vurdere forholdet til andre lover, for eksempel ferieloven.P å bakgrunn av det omfattende mandatet valgte utvalget å konsentrere seg om en revisjon av selve loven. Utvalget fant heller ikke å kunne behandle spørsmålet om andre virkemidler.

Utvalget hadde 67 møtedager, i tillegg til et femdagers møte- og studiebesøk i Brussel i november 2002. Utvalget var på bedriftsbesøk ved Universitetssykehuset i Akershus og ved Haakongruppen.

Utvalget opprettet et kontaktutvalg bestående av fageksperter og forskere innenfor arbeidslivsområdet. Medlemmene av dette kontaktutvalget ble oppfordret til å kommentere og bidra i utvalgets arbeid, og ga i ulik grad kommentarer på forespørsel og/eller innspill underveis i utvalgets arbeid. Kontaktutvalget hadde følgende medlemmer:

- Jan Erik Karlsen, Rogalandsforskning
- Jon Erik Dølvik, Fafo
- Ulla Forseth, SINTEF/IFIM
- Bjørg Aase Sørensen, AFI
- Stein Knardahl, Stami/Universitetet i Oslo
- Bjørn Willadssen, Tiden Norsk Forlag
- Stein Evju, Universitetet i Oslo
- Steffen Torp, Institutt for samsfunnsmedisinske fag, Universitetet i Bergen
- Anne Britt Djuve, Fafo
- Tore Nilssen, SINTEF/NY Praksis
- Tian Sørhaug, Senter for teknologi, innovasjon og kultur
- Helga Aune, Universitetet i Oslo
- Torstein Nesheim, SNF
- Bente Abrahamsen, ISF
- Kjetil Odin Johnsen, Dreyer Kompetanse AS
- Knut Oscar Gilje, S&J Informasjon
- Elisabeth Stenwig, Regjeringsadvokaten
- Lars Holo, Advokatfirmaet ArntzendeBesche
- Henning Jakhelln, Universitetet i Oslo
- Mari Hellesylt, Advokatfirmaet Schjødt
- Stian Oen, FFO

Underveis satte utvalget ned et underutvalg til å utrede spørsmål om kontroll og overvåking i arbeidslivet. Det ble også satt ned et underutvalg for å utrede spørsmålet om pensjonsrettigheter ved virksomhetsoverdragelse bør vernes på lik linje med lønns- og arbeidsvilkår for øvrig. Videre ble det satt ned en arbeidsgruppe for å beskrive erfaringene med arbeidsmiljøloven når det gjelder arbeidsgiveransvaret i konserner, kjeder, franchiser og lignende.

Utvalget gjennomførte videre enkelte eksterne prosjekter og utredninger. Blant annet gjennomført DNV Consulting en beskrivelse og vurdering av de administrative og økonomiske konsekvenser av tre ulike alternative modeller for bedriftshelsetjenesten i framtiden. Utvalget innhentet også utredninger/arbeidsnotater når det gjelder erfaringene med reglene om retten til å stå i stilling ved tvist om opp-

sigelse, praktiske problemstillinger knyttet til bestemmelsen om utskilling av virksomhet samt forholdet til reglene om virksomhetsoverdragelse, midlertidig ansettelse og lojalitetsplikt i arbeidsforhold. I tillegg gjennomførte utvalget en utredning om tilbudet og erfaringene med opplæring i helsemiljø- og sikkerhetsarbeid.

Utvalget mottok en rekke skriftlige henvendelse fra ulike organisasjoner. Disse ble i enkelte tilfeller behandlet separat, og ellers tatt med som bakgrunnsmateriale for utvalgets innstilling.

Utvalget overleverte en delinnstilling: Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet (NOU 2003: 2) 17. desember 2002.

På bakgrunn av et forslag fra Regjeringen i Ot.prp. nr. 12 (2002 – 2003) om endringer i reglene om midlertidig ansettelse valgte utvalgets medlemmer Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen å trekke seg fra utvalgets arbeid. Som følge av avtale mellom regjeringspartiene og Arbeiderpartiet på Stortinget, i forbindelse med statsbudsjettet for 2004, hvor det ble enighet om å sende nevnte lovforslag tilbake til Arbeidslivslovutvalget til behandling, valgte de nevnte medlemmer å gjeninntre i utvalgets arbeid.

Med bakgrunn i korrespondanse med Arbeids- og administrasjonsministeren ble utvalget gitt utsettelse med å avlevere innstillingen.

2.4 Hovedpunkter i utvalgets innstilling NOU 2004: 5 Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst

Her refereres hovedtrekkene i utvalgets innstilling. En nærmere gjennomgang foretas i de enkelte kapitlene i denne proposisjonen.

I kapittel tre og fire gis en kort oversikt over utviklingen av arbeidsmiljølovgivningen og internasjonale forpliktelser på området. Her omtales blant annet regelverskutviklingen innen EU, samt det økte fokus menneskerettighetsperspektivet har fått, også innen arbeidslivsområdet.

I kapittel fem gis en beskrivelse av utviklingstrekk og tilstand på arbeidslivsområdet, herunder tilgjengelig forskning og dokumentasjon omkring arbeidstid og ansettelsesforhold. Når det gjelder arbeid og helse tas det utgangspunkt i at sammenhengene er komplekse og at det derfor er nødvendig å benytte flere typer indikatorer for å beskrive hvordan arbeidsforholdene påvirker helsetilstanden.

I kapittel seks og syv fremheves de grunnleggende hensyn arbeidslivslovgivningen skal ivareta, samt de ulike dilemmaer en står overfor i valg av regulering. Selv om det i utvalget er delte oppfatninger om enkeltregler, legger utvalget til grunn at arbeidsmiljøloven er allment akseptert og legger det til grunn for de tilpassninger som er nødvendig med hensyn til framtidig utvikling i arbeidslivet.

I kapittel åtte drøftes forholdet mellom lovgivning av avtale på arbeidsrettens område og i kapittel ni drøftes reguleringsform og metode.

I kapittel ti gis det en oversikt over ulike organisasjonsformer og tilknytningsformer til arbeidslivet. Utvalget har på denne bakgrunn vurdert om begrepene arbeidsgiver og arbeidstaker i arbeidsmiljøloven er dekkende for dagens organisering av arbeid. Utvalget foreslår ingen endringer i forståelsen av hvem som skal anses som arbeidstaker etter loven. Utvalgets flertall foreslår også å videreføre dagens arbeidsgiverbegrep. Gjeldende definisjon av arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven § 4 og praksis knyttet til denne, er etter flertallets syn i de aller fleste tilfeller treffende med hensyn til hvor den reelle avgjørelsesmyndigheten i arbeidsmiljøspørsmål ligger. Etter mindretallets oppfatning vil et utvidet arbeidsgiveransvar slik Konsernutvalget foreslo, best ivareta virksomhetenes og arbeidstakernes behov for klarhet og forutsigbarhet.

I kapittel elleve har utvalget vurdert om helsemiljø- og sikkerhetsreglene i loven, herunder bedriftshelsetjenesten, er tilpasset de aktuelle endringer i arbeids- og samfunnsliv og om de på best mulig måte ivaretar og avveier de ulike interesser.

Det er enighet i utvalget om at hovedlinjene i gjeldende rett bør videreføres. Det er noe uenighet når det gjelder reglenes detaljeringsgrad og hva som bør reguleres i henholdsvis lov og forskrift.

Utvalget foreslår å tydeliggjøre kravet om individuell tilrettelegging under omstillings-/endringsprosesser. Utvalget foreslår en egen bestemmelse rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykososial art som for eksempel trakassering, vold, og forholdet til kunder og klienter med videre. Utvalget mener at de generelle kravene til metode og systematisk HMS-arbeid bør presiseres i selve lovteksten

Utvalget er enige om at bedriftshelsetjenestens basisoppgaver fremdeles bør være som i dag, med hovedvekt på det forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Utvalget har videre drøftet om det vil være hensiktsmessig å innføre en offentlig godkjenningsordning for bedre å sikre bedriftshelsetjenestens kvalitet og rammevilkår. Utvalgets flertall vil ikke foreslå dette. Videre mener utvalget at det fremdeles bør det være virksomhetens ansvar å vurdere den nærmere organisering og tilknytningsform mellom

den enkelte virksomhetern og bedriftshelsetjenesten. Flertallet er videre av den oppfatning at det bør vises tilbakeholdenhet med å stille krav om utbygging av bedriftshelsetjenesten. Målsettingen bør først og fremst være å sikre gode tjenester i de virksomheter som trenger det mest. Utvalget mener imidlertid at det er behov for en gjennomgang og revisjon av bransjeforskriften.

I kapittel 12 drøftes lovens medvirknings- og samarbeidsordninger. Utvalget foreslår å opprettholde dagens regulering av verneombudsordningen. Med sikte på å gjøre regelverket mer oversiktlig med hensyn til hva som er verneombudets oppgaver, foreslår flertallet noen forenklinger.

Utvalget ønsker å videreføre den rolle arbeidsmiljøutvalget har etter dagens lovgivning som forum for samarbeid og medvirkning. Utvalget anbefaler at partene i den enkelte virksomhet i utgangspunktet selv avtaler i hvilken organisatorisk sammenheng partene skal møtes og hvordan samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet best skal utformes. Lovforslaget fastlegger rammer for avtalens innhold, og det stilles krav til hva avtalen må regulere.

Videre foreslår utvalget at dersom det ikke er inngått avtale om samarbeid, må partene i virksomheten falle tilbake på lovens ordning med arbeidsmiljøutvalg, som i hovedsak foreslås som dagen arbeidsmiljøutvalg.

Utvalget foreslår at det i loven stilles krav om at arbeidsgivere gjennomgår opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

I kapittel 12.7 vurderer utvalget hvordan EUs direktiv om fastsetting av en generell ramme for informasjon og konsultasjon kan best gjennomføres i norsk rett. Utvalget har lagt vekt på at partene i utstrakt grad allerede har avtaler om informasjon og konsultasjon, og at implementeringen av direktivet gjøres på en måte som muliggjør en videreføring av de løsninger som partene har kommet fram til.

Utvalget foreslår et eget kapittel i loven om informasjon og drøfting mellom arbeidsgivere og arbeidstakernes representanter.

Utvalget foreslår at reglene gjelder for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 ansatte. I samsvar med direktivet åpnes det for at arbeidslivets parter kan inngå avtaler om andre prosedyrer enn de som følger av loven, for hvordan de ansatte skal informeres og konsulteres.

I kapittel 13 gjennomgår utvalget regler om arbeidstid. Forslaget til nye arbeidstidsregler har vært vurdert i forhold til EU-direktivet om arbeidstid. Utvalget har på en del punkter i arbeidstidskapitlet delt seg i et flertall og et mindretall.

Utvalget mener at arbeidstidsreglene bør utformes med tanke på et bredest mulig virkeområde og foreslår derfor å oppheve dagens unntak (for ledere) slik at alle som omfattes av loven i utgangspunktet også skal omfattes av arbeidstidsreglene.

Utvalgets flertall foreslår å opprettholde dagens ytre rammer for arbeidstiden, det vil si en arbeidstid på maks 48 timer pr. uke, og en adgang til gjennomsnittsberegning på 16 uker.

Utvalget foreslår videre at det gis mulighet for å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid også der vilkårene for overtid ikke er oppfylt og uten krav om overtidsbetaliing. For den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten foreslås det også en adgang til å avtale unntak fra de fleste av arbeidstidsbestemmelsene.

Utvalget har videre drøftet arbeidstidsreglene i forhold til mulighetene for å få til fleksible arbeidstidsordninger. For å sikre en større adgang til fleksible arbeidstidsordninger foreslårutvalget at arbeidstaker skal ha rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

Flertallets forslag om adgang til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid der vilkårene for overtid ikke er oppfylt, vil samtidig gi større rom for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden. Dette forslaget er videre kombinert med en rett for arbeidstaker til å kunne avspasere disse timene. Videre foreslår utvalgets flertall en adgang til å avtale at overtidstillegget kan avspaseres.

Utvalget mener dagens vilkår for å pålegge overtid er tilstrekkelig fleksible for å imøtekomme virksomhetenes behov for ekstra arbeidsinnsats i kortere perioder. Flertallet foreslår imidlertid enkelt språklige endringer i overtidsreglene. Med den foreslåtte adgangen til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid, vil de øvre rammer for hva som kan arbeides være de samme enten det dreier seg om pålagt overtid eller avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid. Dagens øvre rammer for hva som kan arbeides pr. dag, uke og år, videreføres i hovedsak. Også begrensningen på 200 timer for hva arbeidsgiver kan pålegge av overtid pr. år foreslås videreført, men dog slik at timetallet regnes fra avtalt arbeidstid.

Utvalget foreslår at dagens begrensinger i adgangen til å arbeide om natten i hovedsak videreføres, men i en annen språklig utforming. Det foreslås en rett til fritak fra nattarbeid for de arbeidstakere som regelmessig arbeider om natten dersom det foreligger et særlig behov og dette kan gjennomføres uten særlig ulempe for virksomheten. Utvalgets flertall mener at en viss forskyvning av nattetidspunktet på kvelden, samt en forkortning av nattens lengde med en time, er helsemessig forsvarlig samtidig som det bidrar til økt fleksibilitet.

Utvalgets flertall foreslår derfor at perioden for natt endres til kl. 2200 – 0600. Utvalgets flertall foreslår også at det ved tariffavtale kan fastsettes et annet tidsrom på minst 8 timer og som omfatter tiden mellom kl. 0000 – 0600. Forslaget innebærer en mulighet til å kunne arbeide helt fram til midnatt.

Utvalget har vurdert dagens adgang til å arbeide på søndager og utvalgets flertall foreslår en viss utvidelse slik at søndagsarbeid tillates i noe større utstrekning enn i dag. Mindretallet foreslår andre regler for blant annet gjennomsnittberegning av arbeidstiden, overtid, søndagsarbeid og nattarbeid. I tillegg foreslårmindretallet endringer i hvem som kan avtale unntak.

I kapittel 14 har utvalget drøftet om gjennomføringen av direktivene om deltid og midlertidig ansettelse krever at det innføres en generell ikke-diskrimineringsbestemmelse. Direktivene setter forbud mot å behandle deltidsansatte/midlertidig ansatte på en mindre gunstig måte.

Utvalget foreslår at det innføres et generelt forbud mot å forskjellsbehandle deltidsansatte og midlertidig ansatte. Et flertall i utvalget går inn for at forbudet skal gjelde lønns- og arbeidsvilkår. Flertallet mener at lønn et så sentralt vilkår for ansettelsesforholdet at det vil gi liten mening å unnta lønn fra bestemmelsen. Å inkludere lønn, vil dessuten være i tråd med likestillingsloven, forslaget til endring av arbeidsmiljøloven om ikke-diskriminering i arbeidslivet og utkast til lov mot etnisk diskriminering.

Utvalgets mindretall ønsker ikke å inkludere lønn i bestemmelsen.

Utvalgets flertall foreslår dessuten å innføre en bestemmelse om delt bevisbyrde, og regler om objektiv erstatningsansvar. Et mindretall er uenig i dette, og viser til at forslaget går lenger enn det direktivene krever.

I kapittel 15 gjennomgås stillingsvernsreglene. Utvalget foreslår at reglene om kravet om saklig grunn for oppsigelse videreføres. Det er videre enighet i utvalget om at fast ansettelse fortsatt skal være lovens hovedregel.

Flertallet foreslår at lovens hovedregel om fast ansettelse framkommer klart i forslaget til ny bestemmelse om midlertidig ansettelse. Utvalgets flertall foreslår en ny bestemmelse som åpner for å ansette midlertidig der arbeidstakeren «bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag».

Flertallet foreslår videre en ny bestemmelse som åpner for en generell adgang til å inngå midlertidig ansettelse for en periode på inntil seks måneder. Forslaget vil bidra til en forenkling av regelverket. Forslaget innebærer at det blir enklere for virksomhetene å vite når det er tillatt å ansette midlertidig, og reduserer faren for omfattende konsekvenser dersom de «trår feil».

For å hindre misbruk av regelen ved at en midlertidig ansatt byttes ut med en annen etter seks måneder, foreslår flertallet at arbeidstaker skal ha rett til å fortsette i stillingen dersom det aktuelle arbeidet fortsetter utover den avtalte periodens utløp. Det foreslås også en særregel om rett til fast ansettelse for arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt etter den «generelle seks måneders» bestemmelsen i til sammen tolv måneder i løpet av en periode på tre år. Dette innebærer at en virksomhet kan utvide perioden for den midlertidige arbeidsavtalen til inntil ett år.

Utvalgets mindretall foreslår å opprettholde dagens regulering der midlertidig ansettelse bare kan avtales når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften. Utvalget er enig om å videreføre dagens adgang til midlertidig ansettelse i forbindelse med vikariater, praksisarbeid, deltakelse i arbeidsmarkedstiltak, med øverste leder i virksomheten og innen idretten.

Utvalget foreslår at adgangen til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse gjøres generell, slik at den utvides til å gjelde innenfor alle sektorer i arbeidslivet.

Det forslås også at arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i mer enn fire år får samme oppsigelsesvern som fast ansatte. Dette gjelder likevel ikke midlertidig ansatte i praksisarbeid, utdanningsstillinger, arbeidsmarkedstiltak og innen idretten.

Utvalget legger til grunn at det fortsatt er behov for en særbestemmelsen om oppsigelsesvern ved utskilling av virksomhet. Utvalget foreslår imidlertid visse presiseringen i lovteksten med sikte på å klargjøre regelens virkeområde.

Utvalget foreslår at det presiseres at regelen bare skal omfatte oppsigelser som skyldes utskilling av virksomhetens drift der oppdraget settes ut til personer som er selvstendige. I tillegg foreslås at det særlige oppsigelsesvernet utvides til å gjelde alle grupper arbeidstakere, uavhengig av hvilken del av virksomheten de er knyttet til. Gjeldende regler omfatter kun arbeidstakere som er knyttet til virksomhetens ordinære drift. Det foreslås også at det særlige oppsigelsesvernet i disse tilfelene ikke skal gjelde i tilfeller hvor lovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse kommer til anvendelse.

Arbeidstaker har etter gjeldende regler et særskilt vern mot oppsigelse ved sykdomsfravær. Verneperiodens lengde er henholdsvis 6 og 12 måneder avhengig av arbeidsforholdets varighet og årsaken til fraværet. Etter utvalgets oppfatning taler ri-

melighetshensyn og hensynet til en brukervennlig regel for kun å operere med en verneperiode. Det foreslås derfor at det særskilte oppsigelsesvernet ved sykdom utvides til en generell verneperiode på 12 måneder.

Utvalget mener det vil være hensiktsmessig å lovregulere adgangen til å suspendere arbeidstakere i en tidsbegrenset periode. Det foreslås en regel om suspensjon etter mønster av gjeldende bestemmelse i tjenestemannsloven. Forslaget innebærer at det blir like regler for suspensjon i alle sektorer i arbeidslivet.

Utvalget har vurdert behovet for endringer i reglene om retten til å fortsette i stillingen mens tvist om oppsigelsens gyldighet pågår. Det er delte oppfatninger i utvalget knyttet til utformingen av reglene om rett til å fortsette i stillingen. Utvalget har i dette spørsmål delt seg i tre.Flertallet foreslår at hovedregelen om retten til å fortsette i stilling videreføres, men at regelen «snus» dersom oppsigelsen kjennes gyldig og blir påanket. Dersom arbeidstaker påanker en slik dom må arbeidstaker således etter dette forslag be om rettens kjennelse til å stå i stilling. Ett mindretall er av den oppfatning at dagens bestemmelser i arbeidsmiljøloven om rett til å fortsette i stilling bør opprettholdes. Et annet mindretall mener at arbeidstakeren bare skal har rett til å fortsette i stillingen dersom retten fastsetter det.

Utvalget foreslår å videreføre dagens regler om fortrinnsrett til ny ansettelse. Utvalget foreslår imidlertid at lovens formulering om at fortrinnsretten gjelder dersom arbeidstaker er sagt opp på grunn av «arbeidsmangel» endres til «virksomhetens forhold». Videre foreslås at kravet om at arbeidstaker må være «skikket» for stillingen endres til «kvalifisert» for stillingen.

Utvalget har vurdert om fortrinnsrettsreglene bør utvides til andre virksomheter i et konsern. Utvalgets flertall ønsker ikke å foreslå en slik utvidet fortrinnsrett.

Utvalget foreslår en forskriftshjemmel som gir Kongen hjemmel til å gi nærmere regler om fortrinnsrett i staten. Forslaget erstatter gjeldende regler i tjenestemannsloven og forskriften til denne.

Utvalget mener at stillingsvernet i prinsippet bør være det samme for privat, kommunal og statlig sektor. Utvalget foreslår derfor med enkelte unntak at de særskilte stillingsvernsbestemmelsene for arbeidstakere i staten i tjenestemannsloven oppheves og erstattes av arbeidsmiljølovens regler. Utvalget foreslår at tjenestemannslovens særskilte ordning med ekstern fortrinnsrett i staten og reglene om bruk av åremål i staten videreføres i en ny lov. Det foreslås også en overgangsbestemmelse.

Utvalgets lovforslag i kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse er i all hovedsak en videreføring av dagens rettstilstand.

Utvalget mener at reglenes anvendelsesområde bør klargjøres bedre i loven. Det bør fremgå av loven at reglene kommer til anvendelse ved skifte av arbeidsgiver. Dagens uttrykk «innehaver» skal forstås på samme måte, men kan være misvisende. Videre forslås det at begrepet «overdragelse» defineres i loven som «overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen». Dette er en lovfesting av det som i dag følger av rettspraksis. Reglene gjelder ved fusjoner og offentlige virksomheter. Utvalget finner det ikke nødvendig å presisere dette i lovteksten.

Utvalget foreslår etter en samlet vurdering å oppheve unntaket for pensjonsrettigheter. På grunn av de problemer overføring av pensjonsordninger kan skape i de tilfeller der den nye arbeidsgiver allerede har andre pensjonsordninger, foreslår utvalgets flertall at det i disse tilfellene bør være adgang for den nye arbeidsgiveren til å tilpasse ordningen for de overførte arbeidstakerne til den ordning som gjelder de øvrige ansatte. I de tilfeller hvor den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen, av ulike grunner ikke lar seg overføre foreslår flertallet at den nye arbeidsgiveren skal sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening av en annen kollektiv pensjonsordning.

Mindretallet foreslår at unntaket for pensjon oppheves, og at overføring ikke i seg selv gir rett til å forringe eller oppheve etablert pensjonsordning.

Reglene om virksomhetsoverdragelse løser ikke spørsmålet om arbeidstakerne kan motsette seg å bli med over til den nye arbeidsgiveren (reservasjonsrett), og om de i så fall kan velge å fastholde arbeidsavtalen med de tidligere arbeidsgiveren (valgrett). Utvalget legger til grunn at arbeidstaker etter gjeldende rett har en reservasjonsrett. Utvalget mener at denne retten bør lovfestes. Av hensyn til den nye arbeidsgiveren, foreslås det en frist på minimum 14 dager for å gjøre reservasjonsrett gjeldende. Utvalget foreslår videre å lovfeste en fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver for arbeidstakere som utøver reservasjonsrett.

Arbeidstaker har i utgangspunktet ikke valgrett etter gjeldende rett. En valgrett kan imidlertid bli utløst hvis virksomhetsoverdragelsen fører til ikke uvesentlige endringer i arbeidstakerens situasjon. Utvalgets flertall har etter en helhetsvurdering kommet til at det ikke ønsker å foreslå lovfesting av en generell valgrett. Flertallet ønsker heller ikke å videreføre valgretten i særskilte situasjoner, slik det framgår av rettspraksis. Flertallet viser i denne forbindelse særlig til forslagene om opphevelse av

pensjonsunntaket, samt til forslag om å innføre en fortrinnsrett hos tidligere arbeidsgiver ved utøvelse av reservasjonsrett. Flertallet legger til grunn at disse bestemmelsene i stor grad vil redusere behovet for en valgrett, og at reglene sett i sammenheng gir rimelig grad av balanse mellom arbeidstakernes og virksomhetens behov.

Mindretallet foreslår at arbeidstaker kan velge å holde seg til tidligere arbeidsgiver for oppfyllelse av arbeidsavtalen.

Individuelle rettigheter og plikter i arbeidsforhold som følger av tariffavtalen går over til den nye innehaveren ved virksomhetsoverdragelse. Bestemmelsen reiser spørsmål om hvor lang periode rettighetene er i behold, og om ny innehavers tariffrettslige situasjon kan få innvirkning på de overførte arbeidstakernes rettigheter. Utvalget er kommet til at bestemmelsen bør presiseres i loven slik at det kreves en form for aktivitet fra partenes side for at den nye arbeidsgivers tariffavtale skal komme til anvendelse eller tre i kraft overfor de overførte arbeidstakerne. Utvalget foreslår derfor at rettigheter etter tariffavtalen er i behold inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiveren og de overførte arbeidstakerne.

Når det gjelder tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelser har utvalgets flertall har etter en totalvurdering kommet til at dagens rettstilstand bør opprettholdes, det vil si at tariffavtalen ikke følger med i forbindelse med en virksomhetsoverdragelse. Flertallet har lagt vekt på at dagens ordning ikke synes å ha medført noen nevneverdige problemer.

Mindretallet foreslår en hovedregel om at den nye arbeidsgiveren blir bundet av tariffavtalen som var gjeldende for den opprinnelige arbeidsgiver ved overføringstidspunktet.

Utvalget foreslår enkelte endringer i bestemmelsene om tidligere og ny arbeidsgivers plikt til informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelse.

I kapittel 17 drøftes regler for kontroll og overvåking.

Utvalget foreslår for det første en generell bestemmelse om kontrolltiltak i arbeidslivet som kodifiserer den arbeidsrettsrettslige regel slik den er utviklet gjennom rettspraksis og i tariffavtaler. Bestemmelsen foreslås formulert som en rettslig standard hvor det stilles krav til saklighet og forholdsmessighet. Det som reguleres i bestemmelsen er vilkårene for at arbeidsgiver skal ha en arbeidsrettslig adgang til å iverksette kontrolltiltak, med en motsvarende arbeidsrettslig plikt for arbeidstakerne til å avfinne seg med og medvirke aktivt til gjennomføring av kontrollen.

Utvalget vil videre foreslå særregler for noen inngripende, og samtidig særlig praktisk viktige kontrolltiltak. Det foreslås en egen bestemmelse som regulerer arbeidsgivers adgang til å lese arbeidstakeres private e-post (og andre private elektroniske opplysninger), arbeidsgivers bruk av helseopplysninger ved ansettelse samt arbeidsgivers adgang til å gjennomføre helsekontroll av ansatte og arbeidssøkere.

Utvalget foreslår at det det også bør fastsettes regler som sikrer arbeidstakerne tilstrekkelig informasjon om kontrolltiltakene og som stiller krav om drøftelser mellom arbeidsgiver og de ansattes representanter før kontrolltiltaket besluttes iverksatt. Utvalget foreslår også at det fastsettes krav til jevnlig evaluering av de kontrolltiltak som iverksettes.

Kapittel 18 handler om varslere. Utvalget vil ikke foreslå å lovfeste grensene for arbeidstakers adgang til varsling. Gjeldende regler om adgangen til varsling er i stor grad ulovfestede og skjønnsmessige. Reglene bygger i prinsippet på en avveining mellom arbeidstakers lojalitetsplikt og ytringsfriheten. Utvalget legger særlig vekt på at varsling kan dreie seg om svært mange og særdeles ulike tilfeller. Etter utvalgets syn representerer dagens rettstilstand en god og fornuftig avveining mellom de ulike hensyn. En bestemmelse som på en bedre måte enn gjeldende rett definerer grensene for adgangen til varsling vil etter utvalgets syn by på vanskeligheter. Snarere enn å få en lovregel som treffer godt de ulike situasjoner, er risikoen for å låse rettsutviklingen etterutvalgets vurdering større.

Utvalget foreslår derimot at det lovfestes et generelt vern mot gjengjeldelser av lojal varsling. Vernet bør gjelde alle former for gjengjeldelser, dvs. trakassering, diskriminering, oppsigelse, avskjed osv. Videre bør bestemmelsen gjelde informasjon om kritikkverdige forhold i virksomheten, også de som ikke gjelder arbeidsmiljøforhold. Etter utvalgets forslag bør en ny bestemmelse kun gjelde i den utstrekning varslingen er innenfor de grenser som følger av lojalitetsplikten på grunnlag av de prinsipper som er utviklet i rettspraksis.

I kapittel 19 foreslår utvalget at lovens prosessregler endres med sikte på forenkling. Utvalget foreslår at alle prosessreglene i loven skilles ut som egne bestemmelser og samles i et eget kapittel. Det nye kapitlet om prosessregler er systematisert kronologisk etter gangen i en stillingsvernsak. I tillegg til rene lovtekniske forenklinger, foreslårutvalget at alle tvister om plikter eller rettigheter etter loven skal behandles etter lovens særlige prosessregler, dvs. reglene om arbeidslivskyndige meddommere og om at retten skal påskynde saken. Utvalget foreslår videre at alle tingretter skal kunne behandle

tvister etter loven, og ikke bare særskilt utpekte tingretter som i dag. I denne sammenheng foreslårutvalget også at det ved behov skal kunne oppnevnes flere meddommerutvalg i et fylke.

Kapittel 20 omhandler tilsyn, tvisteløsning og straff. Generelt er utvalget av den oppfatning at Arbeidstilsynets hjemmelsgrunnlag for å utføre tilsyn fremstår som adekvat og tilstrekkelig, og at det derfor ikke er stor grunn til å foreta endringer i gjeldende rett. Også hensynet til best mulig samordnede tilsynsbestemmelser i alle «HMS-lovene», taler for å være tilbakeholden med å foreslå endringer i bare en av lovene. Etter utvalgets oppfatning bør endringer som avviker fra samordningstanken ha en særlig sterk begrunnelse og/eller vurderes gjennomført også i de andre HMS-lovene.

Gjeldende bestemmelse om Arbeidstilsynets påleggskompetanse skiller ikke mellom privat- og offentligrettslige regler. I henhold til langvarig oppfatning og praksis, blir imidlertid ikke Arbeidstilsynet ansett for å ha myndighet til å håndheve lovens privatrettslige regler. Utvalget foreslår å klargjøre rekkevidden av Arbeidstilsynets vedtakskompetanse i selve hjemmelsbestemmelsen. Utvalget foreslår imidlertid ikke større materielle endringer i vedtakskompetansen.

Utvalget foreslår også en opprydding og forenkling i de organisatoriske bestemmelsene om Arbeidstilsynets organisasjon og så videre.

Arbeidsmiljøloven har to ordninger med nemnd som tvisteløsningsorgan. Tvist om delvis permisjon kan bringes inn for ankenemnda i tidskontosaker, mens tvist om rett til utdanningspermisjon kan bringes inn for tvistenemnd for utdanningspermisjonssaker.

Utvalget mener at det vil være hensiktsmessig å utvide nemndløsningen i loven.

Etter utvalgets oppfatning vil en nemndløsning kunne gi grunnlag for en raskere, smidigere og mer spesialisert behandling av noen konflikter, både sett i forhold til domstolsbehandling og i forhold til «tradisjonell» administrativ håndheving ved enkeltvedtak med påfølgende klagerett etter forvaltningslovens regler.

Utvalget mener at en nemndløsning ikke er aktuell for regler som ligger innenfor Arbeidstilsynets naturlige kompetanseområde, det vil si håndheving av lovens bestemmelser om helse, miljø, og sikkerhet. Etterutvalgets oppfatning vil imidlertid noen tvister av privatrettslig karakter hvor søksmålsterskelen antas å være særlig høy og/eller tidsaspektet er særlig fremtredende, egne seg svært godt for behandling i tvistenemnd.

Utvalget foreslår generelt at tvister om permisjonsrettigheter skal behandles av en tvistenemnd. Utvalget foreslår dessuten at tvister etter noen bestemmelser av privatrettslig karakter i arbeidstidskapitlet legges til nemnd.

Utvalget mener at det er lite hensiktsmessig å etablere nemnder med så snevert virkefelt som tilfellet er med tidskonto- og utdanningspermisjonsnemnda, og mener det vil være mest hensiktsmessig at alle aktuelle spørsmål blir lagt til én felles tvistenemnd. Utvalget har av tidsmessige årsaker ikke funnet å kunne prioritere å utarbeide et fullstendig forslag til saksbehandlingsregler som bør gjelde for nemndbehandlingen. Utvalget legger for øvrig til grunn at det uansett vil være mest hensiktsmessig å fastsette de konkrete reglene om oppnevning, sammensetning og andre saksbehandlingsregler ved forskrift.

Utvalget foreslår ingen vesentlige endringer i straffebestemmelsene i forhold til gjeldende rett.

Kapittel 21 inneholder bestemmelser om forenkling i en del regler som systematisk faller utenfor de øvrige kapitler i innstillingen, herunder i lovens virkeområde, retten til fri fra arbeidet, produktreglene, byggesaksbehandling, lønnsutbetaling og reglene om arbeidsreglement.

2.5 Høring

NOU 2004: 5 «Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst» ble avgitt til daværende Arbeids- og administrasjonsdepartement 20. februar 2004 og ble deretter sendt på en bred høring. Høringsfristen utløp 10. juni, men med utsatt frist til 12. juli for de som hadde behov for det, det vil si 4–5 måneders høringsperiode.

Det blir redegjort utførlig for høringsinstansenes syn på de ulike vurderinger og forslag fra Arbeidslivslovutvalgets innstilling i de enkelte kapitler i denne proposisjonen. Her gis derfor bare en kort oversikt over hovedsynspunktene til utvalgsinnstillingen.

Departementet har mottatt mellom 130 -140 høringsuttalelser, de fleste fra arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner, ulike departementer og andre offentlige etater, forskningsmiljøer med videre.

Forslagene til helse-, miljø- og sikkerhetsregler er i hovedsak godt mottatt. Flere er imidlertid kritisk til forslagene om arbeidstid og stillingsvern. Kort oppsummert er arbeidsgiverorganisasjonene kritisk til at flertallets forslag ikke går langt nok i å åpne for større fleksibilitet og avtalefrihet. Arbeidstakerorganisasjonene er på sin side kritiske og synes flertallet forslag (særlig på arbeidstid og stil-

lingsvern) er et angrep på opparbeidede rettigheter. Akademikerne støtter i hovedsak flertallets forslag. Flere interesseorganisasjoner er også kritiske og mener at flertallets forslag på sentrale områder ikke bidrar til et inkluderende men tøffere arbeidsliv. Flere kritiserer forslagene ut fra et likestillingsperspektiv. Fra forskerhold (helse- og arbeidsmiljøfaglig) gis det også uttrykk for skepsis til forslagene. Disse begrunnes med at helsemessige synspunkter ikke er tilstrekkelig vurdert.

LO støtter i hovedsak de forslag LOs medlem i utvalget gikk inn for. LO mener imidlertid at forslaget om harmonisering av tjenestemannslovens regler om stillingsvern med arbeidsmiljøloven ikke bør følges opp nå, men gjøres til gjenstand for en egen utreding hvor en ser dette i sammenheng med de samlede lønns- og arbeidsvilkår i staten.

LO uttaler at selv om forslaget har mange positive elementer (hms, vern av varslere) oppveier de på langt nær for de negative (arbeidstid og stillingsvern). Flertallets lovforslag innebærer etter LOs syn en utvikling som verken fremmer vern for arbeidstakerne, et inkluderende arbeidsliv eller økning i den reelle pensjonsalder. Likestillingsperspektivet er heller ikke ivaretatt. Flertallets forslag har heller ikke tilstrekkelig forankring verken i utvalget, arbeidstakerorganisasjonene eller i forskningsmiljø.

En ny lov må fortsatt ha vern og utvikling som det overordnede fokus, det vil si formålet skal ikke reflektere verdiskapning eller virksomhetenes behov. Arbeidstidsforslaget er uakseptabelt, særlig forslag om gjennomsnittsberegning på 4 måneder og forslaget om adgang til å avtale merarbeid uten at det er overtid. Også forkorting av nattens lengde med en time er uakseptabel. Forslaget fokuserer på eiernes og ledernes styringsrett på bekostning av ansattes demokratiske rett til å delta i beslutninger i virksomheten og rett til vern av helse og fritid.

UHO og YS har i hovedsak de samme vurderinger og konklusjoner som LO.

YS uttaler blant annet om harmonisering av stillingsversreglene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven at «en videreføring av det sterke stillingsvernet vil ikke resultere i uheldige konsekvenser for mobiliteten mellom sektorene, men vil derimot virke positivt. Problemet i dag er, etter YS' mening, en manglende mobilitet fra det private til staten og ikke mangel på mobilitet fra staten til det private arbeidsmarked.»

Akademikerne oppfatter innstillingen fra Arbeidslivslovutvalget totalt sett som et balansert forslag. Akademikerne fremhever den brede enigheten innstillingen preges av på viktige områder som helse, miljø og sikkerhet, medvirkning og samarbeid, likebehandling/ikke-diskriminering. Akademikerne støtter i hovedsak flertallets forslag.

NHO uttaler at forslag til ny lov inneholder mange positive enkeltforslag men er preget av at man ikke ser langt nok fram i forhold til de omstillinger som vil prege alle deler av norsk næringsliv i årene framover. Det er særlig bestemmelsen om midlertidig ansettelse, retten til å stå i stilling ved tvist om oppsigelse samt spørsmålet om ledere skal være omfattet av loven NHO er opptatt av. Formålsbestemmelsen bør få inn ordene «å fremme verdiskaping». Daglig leder bør ikke defineres som arbeidstaker etter loven. Arbeid av ledende art og i særlig selvstendige stillinger bør ikke omfattes av arbeidstidskapitlet. Prinsippet om rett til å fortsette i stilling ved tvist om oppsigelse bør oppheves.

HSH uttaler innledningsvis at lovforslaget som helhet fremstår som relativt balansert. Samtidig fremmer HSH i hovedsak de samme synspunkter og konklusjoner som NHO. HSH er dessuten av den oppfatning at flere av lovens rettigheter og plikter ikke bør gjelde i små virksomheter (med under 10 ansatte).

KS mener at lovforslaget i større grad enn dagens lov ivaretar behovet for modernisering og fleksibilitet. KS støtter i hovedsak forslagene under HMS. De støtter også flere av flertallsforslagene innen arbeidstid og stillingsvern. I tillegg mener KS blant annet at flertallets forslag om adgang til midlertidig ansettelse bør utvides ytterligere. Ledere og særlig uavhengige arbeidstakere bør unntas fra arbeidstidskapitlet.

NAVO er kritisk til deler av utvalgets «bakgrunnsmateriale» og har flere mer generelle uttalelser, blant annet at «innstillingen på flere områder er et lite egnet utgangspunkt for den videre vurdering av hvilke reguleringsbehov som er til stede.» Videre at «utvalget har bygget sitt arbeid på en videreføring av den industritradisjonen som lå til grunn for loven av 1977».

Videre sies det om innstillingens beskrivelse av arbeidsmiljøsituasjonen for blant annet sykepleiere at «Denne typen mytebaserte og udokumenterte påstander som ikke har rot i virkeligheten svekker utredningen.»

NAVO er kritisk til at arbeidstidsreglene åpner opp for lokale avtaler og uttaler at «Ved vurderingen av hvilken fleksibilitet det skal være, bør virksomhetenes behov veie tungt. Virksomhetene og samfunnet er bedre tjent med sunne og levedyktige virksomheter enn at enkeltindivider skal kunne få særordninger.» Ledende og uavhengige stillinger bør dessuten ikke omfattes av arbeidstidsbestemmelsene.

STAMI er kritisk til utvalgets arbeid og konklu-

sjoner. STAMI stiller seg kritisk til at et utvalg som utformer forslag til ny lov ikke er satt sammen av utvalgsmedlemmer som sikrer medisinsk fagkunnskap. Betydningen av arbeidsforhold som har konsekvenser for helse er ikke tilstrekkelig problematisert eller vektlagt og lovforslaget blir mangelfullt på dette området.

STAMI er videre bekymret for at arbeid og helse i praksis ikke vil bli tilstrekkelig ivaretatt i lovforslaget i konkurranse med samfunnets og virksomhetenes behov, særlig fordi flere av bestemmelsene blir mer rammepregede og skjønnsmessige. STAMI ser med bekymring på at det tradisjonelle arbeidervernet har fått liten plass i lovutkastet.

Likestillingsombudet mener helt generelt at lovforslaget er mangelfullt med hensyn til likestillingsperspektivet. Særlig forslagene om arbeidstid og midlertidig ansettelse er negative ut fra et likestillingsperspektiv. Blant annet viser ombudet til at mulighet for individuelt å avtale lange arbeidsøkter trolig vil bidra til å opprettholde og eventuelt forsterke de tradisjonelle kjønnsrollemønstrene. Dette fordi menn er tilbøyelig til å øke sin arbeidstid mens kvinner prioriterer omsorg og familie. Ombudet kritiserer også flertallet for ikke å ville likestille tredelt turnus med skiftarbeid. Økt adgang til midlertidig ansettelse mener ombudet særlig vil ramme kvinner, fordi det er flest kvinner i denne type ansettelsesforhold.

3 Bakgrunn og tilstandsbeskrivelse

3.1 Reguleringen av arbeidsmiljø- og arbeidsforhold

3.1.1 Arbeidervernlovgivning

Den første arbeidervernlovgivningen er fra slutten av 1800-tallet. Denne lovgivningen tok i første rekke sikte på å forebygge ulykker og helsefare i fabrikker og annen industri. Vernetiltakene omfattet stort sett ulykkesvern og rene tekniske forhold. Senere ble blant annet regler om arbeidstid innført.

Arbeidervernloven av 1936 dekket med få unntak alle arbeidsforhold til lands. Med denne loven fikk vi blant annet regler om vern mot usaklig oppsigelse og rett til ferie. Arbeidervernloven ble stående med enkelte mindre endringer fram til 1956, da en ny lov ble vedtatt. Nytt i denne loven var blant annet regler om det organiserte vernearbeidet og om oppsigelsesvern for sykmeldte arbeidstakere.

3.1.2 Arbeidsmiljøloven av 1977

Arbeidsmiljøloven var resultatet av en omfattende revisjon av arbeidervernlovgivningen. Loven omfatter som hovedregel alle arbeidstakere. For enkelte arbeidstakergrupper er det vedtatt særregler i egne lover. Dette gjelder for eksempel sjømenn og tjenestemenn. Loven har regler om krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, om den organiserte vernetjenesten, om tilsynet med at lovens bestemmelser overholdes, om arbeidstid, om oppsigelsesvern, om rett til fri ved sykdom og fødsel osv. Enkelte spørsmål er regulert i egne lover, for eksempel ferieloven.

Viktige trekk ved reformen i 1977 var at loven også regulerte arbeidsorganisatoriske forhold, og at det ble lagt avgjørende vekt på lokale løsninger frambrakt av partene i virksomhetene i fellesskap. Loven var i stor grad et resultat av forsknings- og utviklingsarbeid omkring arbeidslivsspørsmål og ny kunnskap om arbeidsmiljøets belastende effekter på menneskers helse. Oppmerksomheten ble rettet mot forhold som er mindre umiddelbart målbare og mindre knyttet til de (mer) tradisjonelle arbeidsmiljøproblemene. Også viktige regler for stillingsvern kom inn i 1977, blant annet reglene om midlertidig ansettelse og retten til å stå i stilling.

Arbeidsmiljøloven har som målsetting blant annet å «sikre et arbeidsmiljø som gir arbeidstakerne full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger og med en verneteknisk, yrkeshygienisk og velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet», jf. arbeidsmiljøloven § 1. Målformuleringene fastlegger at det må foregå en kontinuerlig forbedring av arbeidsmiljøene. Dermed understrekes lovens dynamiske karakter, samtidig som arbeidsmiljøarbeidet gis preg av å være et varig utviklingstiltak i virksomhetene.

Kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er et minstekrav til alle virksomheter, uten hensyn til den enkelte virksomhets økonomiske stilling. Den økonomiske faktor skal i prinsippet bare få betydning når det er spørsmål om å gjennomføre tiltak som går ut over de minstekrav som blir stilt, eller rene velferdstiltak.

Arbeidsmiljøloven har som siktemål å få i stand endring i arbeidslivet. Til grunn for utforming av bestemmelsene i loven ligger blant annet det syn at interne prosesser i virksomhetene er avgjørende for å få til slik utvikling og endring, og at det derfor bør stimuleres til aktivitet på arbeidsplassene omkring arbeidsmiljøspørsmål. Kravet om systematisk kartlegging av arbeidsmiljøet i virksomheten, basert på arbeidstakernes egne erfaringer, står sentralt når det gjelder å få til slik lokal aktivitet. Målet er at arbeidsmiljøhensyn slik skal bli integrert i virksomhetens beslutninger. Ved at arbeidstakernes innflytelse over utformingen av arbeidsforholdene utvides, vil arbeidsmiljøet bli bedre, og det vil også gi økt demokrati og medbestemmelse på arbeidsplassen. Til sammen vil dette gi et mer meningsfullt arbeid for den enkelte.

Arbeidsmiljøloven bygger på et helhetssyn på arbeidsmiljø. Det vil si at arbeidsmiljøet ses som resultat av en rekke samvirkende faktorer og i mindre grad som uttrykk for enkeltfaktorers innvirkning. Arbeidsmiljøloven krever at belastninger ikke bare skal reduseres til et visst nivå, men at dette nivået må vurderes på bakgrunn av de samlede belastninger arbeidstakerne utsettes for. Læring og kompetanseutvikling står sentralt i den strategien som arbeidsmiljøloven trekker opp.

Arbeidsmiljøloven er i stor grad basert på det etablerte samarbeidet i arbeidslivet mellom arbeidstakere, arbeidsgivere og offentlige myndighe-

ter. Loven trekker opp rammer både for arbeidsmiljøstandarden og partssamarbeidet i virksomhetene. Den baserer seg på at partene i fellesskap skal finne løsninger på problemer, men på en slik måte at arbeidsgiver har ansvaret for at arbeidsmiljøarbeid i virksomheten drives i tråd med lovens krav. Den løsningsorienterte dialogen er i seg selv et mål, samtidig som den er et nødvendig redskap for helsefremmende og gode løsninger.

3.1.3 Endringer i arbeidsmiljøloven

Hovedprinsippene i arbeidsmiljøloven er i dag de samme som da loven ble vedtatt. Dette gjelder til tross for en kontinuerlig prosess der nye bestemmelser er tatt inn samtidig som gjeldende bestemmelser er utvidet eller endret på andre måter. Siden 1977 er det vedtatt omkring 40 større og mindre endringslover.

Endringene i loven har som hovedregel gått i retning av et høyere beskyttelsesnivå og styrkede arbeidstakerrettigheter. For eksempel er retten til fri fra arbeidet på grunn av familieforhold, omsorgsansvar eller andre velferdsgrunner, stadig blitt utvidet. På den annen side har det for eksempel også blitt lempet på arbeidstidsbestemmelsene. Dette skjedde sist i 2003 ved at adgangen til å avtale (utvidet) overtid direkte mellom arbeidsgiver og arbeidstaker ble utvidet.

Endringene har skjedd parallelt med økt velferd og bedre kunnskaper om sammenheng mellom arbeid og helse. Andre viktige faktorer bak endringene har vært arbeidslivets parter og internasjonale regler og samarbeid. Se nærmere punkt 3.1.4 og 3.2.

Etter at loven hadde virket i vel ti år ble det foretatt en full gjennomgang av loven. Arbeidsmiljølovutvalget fikk i oppdrag å gjennomgå erfaringene med loven, med sikte på å legge fram konkrete forslag. Utvalget la fram sin innstilling i NOU 1992: 20 *Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle*. Innstillingen ble fulgt opp i Ot.prp. nr. 50 (1993 – 94). Lovarbeidet resulterte i en endringslov i 1995.

Mange av endringene er initiert av EØS-samarbeidet. Det ble gjennomført flere endringer i 1992 etter inngåelsen av EØS-avtalen. Dette gjelder blant annet regler om masseoppsigelse og om virksomhetsoverdragelse. I 1994 fikk vi blant annet regler om inngåelse av skriftlige arbeidsavtaler, forskriftshjemmel vedrørende sikkerhet på midlertidige eller mobile arbeidsplasser, samt regler om opplysninger fra produsenter, importører og leverandører. Senere endringer som gjennomfører EØS-krav, er for eksempel reglene om utsendte arbeidstakere fra 2000.

Av endringslover fra 2000 eller senere kan nevnes reglene om arbeidsformidling og arbeidsleie som opphevet forbudet mot privat arbeidsformidling, forbudet mot diskriminering av funksjonshemmede ved ansettelser og adgangen til å unnta toppledere fra lovens stillingsvern dersom det inngås forhåndsavtale om etterlønn.

3.1.4 Arbeidslivets parter

Samarbeid mellom arbeidstakere, arbeidsgivere og staten har hatt en helt sentral rolle i regelutviklingen på arbeidslivets område. Arbeidslivets parter har vesentlig innflytelse på regelutviklingen. Partene har hatt innflytelse både i forhold til arbeidsmiljøloven av 1977 og i forhold til senere endringer i loven. Dette har skjedd ved at partene har tatt initiativ til lovendringer, ved dialog mellom staten og partene, ved deltakelse i lovutvalg, gjennom høringsuttalelser osv. I flere tilfeller har det vært tale om en lovfesting av regler som allerede er tariffregulert. For eksempel gjelder dette reglene om medvirkning og vernetjenesten. Et annet eksempel er permisjonsrettighetene, som i utstrakt grad er foregrepet av tariffavtaler.

Samtidig er mange spørsmål helt eller delvis overlatt til forhandlinger mellom partene og eventuelt regulert ved tariffavtale. Tradisjonen har vært at spørsmål om for eksempel lønn ikke er regulert i lov.

I tillegg er det slik at effektiv gjennomføring av lovens arbeidsmiljøkrav forutsetter at partene har en sentral rolle ved gjennomføring av lovens målsetting gjennom lokalt samarbeid. Det nye lovforslaget bygger på en videreføring av denne tradisjonen.

3.2 Internasjonale perspektiver

3.2.1 Internasjonale regler

Forholdet mellom nasjonale regler og internasjonale forpliktelser

Folkerettslige regler som Norge er bundet av i form av konvensjoner og sedvanerett trekker opp grenser for norsk lovgivning og praksis på nesten alle områder. Arbeidslivsområdet er ikke noe unntak. Så å si alle emnene som utvalgets mandat omfatter, er dekket av en eller flere folkerettslige konvensjoner. Også EØS-avtalen er en sentral folkerettslig konvensjon på dette området. Det store antallet konvensjoner som er vedtatt av Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) har også stor

betydning. I tillegg har FNs konvensjoner om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og om sivile og politiske rettigheter, Den europeiske menneskerettighetskonvensjon og Den europeiske sosialpakt mange bestemmelser som legger føringer for de norske reglene om arbeidstid, stillingsvern, medvirkning, bedriftshelsetjeneste, ikke-diskriminering med videre. FNs rasediskrimineringskonvensjon og kvinnediskrimineringskonvensjon har også viktige bestemmelser om ikke-diskriminering.

Norge er folkerettslig forpliktet til å sikre at nasjonal lovgivning er i samsvar med konvensjonene, og at retts- og forvaltningsavgjørelser ikke innebærer krenkelser av konvensjonenes forpliktelser. Dersom norsk lov eller praksis bryter med våre folkerettslige forpliktelser kan det føre til ulike reaksjoner mot Norge, avhengig av hvilken konvensjon som er brutt og hvilke sanksjonsmuligheter konvensjonen gir.

Norske myndigheter har vært opptatt av å oppfylle landets folkerettslige forpliktelser. Det legges betydelig vekt på de uttalelser og den kritikk som har kommet, for eksempel fra de organene som overvåker etterlevelsen av Den europeiske sosialpakten. Konvensjonsorganenes tolkning og praksis har også stor betydning for fortolkningen av nasjonalt regelverk innenfor de ulike konvensjonenes områder.

Fordi norsk rett og internasjonal rett er to atskilte rettssystemer, blir folkerettslige konvensjoner og avtaler som Norge er bundet av ikke automatisk norsk rett. Gjennomføring av internasjonale forpliktelser krever derfor lovvedtak eller annen tilsvarende handling. I mange tilfeller kan imidlertid staten nøye seg med å konstatere at norsk rett allerede er i samsvar med den aktuelle konvensjonen. I tillegg er det slik at norsk rett skal tolkes i overensstemmelse med folkeretten. Dersom det av nasjonal rett ikke følger direkte forrangsbestemmelser skal de nasjonale regler legges til grunn ved direkte motstrid. Slike forrangsbestemmelser er gitt for eksempel i EØS-loven og menneskerettsloven, se nærmere nedenfor.

Regelutviklingen på arbeidslivets område har i stor grad blitt påvirket av internasjonale forpliktelser som Norge er bundet av, internasjonal rett og internasjonalt samarbeid for øvrig. Særlig har utviklingen skutt fart i og med Norges inngåelse av EØS-avtalen. Arbeidsmiljøloven har som følge av den internasjonale påvirkningen fått et større antall lovbestemmelser. Internasjonal påvirkning har ført til nye eller endrede bestemmelser både på områder som allerede er lovregulert og på områder som tradisjonelt ikke har vært lovregulert. Nye spørsmål som er blitt lovregulert er for eksempel knyttet til ansettelsessituasjonen og regler om diskriminering. Eksempler på direkte konsekvenser av EØS-avtalen er styrkede arbeidstakerrettigheter ved virksomhetsoverdragelser og masseoppsigelser, samt krav om skriftlig ansettelsesavtale.

Den internasjonale påvirkningen har også ført til et større innslag av individuelle rettigheter i loven. Regulering gjennom individuelle rettigheter framfor regler som i større grad er rettet mot plikter for virksomhetene med påfølgende myndighetskontroll, er en internasjonal trend som i økende grad også er gjenspeilet i arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Det internasjonale samarbeidet har i større grad ført til at initiativet til ny lovgivning har blitt flyttet fra nasjonale organer til internasjonale organer. Initiativene blir bestemmende for hvilke spørsmål som tas opp og for prioriteringen mellom ulike satsingsområder. Videre er det nasjonale handlingsrommet blitt mer begrenset med hensyn til valg av reguleringsformer, for eksempel ved at EØS-avtalen krever at flere av de spørsmål som tidligere ble regulert i tariffavtale må lovreguleres. I tillegg er det slik at fortolkningen og håndhevingen av gjeldende regler også delvis er lagt til internasjonale organer som for eksempel EFTA-domstolen og EF-domstolen.

Nedenfor følger en kort oversikt over de mest sentrale folkerettslige regelsettene. Det nærmere innholdet av relevante regler vil det bli gjort rede for i sammenheng med de enkelte deltemaer i innstillingen.

Menneskerettighetene

En rekke av menneskerettighetene har relevans for arbeidslivet, som for eksempel retten til arbeid, organisasjonsfriheten, retten til kollektive forhandlinger, retten til å ikke bli diskriminert på grunn av kjønn, etnisitet, religion osv., samt retten til effektive rettsmidler. Menneskerettighetene er nedfelt i konvensjoner fra FN, ILO og Europarådet.

Grunnloven fikk i 1994 en ny § 110 c som fastslår at myndighetene skal respektere og sikre menneskerettighetene. Grunnloven § 110 c ble fulgt opp med vedtakelsen av lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Ved denne loven ble Den europeiske menneskerettskonvensjon og FN-konvensjonene om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og om sivile og politiske rettigheter gjort til norsk lov. Barnekonvensjonen ble inkorporert i menneskerettsloven i 2003. Det følger av loven at bestemmelser i de inkorporerte konven-

sjonene ved motstrid skal gå foran annen lovgivning.

Av de inkorporerte konvensjonene er det særlig FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter som har betydning i arbeidsrettslig sammenheng. Etter artikkel 7 er staten pålagt å anerkjenne retten til rimelige arbeidsvilkår, spesielt når det gjelder lønn, trygge arbeidsforhold, forfremmelse samt ferie og fritid. Artikkel 8 regulerer retten til å organisere seg og retten til streik. Andre regler av arbeidsrettslig betydning er blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 11 som beskytter forsamlings- og foreningsfriheten og artikkel 6 om retten til en upartisk og offentlig saksbehandling ved brudd på rettigheter. Både FNs konvensjoner om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og om sosiale og politiske rettigheter og Den europeiske menneskerettskonvensjonen inneholder også viktige ikke-diskriminerings-bestemmelser.

Etter menneskerettsloven § 1 er lovens formål å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett. Dette formålet innebærer blant annet at menneskerettskonvensjoner som ikke er gjort til norsk lov skal være tungtveiende rettskilder og at slike konvensjoner skal vies større oppmerksomhet enn tidligere.

Utviklingen innenfor EU viser en økt vektlegging av menneskerettighetene. Selv om EU som sådan ikke er folkerettslig forpliktet har menneskerettskonvensjonene stor betydning i EU-retten. EF-domstolen har i sin praksis lagt til grunn at menneskerettighetene er en del av EU-rettens alminnelige rettsgrunnsetninger. I 2000 ble det lagt fram et utkast til «*Charter on Fundamental Rights of the European Union*». Charteret var ment å skulle bekrefte de rettigheter som allerede følger av medlemslandenes interne rett og EU-retten. Rettighetene som følger av Charteret er nå blitt innarbeidet i den nye EU traktaten, EUs «grunnlov».

EØS-avtalen

EØS-avtalen trådte i kraft 1. januar 1994. EØS-avtalen er en folkerettslig avtale som er gjort til norsk lov ved lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet mv. (EØS-loven). Gjennom EØS-avtalen har Norge forpliktet seg til å respektere EUs felles arbeidslivsregler. Reguleringer på dette området fra fellesskapets side har i første rekke angått individuelle arbeidstakeres rettigheter og krav til helse, miljø og sikkerhet.

Formålet med EØS-avtalen er å fremme handel og økonomiske forbindelser mellom EU og EFTA-landene med like konkurransevilkår og overholdelse av de samme regler, jf. EØS-avtalen artikkel 1. En viktig forutsetning for at avtalen skal fungere etter formålet er at avtalen innenfor sitt område omfatter alt relevant EU-regelverk. Ny EU-lovgivning som er relevant for EØS-avtalen, innlemmes formelt i avtalen ved beslutning i EØS-komiteen. Slike beslutninger er bindende for avtalens parter og innebærer en forpliktelse til å innlemme den aktuelle EU-lovgivningen i nasjonal rett. Det er også en viktig forutsetning at regelverket gjennomføres og håndheves på en ensartet måte innenfor hele EØS-området. EØS-regelverket skal derfor fortolkes i samsvar med de avgjørelser som EF-domstolen hadde truffet før avtalens undertegning (2. mai 1992). I tillegg er ESA og EFTA-domstolen pliktig til å ta «behørig hensyn til de prinsipper» som EF-domstolen fastlegger i senere avgjørelser, jf. avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et Overvåkingsorgan og en Domstol (ODA) artikkel 3 nr. 2.

EU-arbeidsretten er i utgangspunktet et sett av visse individuelle rettigheter, uten egentlig å utgjøre et samlet arbeidsrettslig system. Formålet med de arbeidsrettslige reglene var til å begynne med kun å sikre like konkurransevilkår for medlemslandene. Senere har det sosiale aspektet og hensynet til større velferd blitt mer framtredende som et selvstendig formål med reguleringene. Dette ser en blant annet ved den posisjon menneskerettighetene etter hvert har fått i EU-retten.

Det er et stort antall direktiver som gjelder på arbeidsmiljølovens område. Det er for det første tale om over 60 rene arbeidsmiljødirektiv. Disse gjelder arbeidstid, konkrete arbeidsmiljøkrav med videre. Mange av reglene er detaljerte og av teknisk karakter. For det andre er det rundt 20 direktiv som stiller krav knyttet til andre forhold ved ansettelser. Disse direktivene har regler om diskriminering, masseoppsigelser, utsendte arbeidstakere, informasjon og konsultasjon, deltidsansattes og midlertidig ansattes rettigheter, virksomhetsoverdragelser, arbeidsavtaler, foreldrepermisjon osv.

Direktivene stiller som hovedregel minimumskrav med hensyn til arbeidstakernes rettigheter. Det åpnes altså for at arbeidstakere gis bedre rettigheter enn det direktivene krever. Derimot vil det gjennomgående være i strid med direktivet om staten svekker arbeidstakernes stilling hvis beskyttelsesnivået er høyere enn direktivet krever og nivået derfor senkes i sammenheng med at direktivet gjennomføres i nasjonal rett.

EU hadde på flere områder et høyere beskyttelsesnivå for arbeidstakere enn Norge da EØS-avtalen ble inngått. Reglene om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse, ved masseoppsigelser og krav om skriftlige arbeidsavtaler er ek-

sempler på at Norge har måttet styrke arbeidstakeres rettsstilling for å oppfylle EØS-avtalen.

Som hovedregel stiller EU-direktivene krav om gjennomføring i lov eller forskrift. Dette betyr blant annet at det er visse begrensninger med hensyn til statens adgang til å gjennomføre direktivenes krav i tariffavtaler. Lovkravet får særlig betydning i og med at EU-retten gjennomgående har mer detaljerte regler enn det som følger av den norske tradisjonen med rammelovgivning, rettslige standarder, ulovfestede regler og vekt på forarbeider i rettsanvendelsen.

Arbeidslivets parter har fått en gradvis styrket posisjon i EU-samarbeidet og i EUs regelverksutvikling gjennom *den sosiale dialog*. Dialogen ble lansert i 1985 etter ønske blant annet fra europeisk fagbevegelse om å bringe de sosiale aspekter sterkere inn i det indre markedet. Den sosiale dialog har vært et viktig virkemiddel i den sterke utvikling av EUs arbeidslivspolitikk som har funnet sted i de senere årene. Regler som formaliserer den sosiale dialog er nå tatt inn i EU-traktaten. EU-kommisjonen skal blant annet sørge for at arbeidslivets parter på europeisk nivå blir konsultert om nye initiativer på arbeidslivsområdet. Partene gis i noen tilfeller adgang til å inngå avtaler som senere kan «allmenngjøres» for eksempel i form av rådsdirektiver. Direktivene om deltidsarbeid og midlertidige ansettelser er eksempler på direktiver som har sitt utspring i slike avtaler.

ILO-konvensjoner

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) er den av FNs særorganisasjoner som har arbeidslivet og sosialpolitikken som sitt spesielle område. Norge er forpliktet av mer enn 100 ILO-konvensjoner, blant annet om rett til ferie, arbeidstilsyn, arbeidstid, likelønn og diskriminering. I tillegg er det viktige ILO-konvensjoner som sikrer organisasjons- og forhandlingsfriheten.

ILOs Arbeidskonferanse vedtok i 1998 en prinsipperklæring om grunnleggende prinsipper og rettigheter i arbeidslivet. Erklæringen slår blant annet fast at alle ILOs medlemsland har plikt til å respektere, fremme og iverksette grunnleggende rettigheter innenfor fire kjerneområder. Disse kjerneområdene er organisasjonsfriheten og retten til kollektive forhandlinger, tvangsarbeid, barnearbeid og diskriminering på arbeidsplassen.

Den europeiske sosialpakt

Den europeiske sosialpakt (*The European Social Charter*) av 18. oktober 1961 er en av Europarådets konvensjoner. Pakten ble ratifisert av Norge i 1962. Den reviderte europeiske sosialpakt ble vedtatt i 1996 og ratifisert av Norge i 2001.

Sosialpakten inneholder regler og rettslige standarder blant annet på områdene arbeidsmarked og arbeidsmiljø, helse og sosiale spørsmål og trygd. De bestemmelser i sosialpakten som Norge er bundet av gjelder blant annet organisasjonsfrihet og forhandlingsfrihet, rett til arbeid og fritt valg av yrke, rett til sosial trygghet, rett til rimelige arbeidsvilkår, rett til rettferdig lønn samt like muligheter og likebehandling i saker som har å gjøre med sysselsetting og yrke uten diskriminering på grunnlag av kjønn. Norge har flere ganger fått kritikk ved Ekspertkomiteens vurdering av statens rapportering. Norge har blant annet ved flere anledninger blitt kritisert i forhold til arbeidstid. Kritikken har gått på at det etter arbeidsmiljøloven i enkelte tilfeller er anledning til å arbeide så mye som 16 timer per døgn.

Sosialpakten er en hovedkonvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter på europeisk plan. Pakten har likevel i mange år vært lite kjent blant befolkningen i de europeiske landene og den har vært utsatt for kritikk for manglende effektivitet i håndhevelsen. Revisjonen på 1990-tallet av selve pakten og av kontroll- og klageprosedyrene har imidlertid bidratt til å styrke konvensjonens anseelse og effektivitet.

3.2.2 Arbeidsmiljøreguleringer i de andre nordiske land

Den nordiske modellen

Reguleringsmåtene innenfor arbeidsretten er prinsipielt de samme i de nordiske landene. Lovgivning og tariffavtaler er de viktigste reguleringsformene. Arbeidslivets parter har stor innflytelse over arbeidslivsreguleringene, først og fremst ved at mange forhold har vært overlatt til regulering ved tariffavtale, men også ved at arbeidslivets parter har hatt innflytelse over lovgivningsprosessene. De nordiske landene har også i stor grad den samme lovgivningsmetoden ved at det utarbeides grundige og omfattende forarbeider som tillegges stor vekt ved tolking og utfylling av lovteksten. Dette betegnes ofte som «den nordiske modellen» til forskjell fra for eksempel den kontinentale rettstradisjonen der partene har mindre innflytelse på reguleringene og der lovgivning har større betydning som reguleringsform.

Det varierer likevel i stor grad hvilken vekt som legges på den ene eller andre metoden. Finland har

den mest omfattende og detaljerte lovgivningen, til dels sammen med Sverige. Norge er i en mellomstilling, mens Danmark tradisjonelt har regulert arbeidslivsområdet ved tariffavtaler, også sentrale spørsmål som stillingsvern og arbeidstid. De senere årene har dette bildet endret seg noe fordi det ikke uten videre er tilstrekkelig å implementere EU-retten ved tariffavtaler.

Danmark

Tariffavtaler på fag- og bransjenivå utgjør det primære rettsgrunnlaget for et stort flertall av ansettelsesforholdene på det danske arbeidsmarkedet. Ferieloven av 1938 var lenge det eneste eksemplet på generell arbeidsrettslig lovgivning i Danmark. Partenes ønske om selv å regulere arbeidsforholdene ved tariffavtale ble respektert av myndighetene, i hvert fall på de deler av arbeidsmarkedet der det var store og ansvarlige organisasjoner og der organisasjonsgraden var høy.

Fra midten av 1970-tallet økte lovgivningsaktiviteten, vesentlig som en følge av Danmarks medlemskap i EF. Det ble blant annet vedtatt lover om virksomhetsoverdragelse, masseoppsigelse, bruk av helseopplysninger, likestilling mellom kjønnene og en rekke andre likebehandlingslover. Disse lovene regulerte likevel bare i svært begrenset grad sentrale lønns- og arbeidsvilkår.

Som hovedregel kan den arbeidsrettslige lovgivningen fravikes både til arbeidstakers gunst og ugunst ved tariffavtale, mens lovene ved individuell avtale bare kan fravikes til arbeidstakers gunst.

For spesielle grupper av arbeidstakere der arbeidstakerorganisasjonene tradisjonelt har stått svakere eller der man ikke har forhandlet kollektivt, har det lenge eksistert mer omfattende arbeidsrettslig lovgivning. Siden 1919 har det for eksempel vært en samlet lovgivning for statsansatte tjenestemenn, og forskrifter med tilsvarende innhold gjelder for tjenestemenn i kommunene.

Funksjonærloven kom i 1938 og er den loven som omfatter flest arbeidstakergrupper. Loven omfatter blant annet ansatte innenfor handel og kontor. Fra 1945 fikk loven også anvendelse for arbeidstakere i offentlig sektor som ikke er tjenestemenn. Funksjonærloven har blant annet bestemmelser om fravær på grunn av sykdom og fødsel, om oppsigelse og avskjed og bestemmelser om konkurranseklausuler. Lønn og arbeidstid er ikke omfattet. Etter hvert har tariffavtaler fått en stadig større betydning også på funksjonærlovens område. Som hovedregel kan imidlertid ikke loven fravikes til skade for arbeidstakerne, heller ikke ved tariffavtale, selv om det de senere årene har blitt vedtatt enkelte endringer som åpner for slikt fravik.

Situasjonen er en helt annen på arbeidsmiljøområdet. Dette feltet har vært regulert ved lov helt fra 1890-årene, og tariffavtaler spiller liten praktisk rolle. Arbeidslivets parter har likevel innflytelse også her, blant annet ved at arbeidsmiljøloven sikrer dem deltakelse i en rekke organer. Et slikt organ er Arbeidsmiljørådet som oppnevnes av arbeidsministeren og har tolv representanter for arbeidstakerorganisasjonene og ti representanter fra arbeidsgiverorganisasjonene, i tillegg til enkelte andre deltakere. Rådet uttaler seg om generelle arbeidsmiljøspørsmål og forslag til lovendringer, og det har rett til å medvirke når det skal utarbeides forskrifter til arbeidsmiljøloven.

Sverige

Siden 1970-tallet har lovgivning vært den primære reguleringsformen på det arbeidsrettslige området i Sverige. Likevel spiller tariffavtalene også her en viktig rolle, spesielt når det gjelder lønn, men også i forhold til en del andre sentrale arbeidsvilkår. Arbeidstakerorganisasjoner på forbundsnivå kan for eksempel erstatte hele arbeidstidslovgivningen med tariffavtale. Gjennom medbestemmelsesloven er organisasjonene og avtaleverket sikret stor gjennomslagskraft.

Lovgivningen er preget av mange lover som dekker avgrensede områder. Det finnes for eksempel en rekke lover om rett til permisjon av ulike grunner og enkeltlover mot diskriminering, med en lov for hver diskrimineringsgrunn.

Lov om stillingsvern (anställningsskydd) er likevel en sentral og omfattende lov på området for ansettelsesforholdets rett. Loven regulerer ansettelser, oppsigelser og avskjed. Enkelte EU-direktiver er implementert i loven, blant annet har loven regler om virksomhetsoverdragelse og om arbeidstakers krav på skriftlig informasjon om arbeidsforholdet. Loven omfatter i utgangspunktet alle arbeidsforhold, bare med unntak for virksomhetens øverste leder, dennes familiemedlemmer og arbeidstakere i arbeidsgivers hjem. Bestemmelsene i loven er som hovedregel ufravikelige til arbeidstakers ugunst, men kan i enkelte deler fravikes ved tariffavtale på forbundsnivå eller ved lokale avtaler med forankring i avtaler på forbundsnivå. Loven kan blant annet fravikes i forhold til bestemmelser om oppsigelsestidens lengde, permittering, midlertidig ansettelse og ansiennitetsregler. Fast ansettelse er hovedregelen etter loven, men loven regulerer også når midlertidig ansettelse unntaksvis kan benyttes.

Etter oppdrag fra regjeringen la Arbetslivsinstitutet i 2003 fram sin innstilling *Hållfast arbetsliv*. I innstillingen ble den arbeidsrettslige lovgivningen gjennomgått med sikte på å oppfylle kravene til trygghet og innflytelse for de ansatte innenfor rammen av et fleksibelt og effektivt arbeidsmarked. Gjennomgangen tok spesielt for seg arbeidstakerbegrepet og anvendelsesområdet for arbeidsrettslovgivningen, skillet mellom oppsigelser på grunn av arbeidsmangel og oppsigelser på grunn av arbeidstakers eget forhold, midlertidig ansettelse, samarbeid og lojalitet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, og behov og mulighet for å styrke stillingsvernet for foreldre med omsorgspermisjon. Det ble foreslått ganske omfattende endringer i reglene for midlertidig ansettelse, det ble foreslått å lovfeste arbeidstakers og arbeidsgivers gjensidige lojalitetsplikt og det ble foreslått å styrke stillingsvernet for foreldre i omsorgspermisjon på enkelte punkter. På de øvrige punktene ble det konkludert med at det ikke var behov for lovendringer. Forslagene ble møtt med stor motstand fra både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, blant annet var de av den oppfatning at de foreslåtte endringene i reglene for midlertidig ansatte ville føre til en kraftig økning i bruken av korttidskontrakter. Det er ikke besluttet hvordan forslagene skal følges opp.

I svensk arbeidsrettslig lovgivning er det et skarpt skille mellom privatrettslige og offentligrettslige regler, og lovgivningen inneholder nesten uten unntak enten bare den ene eller den andre typen av regler. Arbeidsmiljøloven og arbeidstidsloven er begge offentligrettslige lover som det svenske arbeidstilsynet fører tilsyn med etterlevelsen av. Brudd på regelverket sanksjoneres med bøter eller fengselsstraff.

Arbetsmiljøloven omfatter i utgangspunktet alle arbeidsforhold. Deler av loven er gitt anvendelse utenfor de tradisjonelle arbeidstakerforhold: for elever, vernepliktige, deltakere i arbeidsmarkedstiltak med mer. Loven legger i hovedsak ansvaret på arbeidsgiver for å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, for å ivareta arbeidstakers fysiske og psykiske helse. Arbeidsgiver pålegges blant annet å ha en organisert tilpasnings- og rehabiliteringsvirksomhet som skal kunne tilbakeføre syke eller skadde arbeidstakere til virksomheten. Arbeidsmiljøarbeidet dreies mer og mer over fra tradisjonelt tilsyn til pålegg om og kontroll med internkontrollsystemer.

Den offentligrettslige lovgivningen om arbeidstidens lengde og plassering er i hovedsak samlet i arbetstidsloven. EUs arbeidstidsdirektiv er inntil videre implementert gjennom regler om at direktivets bestemmelser ikke kan fravikes til ulempe for arbeidstaker, i påvente av en mer gjennomgripende reform av arbeidstidslovgivningen. Den svenske regjeringen satte i 2000 ned *Kommittén för nya arbetstids- och semesterregler*, hvor også arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner var representert. Komiteen hadde i oppdrag å gjennomgå hele systemet for arbeidstids-, permisjons- og ferielovgivning og komme med forslag til reformer. I 2002 ble det lagt fram en delutredning med forslag om en arbeidstidsforkortelse i form av fem nye fridager pr. år. Sommeren 2003 la komiteen fram sin sluttutredning med forslag om forenklinger i ferie- og permisjonsregelverket. Forslagene er fulgt opp i ulik grad. Men høsten 2004 la den Svenske regjeringen frem en proposisjon med forslag til endringer i arbeidstidslagen som skal sikre en mer fullstendig implementering av EUs arbeidstidsdirektiv.

Finland

Det finske arbeidsrettssystemet er gjennomgående lovregulert, men tariffavtaler og andre avtaler spiller likevel en stor rolle i praksis. Lovverket er omfattende og detaljert.

Arbeidsavtaleloven er den mest sentrale loven. Loven omfatter som hovedregel alle arbeidsforhold. Tjenestemenn i stat og kommune omfattes av særskilt lovgivning med ett regelsett for statsansatte og ett for kommunalt ansatte. For enkelte andre grupper, for eksempel sjømenn, er det også gitt særskilte lover. Det er i denne loven Finland har implementert mange av arbeidsrettsdirektivene fra EU, for eksempel om virksomhetsoverdragelse, deltid, midlertidig ansatte og diskriminering.

Arbeidsavtaleloven gjelder for individuelle arbeidsavtaler. Den inneholder en definisjon av slike avtaler og har regler om rettigheter og plikter for partene i avtalen. Loven regulerer de aller fleste sider av arbeidsforholdet, for eksempel har den bestemmelser om oppsigelse og avskjed, om rett til permisjoner og om permittering. Loven inneholder en generell regel om at arbeidsgiver skal opptre upartisk overfor sine arbeidstakere. Den har i tillegg en bestemmelse som forbyr diskriminering på grunn av alder, helse, nasjonal eller etnisk opprinnelse, seksuell legning, religion, språk, fagforeningsvirksomhet og politisk virksomhet. Arbeidsgiver pålegges etter arbeidsavtaleloven å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø, men nærmere regler om dette er gitt i arbeidsmiljøloven. Arbeidstid og ferie er også regulert i egne lover.

Etter arbeidsavtaleloven må arbeidsgiver som minimum legge til grunn de lønns- og arbeidsvilkår som følger av en såkalt «allment bindende» kollektivavtale som omfatter det aktuelle eller sammen-

lignbart arbeide. En tariffavtale vil som hovedregel være allment bindende dersom den er landsomfattende og kan anses å være representativ for den bransjen den gjelder. Vilkår i individuelle arbeidsavtaler som strider mot vilkår i en allment bindende tariffavtale er ugyldige. Disse tariffavtalene blir altså en form for ufravikelige minstevilkår. Arbeidsgivere som allerede er bundet av tariffavtale som er inngått av landsomfattende organisasjoner, bindes ikke av en slik allmenngjort tariffavtale.

Deler av arbeidsavtaleloven viker for tariffavtale inngått av landsomfattende arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjon. Dette gjelder for eksempel reglene om lønn under sykdom og permitteringer. Denne avtaleadgangen kan delegeres til lokale parter. Hvis det i en tariffavtale som er gjort allment bindende er bestemmelser som fraviker arbeidsavtaleloven, vil fravikelsen gjelde også for de som omfattes av avtalen fordi den er allment bindende. Etter en lovendring i 1999 gjelder tilsvarende for adgangen til å inngå lokale avtaler. Endringen kom på bakgrunn av kritikk av allmenngjøringsordningen, særlig fra arbeidsgivere i små virksomheter.

Ordningen med allment bindende tariffavtaler er i nordisk sammenheng spesiell for Finland og er stadig gjenstand for debatt. Systemet har likevel alminnelig tilslutning blant partene i arbeidslivet, først og fremst fordi det hindrer uønsket konkurranse på lønns- og arbeidsvilkår.

På 1990-tallet stagnerte utviklingen på arbeidsmiljøområdet i Finland, og skjerpede krav i arbeidslivet førte til dårligere arbeidsmiljø og økende risiko for arbeidsulykker. På denne bakgrunn ble det i 2002 vedtatt en ny arbeidsmiljølov. Den nye loven presiserer arbeidsgivers ansvar for arbeidsmiljøet på mange områder, blant annet pålegges arbeidsgiver å tilpasse arbeidsmengden til de arbeidskraftressursene som finnes i virksomheten. Etterlevelsen av denne plikten skal overvåkes. Loven er ment å møte både arbeidstakers og arbeidsgivers behov i det moderne arbeidslivet, og også arbeidstaker pålegges ansvar for å ivareta egen sikkerhet.

Den finske regjeringen vedtok i tillegg en handlingsplan for perioden 2001 – 2005 med det formål å redusere antallet alvorlige arbeidsulykker. Ideen var at virksomhetene skulle oppmuntres til selv å iverksette ulykkesforebyggende tiltak. Myndighetene skulle blant annet bidra med innsamling og videreformidling av eksempler på beste praksis og informasjons- og opplæringskampanjer.

3.3 Noen utviklingstrekk i arbeidsmarkedet, ansettelsesforhold og arbeidstiden

Etterkrigstiden har vært preget av raske endringer i norsk og internasjonal økonomi. I Norge har levestandarden, målt ved produksjonen per innbygger, blitt mer enn firedoblet siden 1950. Dette henger blant annet sammen med store endringer i næringsstrukturen, med en vridning av produksjonen fra primærnæringene til tjenesteytende næringer, økt yrkesdeltaking blant kvinner og framveksten av en betydelig petroleumsvirksomhet. I perioden har det vært store teknologiske endringer og en stadig tettere integrasjon mellom norsk og internasjonal økonomi. Samtidig har utbyggingen av velferdssamfunnet ført til sterk vekst i det offentlige tjenestetilbudet og de offentlige overføringsordningene.

Det var om lag 430 000 registrerte bedrifter i Norge ved årsskifte 2004. Flest bedrifter var det innenfor jordbruk, forretningsmessig tjenesteyting, bygg- og anleggevirksomhet og varehandel. Norsk næringsliv domineres av små og mellomstore bedrifter. 87 prosent av bedrifter med ansatte har færre enn 20 ansatte, mens 98 prosent har færre enn 100 ansatte.

Det er store forskjeller på næringsfordeling av virksomheter i ulike størrelsesgrupper. De fleste bedrifter med over 100 ansatte er innen helse og sosiale tjenester (i hovedsak sykehus) og industri. Det er også et betydelig antall virksomheter med 50 eller flere ansatte innen undervisning, offentlig administrasjon og forsvar, forretningsmessig tjenesteyting og varehandel. Flest bedrifter uten ansatte finnes innenfor jordbruk og forretningsmessig tjenesteyting.

En viktig faktor for en framtidig regulering av det norske arbeidslivet vil være i hvilken grad og på hvilken måte norsk arbeidsliv blir påvirket av internasjonale forhold. På den ene siden må norsk arbeidsliv forstås som del av et verdensomfattende økonomisk system og reguleringen må ta sikte på å kunne beskytte arbeidstakeren overfor de uheldige virkninger av globaliseringen. På den annen side må reguleringen være innrettet på å legge til rette for verdiskaping innenfor den globaliserte økonomien.

Internasjonalisering kan føre til at virksomheter blir mer konkurranseutsatte, får nytt eierskap, må forholde seg til nye organisasjons- og ledelsesprinsipper, væremåter og måter å organisere arbeidslivet på.

Globalisering innebærer at det nasjonale næringslivet blir påvirket langt sterkere og mer direk-

te av konkurransen fra aktører utenfor landets grenser. Verdenshandelen har økt kraftig over lengre tid. Selv om man kan finne tegn på globalisering samlet sett for verdensøkonomien, er det imidlertid stadig store markeder som ikke er globalisert.

3.3.1 Utviklingen på arbeidsmarkedet

Yrkesdeltakelsen i Norge er høy sammenlignet med andre land. Statistikk fra OECD viser at yrkesdeltakelsen i arbeidslivet i Norge er om lag 10 prosent høyere enn i EU og i OECD-området. Det meste av veksten i arbeidsstyrken er kommet som følge av økt yrkesdeltakelse blant kvinner. Yrkesdeltakelsen er 8 prosentpoeng (eller 10 prosent) lavere blant kvinner enn menn.

Yrkesdeltakelsen blant kvinner i Norge er høyere enn de fleste land i OECD. Kvinners yrkesdeltakelse er ikke fordelt jevnt mellom sektorer. I 1998 var ca. 70 prosent av sysselsatte i offentlig sektor, varehandel og hotell og restaurant kvinner mot bare 20 prosent i vareproduserende bransjer. De fleste arbeidsplasser i Norge er manns- eller kvinnedominerte, og Norge har en av de mest ujevne kjønnsfordelinger i arbeidslivet i OECD.

For personer over 60 år har yrkesfrekvensen gått ned fra 36 prosent i 1980 til 31 prosent i 2003. Andelen yrkesaktive i aldersgruppen 55 til 64 år er 70 prosent i Norge og 55 prosent i gjennomsnitt i EU i 2003.

I Norge og i de fleste andre vestlige land har gjennomsnittsalder i befolkningen økt som følge av økende levealder og reduserte fødselstall. Gjennomsnittsalderen i befolkningen i Norge har økt fra i overkant av 34 år i 1967 til i overkant av 38 år i dag. Andelen av befolkningen som er i arbeidsdyktig alder har økt.

Sysselsettingen i Norge er høy og arbeidsledigheten lav sammenlignet med andre land. I 1980 utgjorde ungdomsskole (eller tilsvarende), og videregående skole av ett års varighet den vanligste utdanningsformen i arbeidsstyrken. I dag er videregående skole av tre års varighet og høgskole den hyppigste utdanningsbakgrunn. OECD-analyser viser at Norge er det land i OECD hvor befolkningen har høyest formalkompetanse. Utdanningsnivået varierer sterkt mellom bransjer. I skoleverk, stat, kommune og finanstjenester har 40 prosent av arbeidstakerne universitets- eller høgskoleutdanning. Industri, varehandel og bygg- og anlegg har lavere innslag av dette, men høyere innslag av arbeidstakere med fagutdanning.

Sammenslutningen av sysselsettingen på næringer er endret over tid. Sysselsettingen i servicesektoren øker i forhold til sysselsettingen i vareproduserende sektorer. Sysselsettingen i primærnæringene er redusert til under 4 prosent av den totale sysselsettingen, og industrien utgjør om lag 12 prosent. I dag utgjør sysselsettingsandelen i servicesektoren nær 75 prosent.

Ledigheten i Norge er på et lavt nivå sammenlignet med resten av Europa. Mens ledigheten i Norge i 2003 var 4,5 prosent hadde de europeiske OECD-landene en gjennomsnittlig ledighet på 9,1 prosent. Siden sommeren 2003 har vi hatt en svak nedgang i ledigheten.

Høyest ledighet finner vi i gruppen 16–24 år. Samtidig er det denne aldersgruppen som også har lavest andel langtidsledige og som best kan utnytte et fleksibelt og velfungerende arbeidsmarked. Tall fra Aetat viser også at det er store utskiftninger blant de ledige gjennom året.

Fra begynnelsen av 1960-tallet og fram til i dag har gjennomsnittlig ukeverk blitt redusert med om lag 10 timer. Reduksjonen i arbeidstid har kommet både som følge av sosiale reformer som arbeidstidsforkortelser og endringer i permisjonsordningene, ved at mange kvinner som er kommet inn i arbeidslivet arbeider deltid og ved endringer i næringsstrukturen. Blant kvinner har arbeidstiden vært om lag uendret eller økt svakt. Andelen kvinner som arbeider deltid har gått ned samtidig som arbeidstiden deres har økt. Gjennomgående deltar

Tabell 3.1 Utvikling i arbeidsstyrke og yrkesfrekvens 1980 – 2003

	Personer	Yrkesfrekvens		
År	i alt	i alt	Kvinner	Menn
1980	1 940	67	55	79
1985	2 067	69	60	78
1990	2 142	69	62	76
1995	2 186	70	64	75
2000	2 350	73,4	68,8	77,9
2003	2 375	72,9	69,1	76,7

Kilde: SSB

kvinner i dag om lag 8 timer mindre per uke i det institusjonaliserte arbeidslivet enn menn. Ti år tidligere var forskjellen 10–11 timer.

Det er i dag 882 000 personer i alderen 16 – 74 år som ikke deltar i arbeidslivet. I 2003 var 16 prosent av befolkningen i aldersgruppen 16 – 74 år mottakere av alders-, førtids- eller uførepensjon. I 1980 var andelen 5 prosent lavere.

Omlag fem prosent av de sysselsatte i Norge er selvstendige, og rundt 70 prosent av de selvstendige oppgir at de ikke har noen ansatte. Både andelen selvstendige totalt og andelen selvstendige uten ansatte har gått ned på 1990-tallet.

Omstilling og mobilitet

Arbeidslivsforskningen i Norge er i hovedsak enige om at et trekk ved dagens arbeidsliv er stadige omstillinger, og at endringer i virksomhetenes rammevilkår, interne organisasjon og innføring av ny teknologi ikke er noe engangsfenomen, men snarere en permanent utvikling der hyppigheten og omfanget har økt i de siste årene.

Undersøkelser viser at rundt 50 prosent mener de har opplevd en omorganisering i løpet av de 12 siste månedene, og at rundt 20 prosent har opplevd at virksomhetens eierforhold har skiftet i løpet av de tre siste årene. Nesten seks av ti sier de har fått nye arbeidsoppgaver i løpet av to år (1996 – 98), 54 prosent hadde fått ny ledelse, 49 prosent hadde tatt i bruk ny teknologi eller nye redskaper, og rundt 40 prosent hadde skiftet arbeidslokaler.

Lønnssystemet er for de aller fleste fast i form av måneds- eller timelønn (93 prosent), men det er noen som har akkord i tillegg og noen få som arbeider bare på provisjon.

Organisasjonsgrad og tariffavtaledekning

Tallet på medlemmer i de landsomfattende arbeidstakerorganisasjonene var på knapt 1 508 000 personer per 31.12.2003. Av hovedorganisasjonene hadde LO 839 000, UHO 232 000, YS 201 000, og Akademikerne rundt 132 000 medlemmer. De fire store hovedorganisasjonene organiserer om lag 90 prosent av medlemmene i arbeidstakerorganisasjonene. Organisasjonsgraden i Norge har vist en svakt fallende tendens siden begynnelsen av 1990-tallet, men er likevel blant de høyeste i vestlige land. I 1980 var organisasjonsgraden i Norge på 57 prosent, mens den i 2001 var redusert til 52 prosent. De fleste andre land i Europa har en klart lavere organisasjonsgrad enn Norge.

Blant arbeidsgiversammenslutningene hadde NHO om lag 16 400 bedrifter med rundt 503 000 ansatte i 2003. HSH hadde 9 400 medlemsbedrifter med rundt 115 000 ansatte. NAVO hadde 176 medlemsvirksomheter med rundt 165 000 ansatte. KS hadde 890 medlemsvirksomheter med ca. 288 000 ansatte. Offentlig sektor kan i praksis sies å være fullt organisert, mens organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden i privat sektor er økt fra rundt 47 prosent i 1975 til rundt 58 prosent i 2002.

Et annet mål for betydningen av de organiserte partene i arbeidslivet er hvor stor andel av arbeidstakerne som dekkes av tariffavtaler. Ifølge en undersøkelse kan tariffavtaledekningen i offentlig sektor sies å være 100 prosent. Tariffavtaledekningen i privat sektor basert på talloppgaver over avtalefestet pensjon (AFP) kan anslås til maksimalt 53 prosent av alle arbeidstakere i privat sektor (2000/2001). For arbeidsmarkedet totalt gir det en tariffavtaledekning på maksimalt 70 prosent av alle arbeidstakere.

Et arbeidsliv i endring

Beskrivelser av arbeidslivet de seneste årene har fokusert på at arbeidslivet er gjennomgående forandret. Det legges blant annet vekt på at utdanningsnivået har steget over flere tiår, at informasjonsteknologien forandrer arbeidsprosesser og arbeidsoppgaver, og at arbeidet oftere organiseres som prosjekt. Videre framheves at den enkelte arbeidstaker får større ansvar og større autonomi i sin jobbutførelse, og at arbeidsdagen er fleksibel med stort innsalg av hjemmearbeid. Den moderne arbeidstaker har i en slik beskrivelse ofte blitt mer oppmerksom på sin verdi i kraft av sin utdannelse, og er blitt langt mer individualistiske i sin holdning til arbeid og arbeidsliv. I den sammenheng pekes det på at de skifter ofte jobb, er blitt mer opptatt av å utvikle sin faglighet og sine personlige egenskaper enn å holde fast ved det sosiale miljøet på en enkelt arbeidsplass.

En analyse utført av SSB basert på data fra de siste levekårsundersøkelsene viser at «det nye arbeidslivet» er i vekst, men at de aller fleste arbeider på en hovedsakelig «tradisjonell» måte.

Ifølge SSB svarer en av fire at arbeidet deres i hovedsak er prosjektorganisert. Halvparten av alle ansatte arbeider i team. Flertallet av disse er håndverkere i skift- eller turnusarbeid. Så mange som 67 prosent må forholde seg til et fast starttidspunkt og har altså ikke fleksibel arbeidstid. 24 prosent har regulert fleksitid, mens bare 8 prosent bestemmer arbeidstiden selv. Seks av ti jobber med PC halvparten av arbeidstiden eller mer, mens 24 prosent sier at de er helt avhengig av PC for å få gjort jobben sin.

SSB anslår at den gruppen man kan kalle den moderne medarbeider ikke er større enn ca. 13 prosent av alle yrkesaktive nordmenn. Dette er først og fremst menn med høy utdanning innen akademiske yrker. Samtidig er det viktig å vise til at arbeidslivet ikke nødvendigvis er nytt i den forstand at store grupper arbeider på en ny måte. Det pekes på at man i det store og hele arbeider med tradisjonelle metoder, men at man på en eller noen få måter har innført nye prinsipper som har sterk innflytelse på arbeidets karakter. For eksempel endrer innføring av langt mindre lagerhold i mange bransjer for å spare kostnader, ikke de grunnleggende arbeidsprosesser, men bidrar sterkt til at tidsfaktoren blir langt viktigere.

Det kan for eksempel tenkes at arbeidsorganisering og kjernefunksjoner i mange tradisjonelle bransjer ikke har endret seg, men at konkurranseforhold, eier- og lønnsomhetskrav har endret seg. Det kan bety at tidspress, bemanning og andre forhold har blitt endret, samtidig som de grunnleggende arbeidsoperasjoner utføres på samme måte som de har vært utført i flere tiår.

3.3.2 Former for tilknytning til arbeid

Rundt 90 prosent av alle lønnstakere er fast ansatt, og ca 10 prosent er midlertidig ansatt. Andel midlertidig ansatte varierer i løpet av året, med en topp i sommermånedene. Det har vært en jevn nedgang i antall midlertidig ansatte fram til rundt år 2000, med en utflating den siste perioden.

Den største gruppen midlertidig ansatte oppgir at de er ansatt som vikar. Fra 1995 og til i dag har det vært en viss oppgang i bruken av vikariater (flere midlertidig ansatte oppgir at de er vikar). Andelen som oppgir at de er ansatt på prosjekt/engasjement har gått noe ned, mens andelen ekstrahjelper i 2002 er på nivå med 1995. Tallene er imidlertid usikre, blant annet fordi dette omfatter små grupper, og synes alt i alt ikke å avspeile store endringer i hvilke typer midlertidige ansettelser som brukes i arbeidslivet.

Drøye halvparten av de midlertidige ansatte er under 30 år, og to tredeler er under 35 år. 30 prosent av lønnstakerne i alderen 16 til 24 år er midlertidig ansatt. Kvinner er oftere midlertidig ansatt enn menn, blant annet fordi midlertidige ansettelser er vanligst i en del sektorer med høy kvinneandel. Andelen midlertidig ansatte er høyest i kommunal sektor og lavest innen privat vareproduksjon (industri, bygg og anlegg). Forskjellene er vesentlige, innen industri og bygg/anlegg oppgir bare seks prosent av lønnstakerne at de har en midlertidig kontrakt, mot 15 prosent innen helse og sosialtjenester.

I Fafos undersøkelse av atypiske ansettelser fremheves det at av de midlertidig ansatte som oppgir at de har yrkesaktivitet som hovedbeskjeftigelse, ønsker 60 prosent fast stilling.

Det finnes ikke fullstendige opplysninger for lengden på midlertidige ansettelsesforhold (kontrakter) eller hvor lenge den enkelte arbeidstaker er midlertidig ansatt (uavhengig av om dette er en eller flere påfølgende kontrakter). Det kan likevel sies en del om dette ut fra data fra Arbeidskraftsundersøkelsene.

To av tre midlertidig ansatte har vært hos sin nåværende arbeidsgiver i mindre enn ett år på det tidspunktet de ble intervjuet. Andelen midlertidig ansatte som har vært mindre enn ett år hos nåværende arbeidsgiver har vært noenlunde stabil de senere årene. Flertallet av de midlertidig ansatte oppgir også at arbeidsforholdet skal avsluttes i løpet av inneværende år.

Arbeidskraften kartlegger ikke hvor vanlig det er at midlertidige kontrakter fornyes eller at man får en ny (annen) midlertidig kontrakt hos samme arbeidsgiver. I undersøkelsen fra 1995 sier 39 prosent av de midlertidig ansatte at de har hatt flere ansettelsesforhold hos sin nåværende arbeidsgiver, enten fortløpende eller med pause imellom.

Perioden som midlertidig ansatt vil i mange tilfeller være lengre enn den enkelte kontrakt/det enkelte arbeidsforhold. Dette skyldes blant annet at kontrakter forlenges/fornyes. Tall fra arbeidskraftsundersøkelsene tyder imidlertid på at en av fem midlertidig ansatte forblir hos sin arbeidsgiver i tre år eller mer. Mange midlertidige ansatte vil også bytte fra en arbeidsgiver til en annen. Av de som var midlertidig ansatt 2. kvartal 2001 oppgav over halvparten at de hadde hatt mer enn én jobb de siste 2 årene. Det er rimelig å anta at flertallet av disse har gått fra en midlertidig stilling til en annen, eventuelt med pause imellom.

Gjennomsnittlig andel midlertidig ansatte for EU og OECD totalt er et sted mellom 10 og 15 prosent, men det er stor variasjon mellom ulike land. Spania skiller seg ut med over 30 prosent midlertidig ansatte. Utover dette varierer andelen i EU fra under 5 prosent (Irland og Luxemburg) til 18 prosent (Finland). Man kan merke seg at Danmark ligger på et nivå om lag som Norge (10.2 prosent), mens Finland og Sverige har høyere andel midlertidig ansatte. Norge ligger blant de europeiske land som har relativt lav andel midlertidig ansatte, men skiller seg ikke dramatisk ut.

OECD-undersøkelsen viser videre at midlertidig ansettelser domineres av ganske korte kontrak-

Tabell 3.2 Lengden på nåværende midlertidige kontrakt/ansettelse, beregnet ut fra når man først ble ansatt hos nåværende arbeidsgiver[1] og når nåværende midlertidige ansettelse skal avsluttes. AKU 2002, 2. kvartal og gjennomsnitt 2000 – 2002 2. kvartal. Prosent

Om lag lengde på tilknytning hos nåværende arbeidsgiver	2002	Gjennomsnitt 2000-2002
Inntil 3 måneder	11	12
Fire måneder og opp til ett år	21	22
Ett år og opp til tre år	27	29
Tre år og mer	20	18
Ukjent avslutningstidspunkt	21	19
Total	N =100	N = 100

[1] Dette kan omfatte arbeidstakere som har fått forlenget/fornyet sin kontrakt, eller gått fra ett vikariat til ett annet hos samme arbeidsgiver.

ter (under ett år). Også her er det betydelige forskjeller mellom land.

Undersøkelser viser at midlertidig ansettelse i stor grad fungerer som overgangsfase til faste jobber. I Norge viste en undersøkelse gjennomført av Fafo at i underkant av 60 prosent av de midlertidig ansatte gikk over i fast stilling i løpet av en toårsperiode. Blant dem som fortsatt er i arbeidsstyrken to år etter har 70 prosent fast stilling. Rundt 20 prosent av samtlige midlertidig ansatte er fortsatt i en midlertidig ansettelse etter to år.

Samme undersøkelse finner likevel grunn til å nevne at midlertidig ansatte har høyere risiko for gå over til perioder med arbeidssøkerstatus enn fast ansatte (17 prosent mot fire prosent).

Det er særlig noen grupper midlertidige som skiller seg ut når det gjelder arbeidstid, for eksempel arbeidstidsordning og arbeidstidens plassering. De som først og fremst skiller seg ut er midlertidig ansatte som oppgir at de er ekstrahjelper og/eller gruppen som kombinerer arbeid med annen hovedaktivitet (studier, hjemmearbeid osv.). Det er også denne gruppen midlertidig ansatte som sjeldnest får opplæring betalt av arbeidsgiver og som også på andre indikatorer er minst integrert på arbeidsplassen.

Når det gjelder indikatorer for fysisk og/eller psykososialt arbeidsmiljø, er dette bare i begrenset grad analysert for Norge. Tall fra Levekårsundersøkelsen 2000 viser at midlertidig ansatte ikke atskiller seg fra fast ansatte når det gjelder jobbtilfredshet og vurdering av mulighetene for personlig utvikling i jobben. Midlertidig ansatte rapporterer om mindre muligheter for selv å påvirke hvordan arbeidet utføres (autonomi i arbeidssituasjonen).

OECD konkluderer i sin oppsummering med at midlertidig ansatte er mindre fornøyd med sin jobb enn fast ansatte, og at dette særlig gjelder lønn og jobbsikkerhet. Midlertidige ansatte oppgir noe oftere at de har monotont arbeid. Studien viser at midlertidig ansatte lønnes lavere enn fast ansatte, også når man kontrollerer for ulikheter ved individet og jobben. Flere svenske studier har også undersøkt om midlertidig ansatte har et mer belastende arbeid enn fast ansatte. Her pekes det på at det særlig er bestemte grupper midlertidig ansatte som har en mer belastende arbeidssituasjon, blant annet ekstrahjelper og sesongansatte, samt i noen grad de som er ansatt i vikariater. Disse er overrepresentert i gruppen som har arbeid med lav grad av egenkontroll og som har lite krevende (og dermed også utviklende) arbeid.

De fleste studier konkluderer med at midlertidig ansatte har mindre tilgang til formell og uformell opplæring enn fast ansatte. OECD-studien (som baserer seg på den europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen) konkluderer med at det er grunn til å være bekymret for at mulighetene for framtidig karriere svekkes for midlertidig ansatte, i alle fall hvis perioden som midlertidig ansatt blir langvarig. Det pekes likevel på at forskjellene blir noe mindre hvis man tar med uformell (on-the-job) opplæring, og at slike effekter vil være mindre alvorlige hvis de midlertidig ansatte ganske raskt går over i faste stillinger.

SSB har på grunnlag av data fra panelundersøkelsene 1997 – 2001 hentet ut informasjon om avslutninger av arbeidsforhold. Andelen av de sysselsatte som årlig skiftet eller mistet jobben var relativt stabil i perioden, og utgjorde rundt 20 prosent. Andelen av de sysselsatte som mistet/fikk jobben avsluttet i løpet av perioden var lav og nokså stabil. Disse utgjorde 2 – 3 prosent av de sysselsatte. Gruppen som mistet eller fikk jobben avsluttet består i stor grad av personer som har sluttet på grunn av nedleggelser og innskrenkinger med videre.

3.3.3 Arbeidstid

Om lag 70 prosent av alle ansatte i Norge arbeider på ordinær dagtid, det vil si mellom kl. 0700 og kl. 1700 mandag til fredag. Tall fra arbeidskraftsundersøkelsen for 2. kvartal 2004 viser at av alle ansatte arbeidet 20 prosent regelmessig på lørdager, 12 prosent på søndager, 16 prosent på kveldstid (mellom kl. 1800 og kl. 2200) og 6 prosent hadde regelmessig nattarbeid (mellom kl. 2200 og kl. 0600).

Andelen ansatte som utfører regelmessig arbeid utenom ordinær dagtid avtar med stigende alder, og er i hovedsak likt fordelt mellom kjønnene.

Slike arbeidstidsordninger er vanligst i hotell- og restaurantvirksomhet, transportnæringen, helse- og sosialtjenester og detaljhandel. Av de største yrkesgruppene er det mest vanlig med arbeid utenom ordinær dagtid i salgs- og serviceyrkene samt blant operatører og sjåfører. Arbeid utenom ordinær arbeidstid er mer vanlig for deltidsansatte enn for heltidsansatte.

22 prosent av alle ansatte hadde skift- eller turnusarbeid i 2. kvartal 2004. Størst innslag av skift- og turnusarbeid er det i helse- og sosialtjenester (45 prosent), i hotell- og restaurantnæringen (41 prosent) i transportnæringen (41 prosent) og i olje- og gassutvinning (44 prosent). Minst innslag av skift- og turnusarbeid er det i finansiell- og forretningsmessig tjenesteyting, med 7 prosent.

Næringer med mye skift- og turnusarbeid faller i to kategorier. I næringene transport og industri er det menn som arbeider mest skift/turnus, og de er heltidsansatte. I næringene helse- og sosialtjenester og detaljhandel er det kvinner som arbeider mest skift/turnus, og de er deltidsansatte. I hotell- og restaurantnæringen er det derimot heltidsansatte kvinner som i større grad arbeider skift/turnus. Samlet for alle næringer er skift- og turnusarbeid mer utbredt for deltidsansatte (22 prosent) enn for heltidsansatte (18 prosent), men dette varierer mye med næring. 26 prosent av de kvinnelige og 18 prosent av de mannlige ansatte hadde skift- eller turnusarbeid 2. kvartal 2004.

Andelen midlertidig ansatte som regelmessig utfører deler av sitt arbeid utenom ordinær dagtid er større enn i gruppen fast ansatte. Det er særlig helge- og kveldsarbeid som er mer utbredt blant midlertidig ansatte enn blant fast ansatte. I overkant av 40 prosent av de midlertidig ansatte arbeider deltid. Mange av disse er personer under utdanning.

Av alle heltidsansatte arbeidet 20 prosent overtid i 2. kvartal 2004, 23 prosent av mennene og 15 prosent av kvinnene. Over perioden 1996 – 2003 har det vært en nedgang i bruken av overtid. Overtidsbruken tilsvarer om lag 58 000 heltidsjobber, eller 4,4 prosent av alle årsverk utført av heltidsansatte. Andelen som arbeidet overtid var høyest innenfor forretningstjenester med 28 prosent og olje- og gassutvinning med 25 prosent. Lavest var andelen med overtid innenfor undervisning, hotell- og restaurantvirksomhet, samt helse- og sosialtjenester (10–14 prosent). Andelen som jobbet overtid var høyest både for menn og kvinner i aldersgruppen 30 – 39 år. Deretter avtok overtidsbruken med stigende alder. Med overtid menes her arbeidstid utover avtalt arbeidstid for heltidsansatte, utført i løpet av en spesifisert uke. 58 prosent av overtiden ble kompensert med lønn, 24 prosent med avspasering, mens 18 prosent ble oppgitt å være uten kompensasjon.

I en undersøkelse gjort for Akademikerne svarer 18 prosent av arbeidstakerne i målgruppen (arbeidstakere som jobber med IKT/data/telefoni, forretningmessig tjenesteyting og finansiell tjenesteyting) at de i praksis ikke omfattes av arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven. 11 prosent vet ikke om de omfattes av dette lovverket. Om lag halvparten av arbeidstakerne i målgruppen mottar ingen overtidsgodtgjøring når de jobber utover normal arbeidstid. For majoriteten av disse anses overtid innarbeidet i den ordinære lønnen. Arbeidstakere som ikke får overtidsgodtgjørelse har lang utdannelse og relativt høy lønn. Arbeidstakere med lang utdannelse tar ut litt mer i fri per år enn arbeidstakere med kort utdannelse. Det er ingen sammenheng mellom bruttolønnsnivået og antall uker fri per år.

I 2. kvartal 2002 arbeidet 26 prosent av de sysselsatte deltid. Deltidsandelen blant kvinner var 43 prosent, og fire av fem deltidsansatte var kvinner. Deltidsandelen blant kvinner er redusert fra 52,6 prosent i 1985 til 43 prosent i 2004. Omfanget av deltidsarbeid er imidlertid større. Dette kommer til syne når man tar utgangspunkt i arbeidsforhold fremfor person. Tar man med de som har to deltidsjobber med en samlet arbeidstid tilsvarende heltid, og de som har deltidsjobb på toppen av heltid, er det 724 000 personer som har deltidsjobb. Samlet sett var det 820 000 deltidsjobber i 2002.

De deltidssysselsatte som søker lengre arbeidstid og kan begynne med det innen en måned, defineres som undersysselsatte. I tredje kvartal 2004 var 98 000 undersysselsatte.

Om lag 187 000 eller 8,2 prosent av de sysselsatte hadde biarbeidsforhold i 2. kvartal 2001. Andelen sysselsatte med biarbeidsforhold var høyest i undervisning med 12,8 prosent, i primærnæringene med 11,8 prosent og i helse- og sosialtjenester med 11,2 prosent.

SSBs tidsbruksundersøkelsene for 2000/2001

viste at om lag fire av fem ansatte i det siste kvartalet hadde fått telefoner eller andre henvendelser hjemme i forbindelse med arbeidet, utført arbeidsoppgaver utenom arbeidstid og/eller blitt tilkalt av arbeidsgiver utenom arbeidstid. Av disse tilfellene oppleves tilkalling som det mest omfattende inngrep i arbeidstakers fritid. Den skjer imidlertid som regel som en del av en formell ordning, og blir ofte kompensert. Mottak av telefoner i fritiden er i liten grad del av de formelle ordninger, og stort sett uten godtgjøring. Når godtgjøring gis er lønn mest utbredt. Avspaseringstid alene eller kombinert med lønn, er imidlertid også vanlig. Det er dobbelt så vanlig blant uorganiserte som blant organiserte å ikke få godtgjøring ved tilkalling av arbeidsgiver. De yngste og eldste opplever dette mer enn andre aldersgrupper.

40 prosent har reiser i jobben sin. Reisene er ulikt fordelt. Blant kvinner og ungdom er det en større andel som ikke har hatt tjenestereise siste år enn blant menn og andre aldersgrupper. Det er særlig menn som reiser mye. Reisevirksomhet er vanligst i statlig virksomhet der 60 prosent har vært på tjenestereise siste år. Reisevirksomheten er i sterk grad knyttet til leder-, akademiker- og høgskoleyrker, og blir stort sett kompensert.

Faktisk arbeidstid

Faktisk arbeidstid per uke måler hvor mange timer respondenten arbeidet i løpet av en bestemt uke, inklusiv overtid og fravær på grunn av for eksempel sykdom, ferie, helligdager og/eller andre typer fri. Tallene er usikre, og i den grad det er mulig å trekke opplysninger ut av tallene viser de at heltidsansatte i USA har den lengste faktiske gjennomsnittlige arbeidstid per uke. I Europa arbeider heltidsansatte i Tyskland, Storbritannia og Østerrike lengst. Norge og Danmark har den korteste faktiske arbeidstiden for heltidsansatte med 36,4 timer. I Sverige er den faktiske arbeidstiden per uke 39,4 timer.

Den faktiske gjennomsnittlige arbeidstid per uke for alle arbeidstakere (heltid og deltid) i Norge er 33,4 timer. Blant EU-landene er det bare Nederland og Danmark som ligger lavere med henholdsvis 30,4 og 32,8 timer. Denne forholdsvis lave faktiske arbeidstiden henger i stor grad sammen med at en relativt stor del av de ansatte (26 prosent) arbeider deltid. Omfanget av skiftarbeid i Norge er høyere enn gjennomsnittet for EU-landene. Det ser også ut til at andelen av de sysselsatte med kvelds-, natt- og søndagsarbeid er høyere i Norge enn gjennomsnittet for EU-landene. Andelen med lørdagsarbeid er imidlertid høyere i EU. Det er videre en større andel som arbeider under 30 timer i uken (24 mot 16 prosent) og færre som arbeider over 45 timer (14 mot 21 prosent) i Norge enn i EU.

Ønsket arbeidstid

Ifølge undersøkelser sier om lag halvparten at de ville foretrekke å arbeide færre timer mot en lønnsnedgang, mens 12 prosent ville arbeide flere timer. De som har heltidsarbeid i gjennomsnitt foretrekker færre timer, mens deltidsarbeidende i gjennomsnitt foretrekker noe lengre arbeidstid. Det går også fram av undersøkelsene at halvdelen av de som utfører overtidsarbeid kunne tenke seg en timekonto- eller fleksitidsordning for dette.

I Torvatn og Molden (2001) ble det spurt om ønsket arbeidsmengde dersom lønnen ble justert tilsvarende. Rapporten viser at de sysselsatte i stor grad er fornøyd med arbeidstidens lengde. I den grad de ønsker å endre på noe er det å redusere arbeidstiden, ikke å øke den. Om lag 25 prosent ønsket kortere arbeidstid og om lag 8 prosent lengre. En større andel kvinner enn menn ønsket kortere arbeidstid.

Undersøkelsen kartla også interessen for ulike tidskontoordninger. En ordning er at en setter en del av lønnen på en konto, og så tar den ut som fritid senere. Det var 34 prosent som kunne tenke seg en slik ordning. En ordning hvor man satte timer ut over normalarbeidsdagen inn på konto hadde større tilslutning, om lag 60 prosent var interessert i dette. Her var det kjønnsforskjeller, 64 prosent av kvinnene kunne tenke seg en slik ordning mot 56 prosent av mennene.

Det ble spurt hvordan arbeidstakerne ville bruke en slik ordning dersom den fantes. Ifølge undersøkelsen er ferie den klart mest populære forventede bruk av en timekontoordning. Den nest mest populære ordningen er tidligere pensjon. Menn ønsker først og fremst lengre ferie og tidligere pensjonering. Kvinner ønsker også lengre ferie og tidligere pensjonering, men i noe mindre grad enn menn. En større andel kvinner enn menn ønsker kortere daglig arbeidstid.

Fleksibel arbeidstid

Undersøkelser viser at hovedtyngden av ansatte fortsatt måtte møte på arbeidsplassen til fast tidspunkt. 15 prosent av de ansatte sier de kan tilpasse oppmøtet selv i forhold til dagens oppgaver, mens 21 prosent har regulert fleksitid.

Fleksibiliteten slik den er definert her er minst i kommunal virksomhet der omsorgsyrkene utgjør en stor andel, noe høyere i privat virksomhet som

dekker både vare- og tjenesteproduksjon, og størst i statlig virksomhet.

Dette bildet bekreftes av opplysningene om de ansattes yrker. I ledelse og akademiske yrker har flertallet av de ansatte (60 prosent) fleksibilitet i forhold til oppmøte, mens dette gjelder hver femte i service-, omsorgs- eller industrijobber. Statlig virksomhet kjennetegnes ved at regulert fleksitid er utbredt (45 prosent).

SSB har vurdert fleksibilitet i arbeidet også i forhold til om arbeidstakeren har anledning til å selv bestemme når man vil ta ferie eller avspasere opparbeidede fridager. Dette er mer utbredt enn fleksibel arbeidstid. 43 prosent av alle ansatte svarer at dette kan de bestemme selv i stor grad. 34 prosent svarer at dette kan de bestemme i noen grad.

For de aller fleste ansatte er arbeidslivet mindre fleksibelt enn forventet ut fra de målene levekårsundersøkelsen benytter. Få ansatte oppgir å arbeide hjemme for arbeidsgiver. Det er også relativt få ansatte som har fleksitid, mens noen flere kan bestemme selv når de vil ha ferie og avspasere opparbeidede fridager.

Arbeidstid og helse

Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) gjennomførte på oppdrag fra departementet en gjennomgang og evaluering av relevant litteratur om arbeidstid og helse høsten 2004. Rapporten viste blant annet at ansatte med deltidsarbeid og kortere arbeidsdager rapporterer økt velvære, trivsel samt sosiale fordeler sammenliknet med fulltidsansatte. Det finnes begrenset dokumentasjon for helseeffekter av nedsatt arbeidstid. Ved kortere arbeidsdag, der arbeidstiden ble redusert fra sju til seks timer daglig med samme lønn og arbeidsintensitet, er det påvist redusert forekomst av nakke/skulder plager men ikke av ryggplager.

Det er divergerende funn når det gjelder effekten av lange arbeidsdager (uten total økt arbeidsmengde) på for eksempel tretthet og nedsatt oppmerksomhet. Effekten av lange arbeidsdager over tid ser stort sett ut til å være nøytralt, eventuelt også positivt, i forhold til søvnmønster, generell helse og sosial funksjon. Derimot er det flere funn som peker mot økt risiko for ulykker og andre feil i arbeidet med økt arbeidstid, spesielt over ti timer, men de fleste studier kontrollerer ikke for overtid.

Det er ikke nok undersøkelser av tilstrekkelig kvalitet om helseeffekter av fleksibel arbeidstid til å kunne trekke sikre konklusjoner. I tillegg blir «fleksibel arbeidstid» brukt i forskjellige sammenhenger. Et annet problem er at flere undersøkelser ikke skiller mellom fleksibel arbeidstid som er bestemt fra arbeidsgiver og fleksibel arbeidstid som er bestemt av arbeidstaker. Dette er et forhold som kan være viktig og som muligens kan forklarer noen av de motsigende resultatene. Det vil si at arbeidsgiverbestemt variabilitet i arbeidsplanen, uten kontroll av arbeidstaker, kan ha negative effekter på helse, mens arbeidstakerbestemt fleksibilitet i arbeidstiden kan motvirke de negative effekter, eller ha positive konsekvenser for helse, velvære og det private/sosiale liv, uttaler STAMI.

Overtid har sikker sammenheng med nedsatt

Tabell 3.3 Andel ansatte som har fleksibilitet mht oppmøtetidspunkt- prosent

	I ALT (regulert og uformelt)	Regulert fleksitid
ALLE	36	21
Etter kjønn:		
– Kvinner	31	20
– Menn	41	22
Etter virksomhetstype:		
– Personlig eid firma	31	13
– Aksjeselskap m.m.	39	20
– Kommunal virksomhet	22	16
– Fylkeskommunal virksomhet	23	12
– Statlig virksomhet	59	45
Etter yrkesgruppe:		
– Ledere og akademiske yrker	59	35
– Høgskoleyrker	40	24
– Kontor-, service- og omsorgsyrker	19	12
– Industriarb., operatører m.m.	19	11

Kilde: SSB

søvn/søvnforstyrrelser, nedsatt immunitet og økt blodsukker. Det er noe usikkerhet om det er økt risiko for diabetes. Overtid kobles også til negative livsstilsfaktorer, som kost, røyking og alkohol. Det er en god dokumentasjon for sammenheng med hjerteinfarkt, noe mer usikker i forhold til forhøyet blodtrykk. Noen studier tyder på større risiko for muskelskjelettplager, og andre somatiske og psykosomatiske plager. Plager på de to sistnevnte kan reduseres om overtidsarbeidet er frivillig og kompensert for. Overtid har en liten, men ganske sikker effekt på for tidlig fødsel og på psykisk helse. Det er i tillegg dokumentert at overtid er relatert til større risiko for ulykker og feil i arbeidet.

STAMI konkluderer etter gjennomgangen og evalueringen av relevant litteratur om arbeidstid og helse med at det er vitenskapelig vanskelig å hevde at overtid eller lange arbeidsdager er årsak til sykdommer og/eller negative helseeffekter. Men det er et stort antall publikasjoner som peker på at arbeidstakere som jobber overtid, eller har lange og/eller fleksible arbeidsdager bærer en høyere risiko for sykdommer og/eller negative helseeffekter.

3.4 Arbeidsmiljøet

Arbeidsmiljøet er en arena for utfoldelse og bekreftelse på nytte og ansvar. Et meningsfylt arbeid er en verdi i seg selv, og for de fleste en viktig del av et godt liv. Gjennom nettverk på jobben bygges også relasjoner som er til støtte når det private livet blir vanskelig, som ved samlivsbrudd, sykdom eller død. I vår kultur er det å være til nytte og bidra til samfunnet gjennom arbeidet en stor verdi for den enkelte. Sammenhengen mellom arbeid og helse er derfor positiv for de fleste og det meste av tiden.

Men sammenhengen mellom arbeid og helse er komplisert. En lang rekke faktorer kan være medvirkende årsaker til skader, belastninger eller sykdommer som oppstår i tilknytning til arbeidet.

De tradisjonelle indikatorene for måling av arbeidsmiljøtilstanden har gjerne vært antallet registrerte dødsulykker og skader relatert til arbeidssituasjoner, sammen med registrerte arbeidsrelaterte sykdommer. Utover disse konkrete målene på ulykker, skader, sykdom og fravær er det foretatt en rekke undersøkelser som analyserer spørsmål om arbeidsmiljøet som stilles et representativt utvalg arbeidstakere.

Sykefravær og andel som uføretrygdes er også tatt med som en mulig indikator på arbeidsmiljøtilstanden. Konklusjonene i NOU 2000: 27: «Sykefravær og uførepensjonering. Et inkluderende arbeidsliv» (Sandmanutvalget) legger vekt på at sykefravær og uførepensjonering må ses i lys av flere og til dels sammensatte årsaksfaktorer. Forhold på arbeidsplassen kan i den sammenheng være en av mange viktige faktorer som fører til fravær.

3.4.1 Om arbeidsulykker, yrkesskader og arbeidsrelaterte sykdommer

Arbeidstilsynet fører registre over dødsulykker og arbeidsrelaterte sykdommer og skader. I 2002 omkom 39 personer i arbeidsulykker. For året 2001 er det rapportert 30 228 skader og 3 979 tilfeller av arbeidsrelatert sykdom.

Mye tyder på at det fortsatt er en betydelig underrapportering av skader og arbeidsrelaterte sykdommer. Levekårsundersøkelsen fra SSB (2000) indikerer at det årlig skjer om lag 74 000 personskader under arbeid.

Det er også stor usikkerhet rundt tallene for registrerte arbeidsrelaterte sykdommer. I en samarbeidsrapport mellom STAMI og Arbeidstilsynet, ble det i 1998 beregnet at 220 000 mennesker har varige helseplager på grunn av arbeidsmiljøet. Antall personer som dør for tidlig på grunn av forhold i arbeidet er sannsynligvis høyere enn antallet registrerte dødsulykker, alvorlige yrkesskader og yrkessykdommer.

I løpet av de siste 10 år har det vært en markert økning i antall meldte yrkesskader til Arbeidstilsynet fra ca. 25 000 til ca. 33 000 årlig. I den siste 10-års periode er det nærmere halvparten av ca. 250 000 skader som kan knyttes til tekniske innretninger og utstyr på en eller annen måte.

Det er fortsatt industri og bygg- og anlegg som melder mange arbeidsskader. Også innenfor offentlig virksomhet, særlig tjenesteytende områder som helse- og sosialtjenester og undervisning, forekommer det skader.

En undersøkelse foretatt ved Oslo Legevakt/Ambulansetjeneste i en tre måneders periode i 2001, viste at hele 90 prosent av de alvorlige arbeidsskadene som ble behandlet ved Oslo Legevakt samlet, ikke ble varslet til Arbeidstilsynet slik arbeidsgiver plikter etter loven.

Fremmedspråklige er overrepresentert blant de skadede.

Menn har fortsatt en høyere ulykkesrisiko enn kvinner, og står for ca. 65 prosent av de innmeldte skadene i 2000. Dette antas å henge sammen med fordelingen mellom kjønnene på ulike yrkesgrupper, og at kvinner har høyere risiko for å rammes av belastningslidelser som ikke faller inn under definisjonen av yrkesskade.

Innmeldingen av skader som følge av voldshen-

delser økte i løpet av 90-tallet. I 2001 ble det meldt inn 2 347 slike skader. Det er spesielt arbeidstakere innen helse- og sosialsektoren som melder inn skader som følge av voldshendelser, og det er pasienter og klienter som utøver volden.

3.4.2 Om sykefravær og uførhet

Det er store variasjoner i sykefravær både over tid, og når vi sammenligner Norge med andre land. Sykefraværet påvirkes av mange forhold som helsetilstanden i befolkningen, regelverket på området og hvordan dette praktiseres, arbeidsledighet, arbeidsstyrkens alderssammensetning, yrkessammensetning og kjønnsfordeling og næringslivsstruktur og generelle krav i arbeidslivet.

Sykefraværet i Norge sank i perioden 1989 – 94, en nedgang på ca. 13 prosent i antall nye tilfeller av langtidssykemeldinger og ca. 7 prosent i varighet av langtidssykemeldingene. Siden midten av 90-tallet har sykefraværet økt, men er i de siste årene igjen på vei nedover. Sykefraværet gikk ned fra 8,1 til 6,5 prosent fra 3. kvartal 2003 til 3. kvartal 2004. Det legemeldte sykefraværet gikk ned fra 7,4 til 5,7 prosent, mens det egenmeldte sykefraværet var uforandret på 0,7 prosent.

Fordelingen av diagnoser har vært relativt stabil, bortsett fra for psykiske lidelser, som har økt fra 10 prosent i 1994 til 19 prosent i 2001. Blant psykiske lidelser er det diagnosen stress og ubalanse som har økt mest, spesielt for menn mellom 30 og 40 år. Depresjon og depressiv tilstand har også økt mye, og for disse gruppene har veksten vært langt sterkere for dem under 30 år, og sterkere for kvinner enn for menn. Psykiske lidelser har altså økt klart mest blant de forholdsvis unge.

Sykefraværet er hyppig i de yngre aldersgruppene, men av kort varighet, med avtakende hyppighet og økende varighet med økende alder.

Det er helse- og sosialtjenester som har høyest sykefravær. Enkelte undergrupper har enda høyere enn dette, spesielt rengjøringsvirksomhet.

Uførhet

Rikstrygdeverkets statistikk viser at det per 30.06. 2004 var 10,6 prosent av personer i yrkesaktiv alder uførepensjonert. Nesten 80 prosent hadde en uføregrad på 100 prosent, høyest blant de yngste og de helt eldste, og høyere blant menn enn blant kvinner.

Muskel- og skjelettlidelser var diagnose for 35,6 prosent og psykiske lidelser for 23,3 prosent av nye uførepensjonister i 2001, mens hjerte- og karsykdommer sto for 9,9 prosent. Diagnosemønsteret har vært relativt stabilt i de senere årene. Diagnosene varierer imidlertid med alder og kjønn.

3.4.3 Om forskjellige faktorer i arbeidsmiljøet

Det er vanlig å skille mellom det fysiske/kjemiske, organisatoriske og psykiske/sosiale forhold eller faktorer ved arbeidet som kan ha betydning for arbeidsmiljøet og helse. Tradisjonelt har en assosiert fysisk arbeidsmiljø med fysisk tungt arbeid og det å utsettes for farlige stoffer. De senere årene er det i tillegg blitt satt fokus på inneklima, stråling fra datamaskiner og ergonomiske forhold. Organisatorisk arbeidsmiljø omfatter blant annet hvordan arbeidet er tilrettelagt og organisert, hvilken innflytelse den enkelte har over egen arbeidssituasjon, og hvordan de sosiale forholdene er. Det psykososiale arbeidsmiljøet kan forstås som de faktorer på en arbeidsplass som påvirker en arbeidstakers subjektive opplevelse av velferd eller belastning.

Arbeidstakere spesielt innen bygg- og anleggsvirksomhet og primærnæringene, men også utvinning av energiråstoffer, industri og hotell og restaurantvirksomhet opplever fysiske arbeidsmiljøproblemer. De organisatoriske arbeidsmiljøproblemene finnes særlig innen primærnæringene, industrien, transport og kommunikasjon og innen helse og sosialtjenester. Sosiale arbeidsmiljøproblemer er noenlunde jevnt fordelt med hensyn til næringer, med unntak av primærnæringene som ser ut til å ha lite av dette.

Fysiske arbeidsmiljøproblemer finner en blant håndverkere, i yrker innen primærnæringene, blant prosess- og maskinoperatører og andre med tekniske yrker, samt de som har yrker uten krav til utdanning. Sosiale arbeidsmiljøproblemer ser ut til å være likt fordelt innen de ulike yrkene.

Kvinnelige arbeidstakere har større organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøproblemer enn sine mannlige kolleger. Flere menn enn kvinner opplever fysiske arbeidsmiljøproblemer i sterkere grad, men samtidig er det også flere menn som unngår disse arbeidsmiljøproblemene. Gjennomsnittet for kvinner og menn er derfor noenlunde likt når det gjelder fysiske arbeidsmiljøproblemer.

Innvandrere fra ikke-vestlige land er overrepresentert i flere bransjer med store arbeidsmiljøbelastninger, blant annet helse- og sosialsektoren, renhold, og deler av transport. De rapporterer selv fysiske belastninger i langt større grad enn norske. Nesten halvparten opplever arbeidet sitt som lite variert og 36 prosent sier at arbeidet også er psykisk belastende.

De lavtlønte og de høytlønte er eksponerte for ulike arbeidsmiljøforhold. Det vil si at grovt sett opplever de lavtlønte betydelige fysiske miljøbelastninger og noen psykososiale (som manglende tidsfrihet), mens de høytlønte i større grad har psyko-

sosiale utfordringer knyttet til det organisatoriske arbeidsmiljøet. Dette gir også ulike arbeidshelseprofiler, med for eksempel slitasjelidelser på muskel/skjelett hos de lavtlønte og stressrealterte lidelser hos de høytlønte.

3.4.4 Det fysiske arbeidsmiljøet

Med fysisk/kjemisk arbeidsmiljø menes arbeidsplassens tekniske utforming og hvordan dette påvirker den enkelte i arbeid. Det fysiske arbeidsmiljøet sier noe om i hvor stor grad arbeidstakerne eksponeres for ulike typer fysiske miljøbelastninger som forurensning, støy, ugunstig klima, uheldige belastende arbeidsstillinger eller lignende. Tradisjonelt har en assosiert fysisk arbeidsmiljø med fysisk tungt arbeid i industri og skogbruk og arbeidsplasser utsatt for forurensning, men det har vært en økende grad av erkjennelse for at fysisk tungt arbeid også bør knyttes til helse- og omsorgssektoren. De senere årene er det i tillegg blitt satt fokus på innklima, stråling fra datamaskiner og ergonomiske forhold.

Fysisk/kjemisk påvirkning bidrar til en rekke former for helseproblemer fra kreft og løsemiddelskader til belastningslidelser og hørselsproblemer. Det fysiske og det psykososiale arbeidsmiljøet kan påvirke hverandre. Dette gjør det vanskelig å identifisere og måle de ulike belastningsfaktorene. Faktorer som påvirker risikoen for muskulære lidelser kan for eksempel svekkes eller forsterkes av arbeidsplassens sosiale relasjoner.

En sentral referansekilde for å se utviklingen i noen utvalgte arbeidsmiljøindikatorer er SSBs levekårsundersøkelse. Hovedinntrykket fra levekårsundersøkelsene er at det ikke har vært store endringer i hvordan arbeidstakerne opplever de fysiske/kjemiske arbeidsmiljøforholdene.

Det har vært en økning i antallet støyskader innmeldt til Arbeidstilsynet de siste 10 årene, men vi vet ikke om det skyldes en reell økning i antall støyskader eller bedre melderutiner. SSBs levekårsundersøkelse viser at om lag ni prosent av arbeidstakerne rapporterer at de blir utsatt for sterk støy i arbeidet.

Ifølge tall fra Produktregisteret er det registrert omtrent 25 000 helsefarlige kjemikalier i Norge. Det er en fordobling i løpet av de siste 10 årene. Eksponering for kjemikalier forekommer i alle hovedsektorer i arbeidslivet, for eksempel ved kontakt med rengjøringsmidler. Enkelte bransjer er likevel mer belastet enn andre. Særlig i de mest risikofylte bransjene, kan arbeidstakerne bli utsatt for flere kjemikalier samtidig.

Hudsykdommer spesielt på hendene, forekommer i mange arbeidsmiljøer. Anslagsvis 30 – 45 prosent av hudsykdommene i de nordiske land er arbeidsrelatert.

Det er anslått at 265 krefttilfeller årlig (2 – 3 prosent) i Norge kan tilskrives yrkeseksponering, hvorav 200 er lungekrefttilfeller. Det er imidlertid ikke mulig å tallfeste dette med rimelig grad av sikkerhet fordi yrkesbetinget kreft ikke skiller seg fra annen kreft. Dagens kreftsykdommer er ofte et resultat av eksponeringer for 10 – 30 år tilbake. I en rekke bransjer mener man at eksponeringssituasjonen har bedret seg gjennom bedre ventilasjon og bedre tekniske løsninger.

36 prosent av arbeidstakerne sier at de har en arbeidssituasjon med gjentatte og ensidige bevegelser. 30 prosent svarer at de har arbeidsstillinger som gir konstant ryggbelastning, 34 prosent oppgir at de har ensidig og rutinepreget arbeid, mens 14 prosent arbeider med hendene løftet i skulderhøyde eller høyere.

Sammenligninger med SSBs levekårsundersøkelser 1993 til 2003 viser at omfanget av arbeidstakere som er utsatt for de ulike typene av ergonomiske belastninger.

Kvinner er i større grad enn menn utsatt for ergonomiske belastninger. Hele 42 prosent av kvinnene oppgir at de utfører gjentatte og ensidige bevegelser, mens andelen menn er 32 prosent. På den annen side er menn mest utsatt for tunge løft på mer enn 20 kg. Flere kvinner enn menn rapporterer at arbeidet representerer en stor risiko for belastningsskader. For alle arbeidstakere er det en av fem som svarer at arbeidet gir stor risiko for belastningsskader. Hver tredje arbeidstaker som arbeider skift- og turnus svarer at arbeidet medfører høy risiko for belastningsskader. Blant kvinner er det 18 prosent som oppgir at de har muskelsmerter i nakke, skuldre og øvre del av ryggen og som de mener helt eller delvis skyldes arbeidet.

3.4.5 Organisatoriske og sosiale faktorer

Det er vanlig å skille mellom det organisatoriske og det sosiale/psykososiale arbeidsmiljøet. «Psykososialt arbeidsmiljø» kan betegnes som en forkortelse for psykologiske og sosiale forhold i arbeid. Dette gjelder både miljøforhold og hva den enkeltes arbeid består i. Organisatoriske forhold betegner i en begrenset betydning strukturelle og formelle forhold på en arbeidsplass som ansvarsforhold (rapporteringsveier), størrelse på enheter og grupper, team, arbeidstid, skiftordninger og formelle veier for kommunikasjon. Feltet organisasjonspsykologi omhandler også psykologiske og sosiale forhold som for eksempel hvordan ulike belønningssystemer virker på motivasjon, ønske om å skifte arbeid,

og jobbtilfredsstillelse. Det er derfor en glidende overgang mellom organisatoriske forhold og psykologiske og sosiale forhold.

Forholdene på en arbeidsplass kan inneholde både oppbyggende og nedbrytende faktorer. Det vil si at analyser må inkludere både de forholdene som medvirker til at arbeidstakerne opplever arbeidsglede og et helsefremmende arbeidsmiljø og de forholdene som synes å henge sammen med utstøting, fravær og plager eller sykdom.

De organisatoriske forholdene har vesentlig betydning for å utløse potensiell fare av fysisk eller kjemisk art. Arbeidstilsynets ulykkesgranskning viser at flere alvorlige ulykker oppstår som følge av mangelfull tilrettelegging og organisering av arbeidet. Uheldige trekk ved det organisatoriske arbeidsmiljøet er dermed ikke en farekilde som kan sees isolert fra andre typer farekilder på en arbeidsplass. Organisatoriske tiltak er grunnleggende for å løse alle typer arbeidsmiljøproblemer.

Selv om beskrivelsen her konsentrerer seg om de som er i arbeid kan det være nyttig å trekke inn de som helt eller delvis er ute av arbeidslivet (Grimsmo 2001). En analyse som bare ser på de som er sysselsatte vil gi et ufullstendig bilde. For eksempel kan det være rimelig å anta at noen sider ved endringene i arbeidslivet som økt intensitet har gjort det vanskeligere for «sårbare» personer til å fortsette. Dette kan bety at sykdommen som er årsaken til fravær fra arbeid ikke nødvendigvis er blitt forverret, men at rammene i arbeidet gjør det vanskeligere å fungere med nedsatt helse.

En arbeidstaker kan også ha en uheldig arbeidssituasjon over noe tid før konsekvensene sees. Følgene av dårlig organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø kan også gi seg utslag i akutte hendelser som arbeidsulykker.

Flertallet av norske arbeidstakere sier at de har det bra i arbeidslivet. Ca. to tredjedeler av arbeidstakerne opplever at de er fornøyd med jobben sin, og ville tatt den på nytt i dag. De har et positivt sosialt arbeidsmiljø med trivelige kolleger og lite mobbing, og de sier at jobben er en kilde til overskudd – i tillegg til lønn.

Samtidig er det en tredjedel (ca. 700 000) som ikke opplever disse positive trekkene ved arbeidet, og en av ti (ca. 220 000) som opplever å få helseplager på grunn av arbeidet.

Nasjonale målinger av det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet viser at stadig færre sier at de opplever konflikter på arbeidsplassen, og stadig flere sier de har mulighet til å planlegge eget arbeid. Samtidig viser undersøkelser at for eksempel arbeidstempoet går opp, og at kunder og klienter griper sterkere inn i utførelsen av arbeidet. Generelle endringstrekk kan sies å være økt intensitet, kompleksitet og omstilling, et økende fokus på kunder, større tidspress og omstillinger.

I STAMIs rapport pekes det på at det er i de siste årene fremkommet kunnskap som viser at visse psykologiske og sosiale forhold i arbeid kan gi risiko for sykdom og uhelse. Følgende arbeidsfaktorer synes å være opphav til helseproblemer, det vil si de går igjen som risikofaktorer for flere ulike helseproblemer:

- Arbeidstid – overtid (mer enn 60 timer per uke fordobler risiko for hjertesykdom)
- Nedbemanning
- Lav kontroll over egen arbeidssituasjon (det vil si lite autonomi, lav «decision latitude»)
- Lav sosial støtte
- Kombinasjonen av høye kvantitative jobbkrav med lav kontroll og lav sosial støtte (krav/kontroll teorien)
- Belønning (lønn, anerkjennelse, avansement, jobbsikkerhet) som ikke samsvarer med den ansattes anstrengelser (anstrengelse-belønning ubalanse teorien)
- Sosialt klima: Kultur som er lite oppmuntrende og støttende

Det kan også synes som om uro for omorganisering kan ha betydning. Departementet viser for øvrig til den rapport som STAMI utarbeidet etter oppdrag fra departementet høsten 2004: «Arbeidsforhold av betydning for helse».

Organisering og tilrettelegging – mestring og egenkontroll

Mestring av arbeidssituasjonen avhenger av kravene som stilles, graden av kontroll arbeidstakeren har over sitt eget arbeid og den praktiske og emosjonelle støtte kolleger og leder kan gi, og av arbeidstakerens personlige forutsetninger. En virksomhetskultur som legger vekt på åpen kommunikasjon, gjensidig respekt og tillit, samt ikke minst god arbeidsorganisering og tilrettelegging slik at den enkelte kan få stor innflytelse over eget arbeid, gir stor mestringsevne.

For kravene som stilles til arbeidet er det spesielt krav knyttet til selve arbeidsutførelsen og krav til arbeidstempo og hurtighet/tidsfrister som er av stor betydning. Kontroll over egen arbeidssituasjon innebærer frihet for den enkelte til å bestemme arbeidsutførelsen, innflytelse over beslutninger om egen jobb og muligheter til å lære nye ting.

I Torvatn og Molden (2001) er kravene til selve arbeidsutførelsen definert som hvor raskt arbeidet må utføres, lengden på tidsfrister, opplevelsen av

tidspress som følge av stor arbeidsbelastning, hvorvidt arbeidet krever konstant oppmerksomhet og i hvilken grad arbeidet er følelsesmessig belastende. Denne undersøkelsen viser at 44 prosent av arbeidstakerne sier de må utføre arbeidet svært raskt. 46 prosent opplever korte tidsfrister. 43 prosent opplever konstant tidspress som følge av stor arbeidsbelastning. 67 prosent sier at arbeidet krever konstant oppmerksomhet og 23 prosent opplever arbeidet som følelsesmessig belastende.

I samme rapport er det foretatt en sammenligning i perioden 1993 – 2000 basert på svarene i SSBs levekårsundersøkelser i 1993, 1996 og 2000. Denne sammenligningen viser at mens andelen arbeidstakere som hadde mulighet til å planlegge eget arbeid var 49 prosent i 1993, var den tilsvarende andelen i 2000 på 57 prosent. Det kan samtidig se ut til at andelen med arbeidstempo i stor grad styrt av tidsfrister og arbeid som krever konstant konsentrasjon har blitt noe redusert. I 1993 svarte 67 prosent at arbeidstempoet var styrt av tidsfrister, mot 43 prosent i 2000. Tilsvarende var det 82 prosent som i 1993 sa at arbeidet krevde konstant oppmerksomhet. Dette ble ikke dekket i undersøkelsen 2000. Torvatn og Molden (2001) viser at denne andelen er redusert noe til 67 prosent i 2000.

Disse undersøkelsene kan tyde på at det har skjedd en positiv utvikling av deler av det organisatoriske arbeidsmiljøet knyttet til selvbestemmelse i arbeidet. Flere arbeidstakere kan planlegge eget arbeid, færre opplever et arbeidstempo som i stor grad er styrt av tidsfrister. Disse utviklingstrekkene kan tyde på bedre muligheter til egenkontroll og dermed bedre mestring i arbeidssituasjonen.

En av tre arbeidstakere oppgir å ha frihet til å kunne bestemme over arbeidsutførelse, og nær seks av ti har innflytelse på beslutninger som tas om egen jobb. I begge tilfeller er det en noe større andel blant menn enn blant kvinner. Mens 33 prosent av kvinnene oppgir at arbeidet er følelsesmessig belastende, er den tilsvarende andelen for menn 16 prosent. Det er også flere kvinner enn menn som oppgir at arbeidet krever konstant oppmerksomhet. Forholdet er motsatt når det gjelder korte tidsfrister, hvor 53 prosent av mennene opplever dette og 40 prosent av kvinnene.

Det må antas at disse forskjellene gjenspeiler at kvinner og menn velger forskjellige yrker og at mange av kvinneyrkene har samme krav til raskt tempo og stor arbeidsmengde som mannsyrkene, men at en del kvinneyrker har tilleggsbelastninger i form av følelsesmessig belastende arbeid og krav om konstant oppmerksomhet (helse- og omsorgssektoren).

Den svenske arbeidslivsforskeren Gunnar Aronsson har fulgt utviklingen i svensk arbeidsliv over de siste 20 årene. Han betoner forskjellen mellom å oppleve kontroll *i* arbeidet og kontroll *over* arbeidet. Flere studier viser nå en tilsynelatende uforklarlig økning i trøtthet blant arbeidstakerne. Mange har fått oppleve en betydelig forbedring på jobbnivå i form av mer mulighet til å ha mer varierte arbeidsoppgaver, mer fleksibilitet med videre Aronson uttrykker sine oppsummeringer slik: «Frikopplingen från dessa strukturer betyder inte att individen blir fri at göra vad hon eller han vill – det betyder snarare att individen sjålv i större utstreckning måste ta över reglering och gränssättningar i tid, rum och arbetsuppgifter» (Allvin et al., 1999). «Den enskildes kontroll i sin arbetssituasjon ôkar medan individens kontroll över större förändringar i företag och över sin ställning på arbetsmarknaden sannolikt minskar» (Aronsson 2000). Dette er i tråd med konklusjonene i Maktutredningens rapport om utviklingen i arbeidslivet.

Omstillinger

Det har vært vist at endrings- og omstillingsprosesser kan ha positive og negativer effekter for virksomheter og arbeidstakere, både med hensyn til produktivitet, fleksibilitet, helse og trivsel. Stadige endringer i arbeidslivet/virksomhetene stiller økte krav til effektivitet, realkompetanse, innflytelse og ansvar. Mange opplever omstillings- og omorganiseringsprosesser på arbeidsplassen sin. Dette har ført til en utfordrende og fleksibel arbeidssituasjon for mange, mens det for andre har gjort det vanskelig å holde seg inne på arbeidsmarkedet. For mange medfører dette større tilfredshet og arbeidsglede. Samtidig medfører økt innflytelse og ansvar at de ansatte i større grad må ta inn over seg usikkerhet som følge av konkurranse, omstillinger og uløste oppgaver.

Enehaug 2000 drøfter hvordan det offentliges oppgaveutsetting/privatisering berører den enkeltes arbeidsvilkår og virksomhetens fleksibilitet i forhold til å forebygge utstøting. Det er vist at det ikke er grunnlag for å hevde at oppgaveutsetting i seg selv gir dårligere arbeidsforhold, og at offentlige virksomheter gjennom åpenhet i forhold til forebygging, tilrettelegging, fleksibilitet, lønn/bonus, kompetanseutvikling og godt arbeidsmiljø jobber aktivt for å beholde sine medarbeidere. Samtidig fremgår det av undersøkelsen at manglende mulighet til å utvikle egen kompetanse, særlig innen bransjer med hurtig omstillingshastighet, er en faktor som på sikt kan føre til ustøting. Arbeidstakere som ikke har reell mulighet til å delta i kompetansehevende tiltak på grunn av tidspress, kunder e.l.,

marginaliseres og kan støtes ut av arbeidslivet over tid.

Kvantitative analyser med spørsmål om hva omstillingsprosesser innebærer direkte for den enkeltes arbeidsmiljø, det vil si om omstillingsprosessen førte til for eksempel helseplager, konflikter eller mer stress er ikke gjennomført.

Grimsmo og Hilsen (2000) har i en undersøkelse av arbeidsmiljø og omstilling sett på endringer i helse i lys av forandringer på arbeidsplassen. Forskerne tar utgangspunkt i begrepene mestring og intensitet. Mestringsbegrepet omfatter selvbestemmelse, medvirkning og faglig utvikling. Graden av intensitet er avhengig av tids- og jobbkravene. Ut fra analysene de presenterer hevder de at:

- systemendringer (endringer internt i virksomhetens systemer), fører til økt intensitet og redusert mestring på arbeidsplassen.
- endringer på det individuelle/jobbnivå medfører økt mestring og økt intensitet.

Undersøkelsen viser at hver tredje arbeidstaker sier de må tilleggs- og etterutdanne seg i nær fremtid for å holde tritt med jobben. Presset for å bedre kompetansen for å henge med i arbeidslivet er størst i aldergruppen 31 – 40 år. Det er vist at systemendringer gir arbeidstakerne mer selvbestemmelse, men mindre muligheter til medvirkning. Både tids- og jobbkravene øker for de ansatte når systemene i virksomhetene endres. Om omstilling oppleves som en belastning eller en mulighet av den enkelte, avhenger av faktorer som selvbestemmelse, medvirkning og mulighet for faglig utvikling (det vil si mestring), samt tids- og jobbkrav (intensitet). De arbeidstakerne som opplever at virksomheten innfører nye konsepter og systemer sier at mestringen avtar og at intensiteten øker. Det er vist til sammenhenger mellom mestring og bedre helse og økt intensitet og helseproblemer. Mulighet til mestring i jobben, i betydningen kontroll over eget arbeid, minsker med økende alder. Grimsmo og Hilsen (2000) peker på at satsing på selvbestemmelse, medvirkning, og faglig utvikling, dvs. mestring, kan bidra til et bedre arbeidsmiljø.

Holter, Karlsen, Salomon med fler presenterte i 1998 «case»-studier innenfor fem bransjer. Hovedkonklusjonene er at arbeidstakernes oppfatning av omstillinger er mer preget av de negative enn de positive sidene ved omstilling. De ansatte i de ulike virksomhetene har en rekke felles opplevelser knyttet til omstilling. De opplever å være for lite informert, utrygge, og at målet med omstillingsprosessen, ut over kostnadsreduksjoner, ikke er tydelige. Intervjuobjektene savner en klarere konsekvenstenkning før omstillingene settes i gang, og de savner evaluering av omstillingene. Det pekes særlig på behovet for forberedelse og kommunikasjon i endringsprosesser.

Det kan se ut til at store omstillinger stiller store krav også til ledelsen og det er mulig å anta at disse kravene gjør at de som leder arbeidet får mindre tid til å støtte de ansatte og hjelpe fram nye velfungerende løsninger.

Det er fortsatt en viss usikkerhet om hvilke faktorer ved endringer i virksomhetene grunnet nedbemanning, konkurranseutsetting, sammenslåing og flytting av avdelinger, osv. som har betydning for helse. Det synes godt dokumentert at arbeidsusikkerhet (det vil si frykt for å miste jobb sammen med frykt for ikke å få nytt arbeid) har store negative konsekvenser. For eksempel fant en norsk undersøkelse at blodtrykket hos arbeidere ved et smelteverk økte markant i en periode med usikkerhet om nedleggelse. Økningene vedvarte hos mange også etter at driften var sikret. Det kan også synes som om uro for omorganisering kan ha betydning.

Forskningen om omstillingers effekt på arbeidsmiljøet er altså ikke omfattende eller entydig. De kvalitative analysene viser at omstillinger utført på det forskerne mener er «gal» måte, fører til utrygghet, stress og manglende mestring. Det som påvirker den enkelte arbeidstakers evne til å mestre eller bearbeide omstillingsprosesser er graden av informasjon og kommunikasjon, medvirkning og medbestemmelse og kompetansetrygghet (Grimsmo og Hilsen 2000). Samtidig kan også omstillinger ha positive konsekvenser både i form av bedre mestring og mer utfordrende arbeid. Det er dermed måten omstillinger gjennomføres på som bestemmer hvorvidt det oppstår manglende mestring og helseskadelige belastninger for arbeidstakerne.

Nedbemanning

STAMI viser i sin rapport til at det i de siste årene er publisert undersøkelser av god kvalitet som tillater at man kan trekke konklusjoner. Disse undersøkelsene viser temmelig entydig at nedbemanning utgjør en helserisiko for de ansatte som blir igjen.

En industribedrift i Wiltshire, Storbritannia, møtte økonomiske problemer i 1980 og måtte går til oppsigelser og permitteringer. Undersøkelsen ønsket å vise hvordan trussel om oppsigelser påvirket sykefravær (Beale & Nethercroft, 1988). Undersøkelsen viste som ventet at kortvarig sykefravær falt, men bare hos dem under 40 år. Det som var overraskende var at antall konsultasjoner av lege økte og at sykefraværsperioder ble mer langvarige (særlig for menn). I England er det over mange år

gjennomført gode undersøkelser av offentlig ansatte i London. Siden undersøkelsene følger de ansatte over mange år, kunne man også gå inn og analysere de ansatte som ble utsatt for privatisering. En slik avdeling var en eiendomsavdeling (Property Services Agency Projects). Diskusjoner om konkurranseutsetting varte en tid før endelig beslutning ble fattet og privatisering gjennomført. Forskerne undersøkte tiden før selve beslutningen ble fattet (fra 1985 til 1989) og sammenlignet de ansatte i denne avdelingen med ansatte fra 19 andre avdelinger. Selve beslutningen om konkurranseutsetting kom flere år senere, i 1992.

Det viste seg at selvrapporterte symptomer økte hos dem som var «truet» av privatisering (Ferrie og medarbeidere, 1995). Dessuten ble selvrapportert helsestatus forverret. Det er funnet at selvrapportert helsestatus er prediktor for dødelighet. Det vil si at de som rapporterer at de har dårlig helse, har økt risiko for tidlig død, uavhengig av om de har noen sykdom eller ikke. Man fant at disse virkningene på helse ikke skyldtes endringer i helserelatert atferd som for eksempel røyking.

Under den økonomiske krisen på begynnelsen av 1990-tallet, reduserte finske kommuner bemanningen. En serie undersøkelser har vist at nedbemanning har betydning for langtidssykefravær. De ulike gruppene ble delt inn etter graden av nedbemanning, og de ansatte som ble igjen ble fulgt over flere år. Kun fast ansatte inngikk i undersøkelsen. I avdelingene med størst nedbemanning økte langtidssykefraværet med 16–31 prosent, mens korttidsfraværet falt noe (14 prosent). Dette gjaldt både kvinner og menn, men var mest uttalt ved større arbeidsplasser.

En oppfølgingsundersøkelse fant at risiko for alvorlige muskelskjelettplager økte med mer enn 100 prosent hos dem som var igjen i arbeid etter stor nedbemanning. Risiko for sykefravær grunnet muskelskjelettplager økte med ca 400 prosent.

Følgende faktorer bidro til økt risiko for sykefravær og plager: Økning i fysiske krav, lav kontroll over egen arbeidssituasjon, og jobb usikkerhet. Uventet var det at medvirkning og røyking ikke hadde betydning for risiko.

En annen finsk undersøkelse fulgte 22 430 heltids kommuneansatte i fire byer i 7,5 år. I årene 1991 – 1993 reduserte kommunene av økonomiske årsaker arbeidskraften med 11 prosent, mens servicen skulle opprettholdes. Undersøkelsen delte inn de ansatte etter graden av nedbemanning. Sykefraværet og dødelighet ble fulgt opp til slutten av år 2000.

Personer i yrkeskategorier og arbeidsplasser der det ble gjort store nedbemanning hadde dobbelt så stor risiko for å dø av hjerte- og karsykdommer som de som jobbet der det var liten nedbemanning.

Dødeligheten var størst de første årene etter nedbemanningene. Da var dødeligheten på grunn av hjerte- og karsykdommer femdoblet i gruppen med store nedbemanning i forhold til gruppen som hadde liten nedbemanning. For nærmere omtale av disse undersøkelsene, se STAMIs rapport om arbeidsforhold av betydning for helsen.

Forhold til kunder, frister, tempo

I Torvatn og Molden (2001) går det fram at 77 prosent av arbeidstakerne arbeider direkte med kunder og klienter. Andelen som oppgir at de blir styrt av kunder og klienter er større for kvinner (71 prosent) enn menn (61 prosent). Nesten to av ti arbeidstakere sier at kundene eller klientene blander seg direkte inn i arbeidsutføringen, mens tilsvarende andel sier de er utsatt for motstridende krav fra ledelse og kunder eller klienter. Til sammenligning oppgav 52 prosent av arbeidstakerne i SSBs levekårsundersøkelse i 1993 at de arbeidet direkte med kunder eller klienter. Samtidig var det i 1993 bare en av ti arbeidstakere som sa at kunder eller klienter blandet seg direkte inn i arbeidsutførelsen.

Arbeidstempo styrt av tidsfrister fra kunder økte fra 49 til 57 prosent i SSBs levekårsundersøkelser 1996 og 2000. Torvatn og Molden (2001) viser at denne andelen har økt videre til 66 prosent av arbeidstakerne.

Torvatn og Molden (2001) viser at 33 prosent av kvinnene selv mener arbeidet utgjør en emosjonell belastning, mens tilsvarende andel for menn er 16 prosent. Det er hevdet at denne type arbeid kan virke belastende når tid, ressurser og muligheter ikke samsvarer med opplevde forventninger

Tidspress

På oppdrag fra Arbeidstilsynet gjennomførte MMI i oktober 2002 en spørreundersøkelse om arbeidsrelatert stress. I undersøkelsen ble et representativt antall arbeidstakere spurt om de i løpet av det siste året har opplevd så vedvarende stress på jobben at det har gitt seg utslag i helseplager. 40 prosent svarte ja, 59 prosent svarte nei og en prosent vet ikke. På spørsmål om problemet er tatt opp med noen, svarte 67 prosent ja.

Den tredje europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen (Luxemburg 2001) viste at flere arbeidstakere i Norge sier de opplever stress enn gjennomsnittet for EU. I Norge sier 32 prosent av norske arbeidstakere at de var utsatt for stress, mens gjennomsnit-

tet i EU lå på 28 prosent. I tillegg viser undersøkelsen at arbeidstakerne i Norge oppfatter arbeidstempoet som høyt (85 prosent) – høyere enn andre europeiske arbeidstakere oppfatter sitt tempo (57 prosent). Norske arbeidstakere uttrykte også at de har kortere tid til å «gjøre jobben» enn de hadde før. Denne trenden er sterkere i Norge enn i gjennomsnittet for EU.

Forhold familie, fritid og arbeidsliv

Torvatn og Molden (2001) viser at det er i underkant av 20 prosent av arbeidstakerne som opplever konflikt av ulik art mellom arbeid og privatliv. Flest oppgir at man tar med seg problemene man har på jobben hjem, noe som gjelder for hver femte arbeidstaker. Nesten like vanlig er det at problemer på jobben gjør en irritabel hjemme. Svarene er tilnærmet like mellom kvinner og menn, unntatt for problematikk knyttet til om arbeidet innebærer at man er mye borte hjemmefra. At dette kan være en kilde til konflikt mellom arbeid og familie oppgis av 20 prosent av mennene og ti prosent av kvinnene.

De senere årene er det av en del forskere pekt på at arbeidslivet utvikler seg slik at grensene mellom arbeid og privatliv er i ferd med å bli redusert, og det kan synes i noen typer yrker som om det blir stadig vanskeligere å se når det ene begynner og det andre slutter. Arbeidet blir i større grad sett som en hovedkilde og hovedarena for selvrealisering, og med krav og forventninger til innsatsvilje og tilstedeværelse. Slike tendenser kan i noen tilfeller føre til et arbeidspress som kan være skadelig eller medføre plager.

Læring, utvikling og kompetanse

Utviklings- og læringsmuligheter er en viktig del av det organisatoriske arbeidsmiljøet. Kompetansekravene endrer seg i arbeidsmarkedet, og uten faglig oppdatering og utvikling står den enkelte arbeidstaker svakere både i virksomheten og i arbeidsmarkedet utenfor. Det er i dag stor variasjon i de muligheter arbeidstakere gis til kompetanseutvikling.

Som vist i avsnittet om mestring sier hver tredje arbeidstaker at de må tilleggs- og etterutdanne seg i nær framtid for å holde tritt med jobben. Om endringer og omstillinger oppleves som belastninger eller muligheter av den enkelte, avhenger av mulighet for faglig utvikling i tillegg til grad av selvbestemmelse, medvirkning, samt tempo og kvalitetskrav.

I SSBs levekårsundersøkelse 2003 framgår det at 23 prosent av arbeidstakerne mener de har dårlige muligheter for faglig videreutvikling. 33 prosent sier de har dårlige muligheter for å delta i videre- eller etterutdanning. Kvinner oppfatter mulighetene for faglig videreutvikling og etterutdanning som dårligere enn menn (32 prosent med dårlige muligheter for faglig utvikling og 35 prosent med dårlige muligheter for å delta i videre- eller etterutdanning).

Sammenligning med EU kan på den annen side tyde på at norske arbeidstakere i større grad enn arbeidstakere i EU, gjennomgår opplæring og faglig utvikling. Mens 50 prosent av norske arbeidstakere sier de har gjennomgått opplæring i løpet av siste året, er gjennomsnittet for EU kun 31 prosent.

Samhold, lojalitet og forholdet til kolleger/ledelse

Godt sosialt klima, kollegial tilhørighet og stor grad av støtte og tilbakemelding fra ledere er viktig for den enkeltes mestring av arbeidssituasjonen.

Undersøkelsen viser at de fleste arbeidstakere mener de har gode sosiale arbeidsforhold. I overkant av 80 prosent mener at de har godt samhold i arbeidsgruppen, og jevnt over er dette bildet likt for kvinner og menn. Det er 90 prosent som hevder at de trives godt med arbeidskollegaene. 85 prosent mener de kommer godt overens med sine overordnede. Kjønnsforskjellene i det sosiale arbeidsmiljøet er relativt små. Nesten halvparten får støtte og hjelp fra sine arbeidskolleger, og noen flere oppgir dette blant kvinner enn blant menn. 41 prosent oppgir å få denne støtten fra nærmeste overordnede.

Levekårsundersøkelsene i perioden 1993, 1996, 2000 og 2003 tyder på at det har skjedd en bedring av forholdet mellom ledelse og ansatte på norske arbeidsplasser. I 1993 sa 42 prosent av arbeidstakerne at de av og til eller ofte opplevde konflikter mellom ansatte og ledere. I 1996 sank andelen til 34 prosent, i 2003 var andelen som opplevde slike konflikter nede i 32 prosent. Den samme tendensen gjelder forholdet mellom arbeidstakere. Andelen som av og til eller ofte opplever konflikter mellom arbeidstakere er gått ned fra 27 prosent i 1993 til 19 prosent i 2003.

Levekårsundersøkelsen 2003 viser at konfliktnivået er høyest i offentlig virksomhet, og at det er lavere i små virksomheter enn i store virksomheter.

Det å ha opplevd slike konflikter innebærer ikke nødvendigvis det samme som å ha blitt utsatt for mobbing eller trakassering. Rundt to prosent av alle, likt for kvinner og menn, svarer at de er utsatt for plaging eller ubehagelig erting fra arbeidskolleger. Det er fem prosent av arbeidstakerne som har opplevd trakassering fra en overordnet, mens tre prosent har opplevd å bli utstøtt fra fellesskapet på jobben.

3.4.6 Arbeidsmiljøaktiviteter

I SSBs levekårsundersøkelse fra 2001 svarer 74 prosent at de er ansatt i en virksomhet som har verneombud. Torvatn og Molden (2001) har vist at 33 prosent av de virksomheter som har under ti årsverk har valgt verneombud. Blant de litt større virksomheter har en meget stor andel av bedriftene valgt verneombud (85 prosent av bedriftene med 11 – 20 årsverk og over 96 prosent av bedriftene med over 20 årsverk).

SSBs undersøkelse viser at de aller fleste store virksomheter har verneombud/arbeidsmiljøutvalg, mens kun 50 prosent av virksomhetene med færre enn 20 ansatte har valgt verneombud. 36 prosent av de ansatte (i virksomheter med verneombud) mener at ombudet har svært mye eller mye å si for arbeidsmiljøet. 44 prosent av ansatte i virksomheter med arbeidsmiljøutvalg mener at utvalget har svært mye eller mye å si for arbeidsmiljøet.

SINTEF IFIM gjennomførte både i 1994 og i 1999 en evaluering av systematisk HMS-arbeid i norske virksomheter. Evalueringen i 1999 viser at 65 prosent av virksomhetene er kjent med forskriften om systematisk HMS-arbeid. Fem av ti virksomheter hadde i 1999 innført systematisk HMS-arbeid. 86 prosent av virksomhetene var i gang med arbeidet. Dette representerer en klar økning fra 1993. De største virksomhetene er fremdeles de «flinkeste», og offentlig sektor har kommet lenger enn privat sektor.

SSB levekårsundersøkelse i 2001 viste at 57 prosent av de ansatte arbeider i virksomheter som har internkontroll, 46 prosent arbeider i bedrifter som har kartlagt arbeidsmiljøet innenfor de siste tre år, og 41 prosent har utarbeidet handlingsplan innenfor dette tidsrommet.

De typiske deltakere er i HMS-arbeidet daglig leder (60 prosent), verneombud (43 prosent) eller øvrige ansatte (49 prosent). arbeidsmiljøutvalg (12 prosent), tillitsvalgt (24 prosent) og BHT (15 prosent) er relativt sjeldne deltakere i arbeidsmiljøarbeidet. Typiske initiativtakere er daglig leder (48 prosent), verneombud (39 prosent) og andre ansatte (37 prosent). Tillitsvalgte (21 prosent), arbeidsmiljøutvalg (11 prosent) og BHT (12 prosent) er relativt sjeldne initiativtakere. Undersøkelsen legger vekt på at det synes som om det gjøres mer med de fysiske arbeidsmiljøproblemer enn med de mer organisatoriske og psykososiale problemer.

Det er beregnet at ca. 21 000 virksomheter og 1,15 millioner arbeidstakere i dag er dekket av bedriftshelsetjeneste, det vil si ca. 50 prosent av arbeidsstokken. Fagsekretariatet for bedriftshelsetjenesten anslår at 2 550 årsverk brukes i bedriftshelsetjenesten, av disse er ca. 1 700 helsepersonell. Den relative andelen av teknisk/hygienisk personell har økt de siste ti år, mens andelen leger og fysioterapeuter har gått noe tilbake. Andelen sykepleiere har vært relativ konstant siden 1992. Fortsatt utgjør gruppen leger og sykepleiere ca. 50 prosent av de ansatte i bedriftshelsetjenesten.

4 Utfordringer og målsettinger i arbeidsmiljøpolitikken

Regjeringen fremmer i denne proposisjonen forslag til ny arbeidsmiljølov. Regjeringen ønsker et arbeidsliv som gir den enkelte mulighet til å utnytte sin arbeidsevne til beste for seg selv og samfunnet. Det overordnete målet er et arbeidsliv med plass for alle. Et godt arbeidsmiljø er en forutsetning for at arbeidstakerne skal kunne utnytte sine evner og kunnskaper til å skape gode resultater, uten at det svekker arbeidsevnen og arbeidsgleden på lengre sikt. Med de demografiske utfordringer samfunnet står overfor, blir det enda viktigere enn tidligere å hindre utstøting fra arbeidslivet. Særlig må lovverket legge til rette for at seniorene i arbeidslivet blir stående lengre i yrkesaktivitet. Det blir også enda viktigere at funksjonshemmede, innvandrere og andre grupper med tradisjonelt lavere arbeidsdeltakelse blir sterkere integrert i arbeidslivet. Det er derfor en naturlig forbindelse mellom Regjeringens arbeid for et inkluderende arbeidsliv og forslaget om en fremtidsrettet arbeidsmiljølov.

4.1 Arbeidsliv med plass til alle

Regjeringens mål er et arbeidsliv med plass for alle.

Utfordringen er å legge forholdene til rette slik at flest mulig av de som er i arbeid forblir, at de som er i ferd med å falle ut trekkes inn igjen, og at de som ikke er i arbeid gis mulighet til å delta og bidra. Målet er et arbeidsliv hvor flere kan bidra ut fra de ressurser de har til rådighet og hvor flest mulig ønsker og er i stand til å bli i arbeidslivet inntil pensjonsalderen.

Det er over 700 000 personer enten midlertidig borte fra arbeidet eller mer varig utenfor arbeidslivet på grunn av problemer knyttet til sykdom, arbeidsledighet eller sosiale problemer, samtidig som de mottar stønader fra det offentlige. Dette er en utfordringen i forhold til å skape et inkluderende arbeidsliv. Flere i arbeid og færre på stønad er helt grunnleggende, både av hensyn til den framtidige finansiering av velferdsstaten, av hensyn til arbeidsmarkedet og av hensyn til den enkelte:

- På noe lengre sikt vil antall personer i arbeid bli relativt mindre i forhold til antallet personer som er ute av arbeidsmarkedet på ulike trygdeytelser.
- Arbeidsmarkedet fungerer best når det er konkurranse om jobbene. Forholdene bør derfor legges til rette for at flere personer kan ta arbeid.
- Men i enda større grad enn for samfunnet eller for arbeidslivet generelt er dette målet av betydning for den enkelte. Arbeid er den beste garantien mot fattigdom og store sosiale forskjeller. Arbeid gir sosial forankring, det gir mulighet for å bidra til fellesskapet, og det gir ikke minst mulighet for læring og realisering av egne evner.

Å få flere i arbeid og færre på trygd er en av våre største samfunnsutfordringer, og det tas tak i dette på flere fronter blant annet gjennom forslagene i denne proposisjonen. Dette er en del av en samlet innsats fra regjeringen side som blant annet omfatter IA-avtalen.

Det er mange årsaker som sammen og gjensidig påvirker uviklingen i sykefravær og uførepensjonering. Det fysiske, psykiske og organisatoriske forhold på arbeidsplassen har betydning. Arbeidsplassen er den viktigste arena for å forebygge utstøtingen fra arbeidslivet. Et viktig prinsipp er derfor at forebyggende tiltak må forankres i arbeidslivet og iverksettes i samarbeid mellom arbeidslivets parter og mellom partene og myndighetene. Både arbeidsgiver og arbeidstaker må ansvarliggjøres.

Det vil være vanskelig å ivareta hensynet til inkluderende arbeidsliv dersom man ikke også vektlegger virksomhetenes verdiskaping. En forutsetning for et inkluderende arbeidsliv er at virksomhetene opprettholder sin verdiskaping, konkurranseevne og overlevelse over tid.

Arbeidsmiljøpolitikken skal bidra til å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og et trygt og meningsfullt ansettelsesforhold for den enkelte. Arbeidsmiljøpolitikken skal bidra til å sikre arbeidstakernes rettigheter og medbestemmelse.

I arbeidet for å nå disse målene og møte aktuelle utfordringer, bruker arbeidsmiljømyndighetene virkemidlene regelverksutvikling, tilsyn, informasjon/veiledning og utvikling av kunnskap og dokumentasjon. Gjennom ulike tiltak og prosjekter arbeider myndighetene for bedre forebyggende vern og reduksjon av risiko. Samtidig settes det fokus på

omstillingsevne, forbedringsvilje- og HMS-kompetanse i virksomhetene. Det gjennomføres også egne satsinger for bedre effektivitet og modernisering på myndighetssiden. Parallelt arbeides det med en tilhørende omfattende revisjon av forskriftsverket, omstilling av Arbeidstilsynet samt forbedring av registre og dokumentasjon på arbeidsmiljøområdet. I denne proposisjonen er revisjon av arbeidsmiljøloven og regelverksutvikling hovedformålet.

4.2 Arbeidsmiljøloven

4.2.1 Hvorfor nødvendig med endringer

Da denne regjeringen besluttet å videreføre Arbeidslivslovutvalget som var nedsatt av regjeringen Stoltenberg var det blant annet fordi det var stor enighet om behovet for å revidere og videreutvikle reglene i arbeidsmiljløloven.

Globalisering, ny teknologi, og endrede konkurranseforhold har sammen med andre faktorer bidratt til at blant annet produksjonsmetoder, organisering av arbeid og eierforhold endrer seg. Den økende andelen kvinner i arbeid har vært tydelig over en lengre periode. Antallet eldre arbeidstakere øker, og den yrkesaktive befolkningen har mer utdanning enn tidligere. Flere og flere er sysselsatte i tjenesteyting. Samtidig er det en stadig større gruppe innvandrere som har og eller ønsker arbeid.

Samfunnsendringer, endringer i virksomhetenes situasjon og endringer i arbeidsmarkedets sammensetting er viktig i forbindelse med videreutviklingen av arbeidsmiljøloven.

Endringene medfører samtidig at andre faktorer har fått økt betydning for trivsel, arbeidsmiljø og helse. Forholdet til kunder, brukere og klienter er stadig viktigere, og psykiske, organisatoriske og sosiale faktorer på arbeidsplassen får dermed større betydning. Det kan se ut til at arbeidsmiljøproblemer knyttet til disse faktorene øker.

Arbeidslivet og næringslivet gjennomgår store endringer som berører de aller fleste arbeidsplasser i større eller mindre grad. Majoriteten av arbeidsmarkedet består fortsatt av tradisjonelle arbeidstakere som er ansatt hos arbeidsgiver innenfor det man kan kalle et normalarbeidsforhold, samtidig har det også skjedd store endringer. Det er imidlertid fortsatt relativt få som er ansatt innen de såkalte moderne og kreative yrkesgrupper. Likevel er det viktig at loven tar hensyn til både at det skjer endringer i arbeidslivet gjennom for eksempel teknologiske nyvinninger, at det oppstår nye typer virksomheter der de forhold reglene tidligere har konsentrert seg om kanskje ikke er like relevante, og at mange av de «gamle» problemstillingene fortsatt er sentrale.

Sammenlikner vi med samfunnet slik det var i 1977, har det vært store endringer i livsmønster, familiemønster og ikke minst en markert endring når det gjelder kunde/brukerorientering både i privat og offentlig virksomhet. Som kunder og brukere krever vi stadig større tilgjengelighet og fleksibilitet i åpningstider som gir oss valgmuligheter i hvordan vi kan innrette oss. Dette innebærer at virksomhetene også må organisere seg slik at disse endringer og variasjoner i etterspørsel i størst mulig grad kan imøtekommes og samtidig ha et kostnadsnivå som gjør at virksomheten kan opprettholdes. Lovgivning må ta hensyn til disse endringene.

Dagens lov er endret en rekke ganger siden 1977. Ofte er det små endringer hver for seg, men som samlet har ført til at loven er blitt komplisert. Da lovutvalget ble nedsatt var det bred enighet om behovet for å stille spørsmål ved og drøfte gjennom om arbeidsmiljøloven reflekterer godt nok de store endringene som har skjedd på arbeidsmarkedet de siste årene, og hvordvidt den er et godt nok redskap for å håndtere de utfordringene vi står overfor i dag og i årene framover.

Departementet har hatt som en målsetting å utvikle et så robust regelverk at det tar tilstrekkelig høyde for de løpende endringer i arbeidslivet, økonomiske konjunkturer, sysselsettingsnivå og virksomhetenes organisering og eierskap.

4.2.2 Noen generelle vurderinger

En sentral avveining i forbindelse med lovrevisjonen er å ta hensyn til behovet for å beskytte arbeidstakerne samtidig som det tas hensyn til behovet for frihet, fleksibilitet og verdiskaping i virksomhetene.

Departementet er opptatt av å få til en god og framtidsrettet balansering av de forskjellige hensyn og interesser. Samtidig skal målet om et inkluderende arbeidsliv være utgangspunktet for den nye loven, slik det er for arbeidslivspolitikken generelt.

Det første og viktigste hensynet er arbeidstakernes trygghet, helse og velferd. Samfunnet har som helhet interesse i at arbeidsmarkedet fungerer godt, og at så mange som mulig er i arbeid. Det er viktig at virksomhetene har tilgang til den arbeidskraften de har behov for. Samfunnet har interesse i å forebygge helseskader hos arbeidstakerne og tredjeperson, og sikre at folks arbeidskraftpotensial blir brukt i produktivt arbeid. Samfunnet har også interesse i å sikre at yrkesdeltakelse kan kombineres med å få barn, ta seg av sine nærmeste og leve et aktivt liv privat og som samfunnsborger.

Hensynet til virksomhetenes konkurransevilkår og utviklingsmuligheter er også viktig. Høy sysselsetting er avhengig av virksomheter som lykkes. Det hjelper ikke å ha en utmerket arbeidsmiljølov, hvis selve grunnlaget for sysselsetting svekkes. Et godt arbeidsmiljø er en nødvendig forutsetning for verdiskaping. Samtidig må behovene for flekisbilitet, frihet og verdiskaping i virksomhetene ivaretas på en balansert mådte i lovgivningen.

Det er behov for en mer generell modernisering og forenkling av regelverket både i loven og senere i forskriftsverket til loven.

Departementet mener det er behov for lover og forskrifter som regulerer de sentrale forhold på arbeidsplassen, som regulerer forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, og som fastsetter at det er arbeidsgiver som er ansvarlig for at reglene etterleves. Arbeidsmiljøloven representerer et nødvendig sett av spilleregler for forholdet mellom partene i arbeidslivet. Det er viktig at det finnes et godt utbygd regelverk som gir arbeidstakerne vern og utviklingsmuligheter, som bidrar til en meningsfull arbeidssituasjon og ivaretar arbeidstakernes integritet.

Arbeidsmiljøloven er allment akseptert. Arbeidsmiljøloven har som sådan ikke har vært til hinder for lønnsomhet, nødvendig omstilling og en god utvikling i konkurranseevne for norske virksomheter. Departementet legger dette til grunn for de tilpasninger som er nødvendig med hensyn til fremtidig utvikling i arbeidslivet. Departementet legger vekt på at det i avveiingen mellom arbeidsmiljøhensyn og lønnsomhet bør legges til grunn at lønnsomhetshensyn ikke må fortrenge de krav til arbeidsmiljøstandard som er foreskrevet i lov- og regelverk.

Arbeidsmiljøloven er et sentralt element i og bidrag til den norske samarbeidsmodellen. Modellen er basert på et omfattende samarbeid mellom partene, arbeidstakerorganisasjonene, arbeidsgiverorganisasjonene og myndighetene, og utgjør en sentral samfunnsverdi i Norge. Dette samarbeidet berører en rekke områder av arbeidslivet. Samarbeid mellom partene er avgjørende for at arbeidsmiljøloven skal få den ønskede virkning. Samarbeid, informasjon og medvirkning på alle nivåer, fra det lokale til det nasjonale, er avgjørende for å sikre trygge arbeidsplasser, et godt arbeidsmiljø og gode vilkår for virksomhetene.

I et moderne samfunn er det naturlig å sette en høy standard for arbeidsmiljøforholdene på arbeidsplassene. Det er et mål at ingen skal utsettes for for eksempel farlige situasjoner, giftige stoffer, eller vold dersom det er mulig å unngå det. Men også andre arbeidsmiljøforhold enn de fysiske er viktige i denne sammenheng. Arbeidsmiljøreguleringene må sees i sammenheng med utviklingen av samfunnet for øvrig, i den forstand at arbeidsmiljølovens krav også er et uttrykk for utviklingen av det generelle velferdssamfunnet.

Globalisering og utviklingen i internasjonal handel og produksjon har satt økt press på norske virksomheter. Konkurransesituasjonen er ikke begrenset til nasjonale bransjer, men er i stadig større grad avhengig av evne til verdiskaping ut fra en internasjonal målestokk. Lovgivningen må vurderes i forhold til reguleringene i andre land. Departementet vil peke på at dersom arbeidslivsreguleringene i Norge er vesentlig forskjellig fra land det er naturlig å sammenligne seg med, kan det bidra til at de samlede kostnadene gjør det vanskelig å konkurrere med land som har utviklet andre typer reguleringer som virksomhetene oppfatter som mer fleksible. Samtidig kan *gode* arbeidslivsreguleringer bidra til å styrke konkurranseevnen gjennom å øke mulighetene for et godt lærings- og utviklingsmiljø i norske virksomheter.

Reguleringen av arbeidsforholdene må ses i sammenheng med de forhold og reguleringer som ellers gjelder for næringslivet. Reguleringene har samlet betydning for muligheten for verdiskaping og opprettholdelse og vekst i næringsliv og sysselsetting.

Det er også viktig å se de forskjellige enkeltreguleringene i loven i forhold til hvordan de virker samlet.

Et forsvarlig arbeidsmiljø betyr ikke bare å unngå noe negativt. Det dreier seg minst like mye om å bidra til noe positivt. Friske og tilfredse medarbeidere yter mer og bedre. Et forsvarlig arbeidsmiljø er derfor også lønnsomt, ikke bare for samfunnet og den enkelte, men også for den enkelte virksomhet. Investering i godt arbeidsmiljø er imidlertid ikke bare et økonomisk, men også et etisk spørsmål. Det handler både om hva vi utsetter medmennesker for av sykdom og lidelse og hva vi på den annen side tilrettelegger for av trivsel og tilfredsstillelse gjennom meningsfylt arbeidsinnsats.

4.2.3 Et inkluderende arbeidsliv

Arbeidsmiljølov som helhet er et bidrag til et mer inkluderende arbeidsliv.

En problemstilling som berører flere temaer i denne forbindelse er om arbeidsmiljøloven virker inkluderende for de som er inne, men ekskluderende for de som er ute. Både innenfor områder som tilrettelegging av arbeidet, diskriminering, stillingsvern og innleie kan problemstillingen være aktuell. Inkluderende arbeidsliv har som mål både at ar-

beidslivet ikke bidrar til sykefravær, at det holdes god kontakt med de som blir syke slik at de lett kommer inn i arbeid igjen, og å inkludere de som i dag er utenfor arbeidsmarkedet. Samtidig kan for eksempel enklere regler for oppsigelse eller økt mulighet til midlertidig ansettelse som er antatt å bety større villighet til «risikoansettelser» også medføre at terskelen for å falle ut blir lavere.

Det er bred enighet om at arbeidsplassen er den viktigste arena for å forebygge sykefravær og at arbeidstakere varig faller ut av arbeid. Et virkemiddel i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv er de plikter som arbeidsmiljøloven og forskrifter pålegger arbeidsgiver til planmessig arbeid med forebygging og tilrettelegging på arbeidsmiljøområdet. Når en del virksomheter likevel ikke klarer å håndtere dette tilfredsstillende, er trolig noe av grunnen at det er behov for økt kompetanse til HMS-arbeidet. I tilllegg har tidligere undersøkelser vist at mengden detaljregler antakelig bidrar til at de viktigste kravene ikke framstår som tydelige nok. Departementet mener at det er behov for en klargjøring og presisering av de plikter arbeidsgiver og arbeidstaker allerede har til systematisk arbeid. Det vil kunne bidra til en bedre forståelse og enklere og mer effektiv gjennomføring av det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet i virksomhetene, og således også til et mer inkluderende arbeidsliv.

Fokus blir i stadig større grad flyttet fra rene fysiske faktorer som kan lede til uhelse, til psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøfaktorer. For den enkelte arbeidstaker vil de psykososiale og organisatoriske forhold på arbeidsplassen kunne være en like viktig helse- og trivselfaktor som det fysiske arbeidsmiljø. Reguleringen av psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøutfordringer er i dag mer begrenset enn reguleringen av de fysiske faktorene. Dagens lovverk på dette området kan også oppfattes som vanskelig tilgjengelig. Departementet foreslår derfor en styrking, tydeliggjøring og opprydding av lovverket på dette området. Dette vil kunne være et egnet virkemiddel for å forebygge organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøproblemer.

Stillingsvernsreglene i arbeidsmiljøloven skal sikre de som mister sitt arbeid uten at det foreligger en saklig grunn til det. Stillingsvernsreglene er således viktige for å hindre utstøting fra arbeidslivet generelt. Reglene likebehandler i utgangspunktet alle arbeidstakere, selv om det i de avveiningene som skal foretas ved oppsigelser også skal tas individuelle hensyn som for eksempel til helsesituasjon. Det er imidlertid gitt enkelte regler som positivt særbehandler utsatte grupper som syke og gravide. Særlig relevant for arbeidet med å skape et inkluderende arbeidsliv er § 64 som fastsetter særlige stillingsvernsregler ved sykdom.

Generelt kan det argumenteres med at et styrket stillingsvern for utsatte grupper trolig kan bidra til å hindre utstøting fra arbeidslivet. På den andre siden må det vurderes om en slik styrking av vernet vil kunne medføre at arbeidsgivere vil bli mer tilbakeholden med å ansette personer med dårlig helse i utgangspunktet.

Det er en viktig målsetting å beholde eller få eldre arbeidstakere til å stå lengre i arbeidslivet. Regjeringen styrket derfor regelverket om diskriminering av eldre i forbindelse med ansettelse og oppsigelse i lovendringer per 1. mai 2004.

Departementet legger til grunn at fast ansettelse skal være hovedregelen også i framtiden. Samtidig pekes det på at det er en mulighet for at flere kan komme i jobb dersom det var mulig å ansette flere for kortere perioder. Departementet foreslår derfor at adgangen til midlertidig ansettelse åpnes noe slik at flere kan komme inn i arbeidslivet gjennom midlertidig ansettelser. Samtidig gis midlertidig ansatte et bedre vern ved rett til fast ansettelse etter et års tid.

Lovforbud mot forskjellsbehandling i arbeidslivet er ett virkemiddel for å bidra til at ingen stenges ute eller støtes ut av arbeidslivet på grunn av kjønn, alder, religion eller livssyn, etnisk tilhørighet, funksjonshemming, alder eller seksuell orientering.

Reguleringen av arbeidstid kan, som en av flere arbeidsmiljøfaktorer, være et viktig virkemiddel i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv. Lengden på arbeidsøktene, lengden på hvileperiodene, arbeidets fordeling over tid og arbeidstidens plassering er alle forhold som påvirker arbeidstakernes helse og livssituasjon. Arbeidstidens innvirkning på arbeidstakernes helse forsterkes der arbeidstakernes helse i utgangspunktet er svekket, i tillegg til at den forsterkes med arbeidstakers alder. For personer som står i fare for å bli utstøtt fra arbeidslivet, kan organiseringen av arbeidstiden således bli avgjørende for mulighetene til å fortsette å stå i arbeid. Arbeidstid er også et viktig virkemiddel i forhold til ivaretakelse av arbeidstakernes særlige livsfasebehov, som omsorg for små barn osv. Departementet mener derfor at å videreføre en rett til redusert arbeidstid er et bidrag til å inkludere arbeidstakere som har redusert arbeidsevne eller har omsorg for små barn, og som uten en mulighet til redusert arbeidstid ville valgt å stå utenfor arbeidslivet. Departementet foreslår også en ny rett til flekisbel arbeidstid dersom dette ikke er til vesentlig ulempe for virksomheten. Departementet vil derfor i hovedsak videreføre dagens generelle regler om arbeidstid, men med en noe mer ramme-

preget utforming og med en noe sterkere begrensning i muligheten til å gjenomsnittsberegne den totale arbeidstiden.

4.2.4 Omstilling, fleksibilitet og valgfrihet

Departementet registrerer at virksomhetenes behov for å kunne omstille og endre seg er blitt betraktelig forsterket i de senere. Behov for effektivisering, nye styrings- og tilknytningsformer, teknologisk utvikling, nye eiere, nye konkurrenter og internasjonalisering er noen av de omstendigheter som ligger til grunn for stadig hyppigere omstillinger. Det pågår en tilnærmet kontinuerlige omstillingsprosess i mange virksomheter. Det er få sektorer i arbeidslivet som ikke gjennomgår en eller annen form for omstilling, enten omstillingene er initiert innenfra som ønske om en forbedring/effektivisering av driften eller utenfra som svar på endringer i markedet eller innføringen av ny teknologi.

Ikke all omstilling er like omfattende, men vil likevel ofte i større eller mindre grad få betydning for arbeidstakerne og deres arbeidsforhold i virksomheten.

Endrings- og omstillingsprosesser kan ha positive og negative effekter for virksomheter og arbeidstakere, både med hensyn til produktivitet, fleksibilitet, helse og trivsel. Stadige endringer i arbeidslivet/virksomhetene stiller økte krav til effektivitet, realkompetanse, innflytelse og ansvar. Mange opplever omstillings- og omorganiseringsprosesser på arbeidsplassen sin. Dette har ført til en utfordrende og fleksibel arbeidssituasjon for mange, mens det for andre har gjort det vanskelig å holde seg inne på arbeidsmarkedet. En arbeidstakers evne og mulighet til endring er avhengig av en rekke faktorer som livssituasjon, utdanningsnivå, mulighet til kompetanseutvikling, følelse av jobbtrygghet og medvirkning. Det kan pekes på at faktorer som påvirker den enkelte arbeidstakers evne til å mestre/bearbeide omstillingsprosesser blant annet er graden av informasjon, kommunikasjon, medvirkning og medbestemmelse i omstillingsprosessen og kompetansetrygghet. Departementet mener derfor det er behov for å klargjøre og tydeliggjøre medvirkningsaspektet i arbeidsmiljøloven, spesielt i forbindelse med omstillinger.

I tillegg er graden av støtte og systematisk HMS-arbeid i den enkelte virksomhet av betydning for om omstilling oppleves å føre til muligheter eller belastninger blant arbeidstakerne. Betydningen av virksomheten som læringsarena med basis i kundekontakt, endring og omstilling og andre prosesser som er knyttet til utvikling av virksomhetens verdiskaping og konkurranseevne, er med på å gi arbeidstakerne læringsmuligheter og kompetansetrygghet over tid. Et vesentlig element i både virksomhetenes og arbeidstakernes evne til omstilling er hvor fleksible reglene er, og hvor stort handlingsrom reglene gir virksomhetene og arbeidstakerne lokalt. Kravene til systematisk HMS-arbeid blir blant annet derfor tatt inn i loven, og det blir spesielt lagt vekt på betydningen av HMS-arbeid i forbindelse med omstillinger.

I Norge er det en forholdsvis lang tradisjon for partsbaserte samarbeid i forbindelse med forsøk på ny arbeidsorganisering. For virksomhetene kan det være viktig for å sikre en kostnadseffektiv utnyttelse av arbeidskraften og dens kompetanse, samt å tilpasse produktspekteret til nye teknologiske og konkurransemessige betingelser.

En av arbeidsmiljølovens målsettinger er å sikre trygge og forutsigbare ansettelsesforhold for den enkelte arbeidstaker. Departementet vil presisere at målsettingen for stillingsvernsreglene fortsatt må være å gi arbeidstakerne et vern i ansettelsesforholdet. Det er også behov for at reglene ivaretar virksomhetenes behov for omstillinger. Disse hensynene må ikke bare oppfattes som motsatser. I mange tilfeller vil det være sammenfall mellom arbeidstakers og arbeidsgivers interesser. Departementet mener at et sterkt vern gir arbeidstakerne trygghet til å medvirke til og delta kreativt i omstillinger. Det er trolig enklere å motivere arbeidstakere til å skifte stilling, endre arbeidsmåte, organisasjonsform eller kompetanseområde dersom de er rimelig trygge på at slike endringer ikke innebærer risiko for arbeidsledighet. Arbeidstakere som føler trygghet i arbeidssituasjonen vil i sterkere grad identifisere seg med «sin virksomhet». En styrket tilhørighet til virksomheten vil kunne virke motiverende for arbeidsinnsatsen, oppmuntre til faglig utvikling og kompetanseheving og øke viljen til omstilling.

Fleksibilitet for arbeidstakeren ligger også i muligheten til å tilpasse sin arbeidstid, arbeidsmengde og innholdet i arbeidet til sin generelle livssituasjon. Noen arbeidstakere har i større grad enn før mulighet til å ordne sitt arbeid slik at det er bedre tilpasset behovet til familie og andre aktiviteter, gjennom tidskontoordninger, fleksitid og tilrettelegging av arbeidet. Fleksibilitet kan også innebære muligheten til å arbeide hjemme. Familie og jobb vil ikke lenger være strengt atskilt. En slik form for fleksibilitet kan også få en negativ effekt dersom det blir vanskelig å sette grenser for hvor langt inn i privatsfæren arbeidsgiveren/jobben skal få komme.

4.3 Omstilling av Arbeidstilsynet og myndighetenes tilsyns-, informasjons- og veiviserrolle. Arbeidet med å utvikle et bedre dokumentasjonssystem på arbeidsmiljøområdet

4.3.1 Tilsyn som myndighetsstrategi på arbeidsmiljøområdet

Arbeidstilsynets overordnede mål er å medvirke til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle, med trygge tilsettingsforhold og meningsfylt arbeid for den enkelte. Det er arbeidsgiverne, og derved virksomhetene selv, som har ansvaret for å etterleve kravene til og nå målene for arbeidsmiljøet i norsk arbeidsliv. Myndighetene skal informere, veilede og kontrollere virksomhetene i dette arbeidet. Arbeidstilsynets overordnede strategi er således å medvirke aktivt til at virksomhetene tar sitt ansvar på alvor, og arbeider systematisk og målrettet med dette for øye. Et hovedvirkemiddel vil således alltid være tilsyn med virksomhetenes systematiske HMS-arbeid (internkontroll). Arbeidstilsynet har tilsynsansvar i henhold til arbeidsmiljøloven for alle norske virksomheter. Unntaket er tilsynsansvaret i henhold til arbeidsmiljøloven på «off-shore»-anleggene på norsk kontinentalsokkel og visse landanlegg knyttet til petroleumssektoren, hvor Petroleumstilsynet er tilsynsansvarlig. (Nærmere om Petroleumstilsynet se blant annet St.meld. nr. 7 2001–2). I tillegg til tilsynsansvaret i henhold til arbeidsmiljøloven har Arbeidstilsynet forvaltnings-, informasjons- og tilsynsoppgaver i forhold til en rekke lover som lønnsgarantiloven, ferieloven, med videre.

Endringene i arbeidslivet og risikobildet, de foreslåtte endringer i arbeidsmiljøloven og tilhørende forskriftsverk, samt resultatanalyser av Arbeidstilsynets virksomhet som blant annet påpeker behovet for å få til en mer effektiv utnyttelse av etatens ressurser, jf. blant annet Innst. S. nr. 187 (1999–2000), er grunnlaget for at det i perioden 2002 – 2004 ble gjennomført et omfattende omstillings- og utviklingsprosjekt i etaten under ledelse av Arbeids- og administrasjonsdepartementet, nå Arbeids- og sosialdepartementet, og med bred representasjon fra Arbeidstilsynet både sentralt og lokalt. Arbeidet har resultert i en ny strategi og en ny organisering av Arbeidstilsynet som skal gjennomføres parallelt med det nye lov- og regelverket. Etatens nye organisasjon skal være endelig på plass i løpet av 2006.

Den viktigste målsetting med ny strategi og organisering er at Arbeidstilsynet skal gi økt bidrag til et inkluderende arbeidsliv. De sentrale grepene for å få dette til er å gjøre etaten mer relevant, kompetent, fokusert og samordnet.

Ny strategi

Arbeidstilsynet skal prioritere det forebyggende arbeidet rettet mot de arbeidsmiljøfaktorene som i størst grad hemmer inkludering og fremmer utstøtingen fra arbeidslivet: muskel- og skjelettlidelser og risikofaktorer knyttet til psykososiale og organisatoriske forhold ved arbeidsmiljøet. I tillegg skal etaten rette innsats mot eksponering for helsefarlige kjemikalier som representerer stor risiko for luftveislidelser, allergi og overfølsomhet, reproduksjonsskader, nevrotoksisitet og kreft.

Tradisjonelt har Arbeidstilsynet satset på kontroll med virksomhetenes etterlevelse av regelverket – i de senere årene stadig mer med virksomhetenes systematiske HMS-arbeid. Kontroll med at virksomhetene arbeider systematisk med sine viktigste arbeidsmiljøutfordringer vil fortsatt være en kjerneaktivitet for Arbeidstilsynet. Spesielt i tilknytning til de komplekse psykososiale og organisatoriske risikoforholdene, men også generelt, er det imidlertid et klart behov for å utvikle en større bredde i etatens virkemiddelbruk. Gjennom en mer mangfoldig tiltaksportefølje vil Arbeidstilsynets treffesikkerhet og måloppnåelse kunne øke. *Veiviserrollen* kan være en samlebetegnelse på forskjellige type utadrettede tiltak mot virksomhetene som det skal satses på en videreutvikling av. Det kan være målrettet informasjon mot for eksempel bransjer/sektorer om risikoforhold, årsakssammenhenger, god praksis, brukervennlig formidling om de relevante kravene i regelverket, mobilisering og samarbeid med sentrale aktører i bransjene/sektorene med videre. Det er en viktig målsetting med omstillingen av etaten å overføre ressurser fra internadministrasjon til den operative, utadrettede virksomheten i regionene – blant annet gjennom å tydeliggjøre direktoratsfunksjonen som «slank», overordnet og strategisk. Jf. blant annet St. meld. nr. 17 (2002–2003). Det er således i denne sammenheng viktig å understreke at etatens utadrettede tilsynsvirksomhet vil innebære flere aktiviteter og tiltak enn tradisjonell virksomhetskontroll med etterfølgelse av regelverket. Med utgangspunkt i den nye strategien vil det ikke framover gi like god mening entydig å fokusere bare på tilsyn i betydning kontroll og spesielt ikke antallet tilsyn/kontroller.

Arbeidstilsynets bidrag i arbeidet for et inkluderende arbeidsliv innebærer også at etaten skal ha økt fokus på arbeidet med å forebygge sykefravær, og at sykefravær ender opp med utstøting, først og fremst gjennom å påse at arbeidsgiver følger dette

opp i sitt systematiske HMS-arbeid. Det er viktig at etaten følger opp endringene i arbeidsmiljøloven hva angår arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge arbeidet slik at arbeidstakere med redusert arbeidsevne kan bevare arbeidsforholdet, jf. Ot.prp. nr 18 (2002–2003). Samarbeidet mellom Arbeidstilsynet, trygdeetatens arbeidslivssentre og A-etat skal bidra til å oppnå best mulig samlet effekt av de virkemidler som står til myndighetenes rådighet i arbeidet for et inkluderende arbeidsliv. Blant annet kan trygdeetaten be om assistanse fra Arbeidstilsynet dersom arbeidsgiver ikke utarbeider oppfølgingsplaner for sykemeldte arbeidstakere. De to etatene skal prioritere et økt samarbeid framover, både på sentralt og lokalt nivå.

Den økte innsatsen mot mobbing i arbeidslivet er et godt eksempel på bruk av flere og mer målrettede virkemidler og tiltak i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv. På initiativ fra Regjeringen og som ledd i den reviderte avtalen om et inkluderende arbeidsliv, er det etablert et samarbeid mellom representanter for arbeidsgivere, arbeidstakere og Arbeidstilsynet om konkrete tiltak mot mobbing og trakassering i arbeidslivet. Koordineringsgruppen for IA-arbeidet har stilt seg bak en tre-årig handlingsplan om å arbeide for:

- å sette aktørene på arbeidsplassene selv i stand til å forebygge og håndtere mobbing.
- å sikre kunnskap om forebygging og håndtering av mobbing hos sentrale HMS-aktører.
- å stimulere til utvikling og spredning av kunnskap om mobbing i arbeidslivet.
- å tydeliggjøre innsatsen mot mobbing som en viktig del av virksomhetenes arbeid i det systematiske HMS-arbeidet.

Arbeidstilsynet er tildelt hovedansvaret for operasjonalisering og iverksetting av planen, i samarbeid med de øvrige IA-partene. Etaten er tildelt ekstra midler til arbeider og har satt av 9,5 mill kr. til satsingen i 2005.

Arbeidstilsynets rolle som premissgiver for utviklingen på arbeidsmiljøområdet skal styrkes. Gjennom økt vekt på kunnskap, dokumentasjon og analyser på feltet skal etaten gi gode faglige og strategiske råd og innspill, blant annet til overordnet myndighet og øvrige sentrale aktører på arbeidsmiljøområdet.

Avgjørende for å lykkes med de nye faglige utfordringene både med hensyn til hva som skal prioriteres og hvordan det skal arbeides, er utvikling av økt og til dels ny kompetanse i Arbeidstilsynet. Det skal bygges opp solide faglige nettverk i etaten relatert til de prioriterte arbeidsmiljøfaktorene, og arbeidsformen skal i større grad bygge på prosjekter på tvers i etaten relatert til bransjesatsinger, kampanjer, regelverksutvikling med videre. Direktoratet skal bygge opp solid kompetanse på sine rendyrkede, styringsmessige funksjoner. Økt vekt på en bedre kunnskaps- og analysefunksjon skal stå sentralt. Beslutningen om desentralisering av ressurser fra direktoratet til regionene og samlingen av ytre etat til sju regioner, se nærmere nedenfor, er sentrale vilkår for å utvikle tilstrekkelig robuste miljøer både faglig og størrelsesmessig. Etatens nye strategi og nye organisasjon henger således meget nøye sammen.

En viktig utfordring for etaten er å vekte og prioritere arbeidsmiljøutfordringene, ikke etter tradisjon og eksisterende kompetanse, men etter reell risiko og betydning. For å oppnå bedre og tydeligere resultater i sitt tilsyns- og påvirkningsarbeid vil Arbeidstilsynet framover foreta en klarere prioritering av de viktigste oppgavene og opprettholde innsatsen over lengre tid. Dette innebærer også større vilje til å nedprioritere mindre viktige oppgaver.

De faglige tverrgående nettverkene og økt prosjektarbeid på tvers i etaten er viktige grep for økt samordning og bedre utnyttelse av ressursene. Et like viktig grep er beslutningen om å utvikle en integrert strategisk etatsledelse. De sju regionenes regionsdirektører vil utgjøre ledergruppen til Arbeidstilsynets direktør og være vedkommendes nærmeste rådgivere. På denne måten sikres en sterkere kobling mellom det strategiske og operative nivået i etaten.

Ny organisasjon

Regjeringen varslet i St. meld. nr 17 (2002–2003) at det skulle gjennomføres en ny organisering av Arbeidstilsynet som blant annet innebar etablering av regioner og styrking av regionsapparatet gjennom overføring av ressurser fra direktoratet. Endelig beslutning om ny overordnet regionsstruktur med sju regioner samt plassering av regionskontorene ble fattet våren 2004. Deretter har direktøren på fullmakt konkretisert den endelige inndeling og organisering av hver enkelt regioner. Den samlede nye etatsorganisering, inklusive den vedtatte flyttingen av direktoratet fra Oslo til Trondheim, skal være på plass senest i løpet av 2006.

4.3.2 Kunnskapsutvikling som myndighetsstrategi på arbeidsmiljøområdet

Kunnskapsutvikling er en grunnleggende forutsetning for arbeidsmiljømyndighetene og øvrige sentrale aktører på feltet sitt arbeid med å forebygge

arbeidsrelaterte helseskader og fremme et godt arbeidsmiljø. Det er viktig å utvikle kunnskap om årsaksforhold mellom utstøting fra arbeidslivet, sykdomsdiagnoser, helseskadelig påvirkning, arbeidsorganisering, utviklingstrekk i arbeidslivet og større samfunnsmessige prosesser som teknologiutvikling og markedsutvikling og politiske reformer. Dette er viktig både for virksomhetenes daglige arbeidsmiljøarbeid og for myndighetenes arbeid med regelverksutvikling, prioritering av tilsyn og øvrige tiltak.

Det finnes en god del forskningskompetanse på og kunnskap om sammenhengen mellom arbeid og helse og faktorer som fører til henholdsvis økt utstøting fra og inkludering i arbeidslivet. Det er flere institusjoner og forskningsmiljøer i Norge som driver forskning innenfor arbeidsmiljø og sikkerhet. Departementets inntrykk er imidlertid at denne kunnskapen i for liten grad samles og systematiseres slik at den kan danne et godt grunnlag for politikkutforming på området eller gjennomføring av praktiske tiltak i virksomhetene. Det er også en utfordring at det synes å være ulike oppfatninger av arbeidsmiljøtilstanden i dag, både mellom arbeidslivets parter og mellom ulike kompetansemiljøer.

Det er således et sterkt behov for en bedre systematisering av foreliggende kunnskap slik at denne gjøres bedre tilgjengelig for brukere som myndighetene og arbeidslivet. Departementet har på denne bakgrunn tatt initiativet til at det skal etableres et nytt overvåkingssystem på arbeidsmiljøområdet i regi av Statens arbeidsmiljøinstitutt i samarbeid med Statistisk sentralbyrå og Arbeidstilsynet. Første fase av prosjektet, et delprosjekt som gjennomgår eksisterende registerdata vedrørende arbeidsmiljø og arbeidsrelatert helse med sikte på å tilrå hvilke registerdata og eventuelle forbedringer av disse som bør produseres og benyttes i det framtidige overvåkingssystem, er allerede igangsatt. Delprosjektet skal ferdigstilles innen 1. mars 2005. Deretter skal det helhetlige overvåkingssystemet utredes og planlegges med sikte på oppstart i 2006. Arbeidet med overvåkingssystemet vil også bli sett i sammenheng med Arbeidstilsynets behov og planer for forbedring av etatens data, dokumentasjon og analysevirksomhet.

5 Lovens formål

5.1 Formålsbestemmelsens funksjon og rettslige status

En formålsbestemmelse i en lov har en viktig funksjon i flere sammenhenger når regelverket skal anvendes.

Formålsbestemmelsen skal først og fremst gi veiledning, ved at den angir retning, gir inspirasjon og gir uttrykk for lovens overordnede visjon og verdisyn.

En formålsbestemmelse har imidlertid en realitet utover det rent veiledningsmessige. Formålsbestemmelsen gir informasjon om regelverkets hensikt og viktige forutsetninger som ligger til grunn for reglene. Den vil derfor ha en mer eller mindre direkte rettslig betydning, selv om formålsbestemmelsen i seg selv ikke innebærer noen bindende materiellrettslig regulering. Tolkning av lovens materiellrettslige bestemmelser skal skje i lys av formålet og formålsangivelsen kan derfor etter omstendighetene være avgjørende for tolkningsresultatet.

EU legger i sin lovgivingsteknikk stor vekt på å beskrive formålet bak aktuelle regler eller regelsett. I fortalen til EU-direktivene gis gjerne en omfattende beskrivelse av direktivenes mål og hensikt. Når direktivene gjennomføres i nasjonal rett, må dette gjøres på en måte som sikrer at formålet som ligger til grunn for direktivene blir ivaretatt. Fortolkning av EØS-relevante bestemmelser i arbeidsmiljøloven, og i en ny lov, skal derfor ikke gjøres bare i lys av lovens eget formål, men også i pakt med formålene som ligger til grunn for de aktuelle direktivtekster.

5.2 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 1 angir lovens formål. Bestemmelsen speiler viktige sider ved loven og presenterer sentrale prinsipper som loven bygger på.

I § 1 nr. 1 nevnes tre forhold: For det første settes et mål for arbeidsmiljøstandarden; loven skal sikre «full trygghet» mot skadevirkninger. Dernest presiseres et prinsipp som finnes igjen i arbeidsmiljølovens materielle arbeidsmiljøkrav; loven likestiller fysiske og psykiske arbeidsmiljøforhold. Til sist presenteres ytterligere et viktig prinsipp i arbeidsmiljøloven; at kravene som stilles til arbeidsmiljøet ikke er statiske, men skal følge samfunnsutviklingen ellers.

I § 1 nr. 2 oppstilles «trygge tilsettingsforhold» som et av lovens bærende hensyn, og speiler således særlig reglene om stillingsvern. Videre slås det fast at loven skal gi grunnlag for en meningsfylt arbeidssituasjon for den enkelte. To viktige poenger presenteres ved denne setningen: Loven sikter for det første videre enn bare å være en ren beskyttelseslov for arbeidstakerne, arbeidet skal i tillegg oppleves som «meningsfylt». Samtidig poengteres det at loven ikke bare gir objektive normer for arbeidsmiljøet, det skal i tillegg tas individuelle hensyn til «den enkelte arbeidstaker». Kravene til individuell tilrettelegging finnes igjen flere steder i lovens materielle regler.

I § 1 nr. 3 presenteres «trepartssamarbeidet» som et viktig element også når det gjelder arbeidsmiljøarbeidet. Dessuten settes det som et mål i seg selv at arbeidsmiljøproblemer i utgangspunktet skal løses lokalt i og av virksomheten selv. Til slutt nevnes to av tilsynsmyndighetenes roller; veiledning og kontroll.

5.3 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget fremholder at også en ny lov for arbeidslivet bør ha en formålsparagraf. Arbeidslivslovutvalget foreslår for det første at elementene i gjeldende bestemmelse i all hovedsak videreføres også i en ny formålsbestemmelse. Arbeidslivslovutvalget foreslår dessuten at formålsbestemmelsen skal ta hensyn til forhold som har kommet til eller er mer fremtredende i dag enn da arbeidsmiljøloven ble vedtatt.

Et samlet utvalg foreslår at følgende nye elementer blir tatt inn i formålsbestemmelsen:

- likebehandling i arbeidslivet
- tilrettelegging for tilpasninger i arbeidsforholdet i forhold til den enkeltes forutsetninger og livssituasjon
- helsefremmende arbeidsplasser
- inkluderende arbeidsliv

I forbindelse med siste punkt foreslår utvalgets flertall at det presiseres at loven skal bidra til et «inklu-

derende arbeidsliv som på best mulig måte ivaretar arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov.» Utvalgets mindretall (Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes) er imot at ivaretakelse av virksomhetenes og samfunnets behov skal være et uttalt mål i formålsparagrafen. Det samme mindretallet foreslår dessuten at formålsbestemmelsen skal presisere at loven skal sikre et arbeidsmiljø med «...en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet.»

5.4 Høringsuttalelsene

LO og *UHO* går sterkt imot at hensynet til virksomhetene og samfunnet skal fremheves i formålsbestemmelsen. De fremhever dessuten at det er viktig at velferdsmessige standarder fortsatt blir reflektert i formålsbestemmelsen.

Også *YS* mener at en henvisning i formålsbestemmelsen til virksomhetenes og samfunnets behov er uheldig og kan føre til tolkningsproblemer når det i en konkret situasjon skal vurderes hva som er i tråd med lovens formål. *YS* påpeker at det er fare for at vernehensynet til arbeidstaker må vike dersom det i lovens formål åpnes for en avveining mellom interessemotsetninger.

Akademikerne støtter flertallets forslag. *Akademikerne* anser det som viktig – blant annet i lys av målet om et inkluderende arbeidsliv – at også samfunnets behov skal ivaretas. *Akademikerne* antar at dette på en hensiktsmessig måte blant annet kan bidra til å bedre styrkeforholdet for de svakeste arbeidstakergruppene.

Alle arbeidsgiverorganisasjoner som har uttalt seg om spørsmålet er tilhengere av at virksomhets- og samfunnshensyn blir nevnt i formålsbestemmelsen. *NHO, KS, HSH* og *Finansnæringens arbeidsgiverforening* påpeker at arbeidet med helse og arbeidsmiljø spiller en helt sentral rolle for å få en best mulig verdiskapingsevne i en virksomhet, en evne som samfunnet er helt avhengig av. Organisasjonene mener at dette må uttrykkes enda klarere i lovens formål for å tydeliggjøre at loven skal bidra til å øke verdiskapingen og trygge sysselsettingen i norske virksomheter. Disse instansene foreslår derfor at det tas inn i bestemmelsen at loven også skal fremme *verdiskapning* i samfunnet.

Også *NAVO* støtter forslaget om at virksomhetenes og samfunnets behov blir nevnt i formålsbestemmelsen, og mener dessuten at slike hensyn bør nevnes eksplisitt i tilknytning til alle elementene i formålsparagrafen.

Arbeidstilsynet påpeker at inkorporering av virksomhets- og samfunnshensyn i formålsparagrafen representerer et brudd med arbeidervernlovgivningens historiske tradisjon. *Arbeidstilsynet* fremholder at loven primært er en vernelov for arbeidstakerne, selv om også andre hensyn, slik som virksomhetenes behov kan gjøre seg gjeldende. I tilfelle interessekonflikt forutsetter Arbeidstilsynet at sikkerhetsreglene uansett har forrang i forhold til virksomhetens behov og foreslår at dette presiseres i lovens forarbeider.

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) påpeker at arbeidsmiljøforskningen viser at det er en sammenheng mellom velferdsverdier og helsefremmende og meningsfylt arbeid. *AFI* er derfor enig med mindretallet i utvalget i at «velferdsmessig standard» fortsatt bør være en del av målformuleringen.

Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) og *Sosial- og helsedirektoratet* uttaler seg positivt til at begrepet helsefremmende er foreslått tatt inn i formålsbestemmelsen.

Norges Handikapforbund (NHF) understreker at ny lov fremdeles bør fokusere på arbeidervern og arbeidsmiljø. *NHF* går derfor imot utvalgets forslag om å plassere hensynet til virksomhetene i formålsparagrafen. Dette bidrar etter *NHF* sitt skjønn til å legitimere redusert beskyttelse av arbeidstakere.

Senter mot etnisk diskriminering (SMED) støtter forslaget fra Arbeidslivslovutvalget om å inkludere vern mot diskriminering i angivelsen av lovens formål, jf. formuleringen «likebehandling i arbeidslivet» i lovforslaget. *SMED* påpeker at selv om dette hensynet er spesielt aktuelt i forhold til lovens særlige kapittel om likebehandling, vil det også ha relevans i forhold til øvrige bestemmelser i loven.

5.5 Departementets vurderinger og forslag

Arbeidsmiljømål

Departementet mener at formålsbestemmelsen må angi et mål for arbeidsmiljøstandarden og er enig med Arbeidslivslovutvalget i at gjeldende målformulering bør videreføres, det vil si at loven skal ha som mål å sikre «full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger». Formuleringen gir uttrykk for lovens ideelle siktemål og tilkjennegir derved en viktig visjon i arbeidsmiljøarbeidet, noe å strebe mot.

Målformuleringen i gjeldende lov angir også at arbeidsmiljøstandarden skal endres i pakt med den

teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet. Denne føringen gir uttrykk for et viktig prinsipp i loven, men det kan vel hevdes at den strengt tatt er unødvendig (gir seg selv) ved siden av en ideell målsetting om «full trygghet» mot skadevirkninger. Flertallet i Arbeidslivslovutvalget foreslår derfor at føringen plasseres i tilknytning til den rettslig bindende arbeidsmiljøstandarden «fullt forsvarlig arbeidsmiljø». Utvalget presiserer at lovens utviklingsdimensjon ved dette snarere styrkes enn svekkes.

Departementet følger Arbeidslivslovutvalgets resonnement når det gjelder å inkludere utviklingsføringen i lovens hovedbestemmelse om krav til arbeidsmiljøet, se nærmere omtale av dette i punkt 7.3. Departementet mener imidlertid at det ene her ikke bør utelukke det andre. Både hensynet til prinsippets viktighet i seg selv og den mulig uheldige signalvirkning det vil kunne ha å fjerne det, tilsier etter departements vurdering at utviklingsdimensjonen fortsatt bør uttales eksplisitt i formålsbestemmelsen.

Utviklingsføringen i arbeidsmiljøloven § 1 omfatter også velferdsmessige forhold. Flertallet i Arbeidslivslovutvalget foreslår at velferdsbegrepet tas ut av formålsbestemmelsen. Utvalgsflertallet fremhever at lovens formål, som generell rettesnor, bør fokusere på helsemessige hensyn fremfor generelle velferdsmål. Departementet er enig i at de helsemessige hensyn er, og skal være, mer fremtredende i loven enn de velferdsmessige. Departementet har imidlertid ikke inntrykk av at gjeldende formålsformulering i praksis har skygget for dette budskapet. Som Arbeidslivslovutvalget selv peker på, er det dessuten ikke nødvendigvis noe skarpt skille mellom begrepene helse og velferd. Det er heller ikke tvil om at loven faktisk ivaretar en rekke velferdshensyn og at forslaget til ny lov i minst like stor grad som den gjeldende tar sikte på å regulere slike forhold. Med dette som bakteppe ser departementet det ikke hensiktsmessig å ta begrepet «velferd» ut av formålsbestemmelsen.

Trygge ansettelsesforhold

Stillingsvernsbestemmelsene utgjør en stor og viktig del av både gjeldende arbeidsmiljølov og i forslaget til ny lov. Departementet mener det er viktig at hovedformålet bak kontraktsreglene fortsatt kommer til uttrykk i formålsparagrafen. Arbeidsmiljøloven har «trygge tilsettingsforhold» som målformulering. Lovutkastet benytter gjennomgående begrepet «ansettelse» fremfor «tilsetting». Det foreslås derfor at «trygge ansettelsesforhold» benyttes som formulering i en ny formålsbestemmelse.

Samarbeid mellom partene – tilsynsmyndighetenes rolle

Også prinsippene i arbeidsmiljøloven § 1 nr. 3 er etter departementets vurdering like viktig i dag som da arbeidsmiljøloven ble vedtatt og bør derfor videreføres i en ny formålsparagraf. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at også betydningen av arbeidstakernes mer direkte medvirkning bør fremheves ved siden av arbeidslivsorganisasjonenes og myndighetenes rolle. Dessuten bør tilsynsmyndighetenes viktige rolle som informasjonsleverandør fokuseres ved siden av det mer konkrete «veiledning» og «kontroll».

Helsefremmende arbeidsplasser

Det er i dag, både nasjonalt og internasjonalt, et økende fokus på temaet helsefremmende arbeidsplasser.

Det er en grunnleggende oppfatning at det å ha et arbeid er et viktig utgangspunkt for et godt liv. Det tas vel gjerne nærmest for gitt at det å tilhøre arbeidslivet er godt for helsen.

Arbeidsmiljøloven har et sterkt fokus på beskyttelse av arbeidstakerens helse, og det er lagt stor vekt på sykdoms- og skadeforebygging gjennom reduksjon av negative påvirkningsfaktorer i arbeidsmiljøet. Arbeidsmiljøloven inneholder imidlertid også elementer der det legges vekt på å utvikle trivsel og stimulere positive faktorer, eller om man vil, å utvikle helsefremmende arbeidsplasser. Ved revisjonen av arbeidsmiljølovgivningen i 1977 var dette en av nyvinningene. Særlig tydelig er dette i arbeidsmiljøloven § 12, se for eksempel nr. 1 andre ledd som forutsetter at arbeidet skal gi mulighet for «faglig og personlig utvikling».

Mye er oppnådd når det gjelder å beskytte arbeidstakere fra fysiske risikofaktorer. Antallet alvorlige arbeidsulykker og forekomsten av klassisk arbeidsbetinget sykdom er redusert. Samtidig ser man i dagens arbeidsliv at psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøforhold er med på å fremkalle muskel- og skjellettsykdommer som igjen står for en stor del av et omfattende sykefravær. Tradisjonelt arbeid med risikoreduksjon synes bare et stykke på vei å kunne bidra til å møte disse utfordringene.

I formålsparagrafen for gjeldende lov er det fokusert ganske presist på virkningene av de negative risikofaktorene («å sikre et arbeidsmiljø som gir arbeidstakerne full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger»). På en noe vagere og mer upresis måte, har man i neste punkt nevnt effekten av det vi ofte tenker på som positive arbeidsmiljø-

faktorer: å «sikre en meningsfylt arbeidssituasjon». En meningsfylt arbeidssituasjon kan dreie seg om faglige, personlighetsmessige og sosiale elementer.

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget som mener at det i formålsparagrafen i en ny lov vil være hensiktsmessig å vektlegge de to aspektene, forebygging og helsefremming, mer likeverdig. Dermed vil man kunne få en mer helhetlig formålsformulering for hvordan arbeidslivet og arbeidsplassene bør være. Dette vil gi en formålsparagraf hvor det fremgår klarere enn i dag at det er et mål at arbeidslivet i større grad blir slik vi tenker om det, nemlig at det er godt for helsen å ha et arbeid.

Ettersom begrepet «helsefremmende» er relativt nytt og ukjent for mange, foreslår lovutvalget å stille det ved siden av dagens «meningsfylt arbeidssituasjon» slik at begrepene eventuelt kan virke forklarende i lys av hverandre. Departementet synes dette virker fornuftig og foreslår dette.

Inkluderende arbeidsliv

Bakgrunnen for begrepet *inkluderende arbeidsliv* finnes særlig hos Sandmanutvalget som i NOU 2000: 27 påviste en utvikling hvor stadig flere støtes ut av arbeidslivet, typisk ved at de går over på langvarige trygdeordninger eller uførepensjon. Begrepet inkluderende arbeidsliv har imidlertid et videre perspektiv enn dette ved at det også rommer hensynet til de som står utenfor arbeidslivet, men som ønsker seg inn.

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget som mener at det kanskje viktigste siktemålet med en ny arbeidsmiljølov er at den skal være et godt verktøy for et mer inkluderende arbeidsliv. Selv om «inkluderende arbeidsliv» er et relativt ferskt begrep, er departementet av den oppfatning at både arbeidslivets parter og myndighetene har tatt det til seg som «målbærer» for helt sentrale utfordringer i fremtidens arbeidsliv. Departementet vil på denne bakgrunn foreslå at «inkluderende arbeidsliv» blir tatt inn som ett av lovens uttalte formål.

Tilpasning til den enkeltes forutsetninger og livssituasjon – likebehandling

En viktig forutsetning for et inkluderende arbeidsliv er at så mange som mulig skal kunne delta i arbeidslivet i henhold til sine *personlige forutsetninger*, for eksempel ved at arbeidslivet, eller den enkelte arbeidsplass, er tilrettelagt for arbeidstakere med funksjonshemming. Både gjeldende lov og forslag til ny lov har flere bestemmelser som ivaretar dette hensynet, og det bør etter departementets oppfatning også komme til uttrykk i lovens formålsbestemmelse.

Dersom arbeidslivet skal virke inkluderende er det viktig at det ikke bare tar hensyn til den enkeltes forutsetninger, men også at det er tilbørlig tilpasset den enkeltes *livssituasjon*. Tilpasning mellom arbeid og privatliv har utvilsomt en annen karakter i dag enn da arbeidsmiljøloven kom. Dette dreier seg dels om at man rent produksjonsmessig (i vid betydning) ikke lenger er stedbunden, men det dreier seg mest om retten til å ha en fullverdig tilværelse utenom arbeidet. Ofte trekkes omsorgsoppgaver fram, da knyttet til en bestemt livsfase, og vil i den forbindelse, i praksis, i særlig grad gjelde kvinners mulighet til å inkluderes i arbeidslivet. Arbeidsmiljøloven har flere regler som tar hensyn til dette, for eksempel bestemmelsene om omsorgspermisjon, tidskonto og rett til redusert stilling på grunn av helsemessige, sosiale eller vektige velferdsgrunner. Departementets forslag om fleksibel arbeidstid er ytterligere et virkemiddel som er ment å ivareta samme hensyn. Tilpasningsproblematikken ser ut til å være et strukturelt fenomen av et slikt omfang at det etter departementets oppfatning nå også bør bli fokusert i formålsbestemmelsen.

Departementet foreslår således at et av lovens formål skal være å «legge til rette for tilpasninger i arbeidsforholdet knyttet til den enkelte arbeidstakers forutsetninger og livssituasjon.», jf. lovforslaget § 1–1 bokstav c).

Ytterligere en viktig forutsetning for å sikre et inkluderende arbeidsliv er at arbeidssøkere og arbeidstakere ikke blir utsatt for diskriminering – særlig ved ansettelse, men også i det løpende arbeidsforholdet. Det nye kapittel X A i arbeidsmiljøloven om likebehandling i arbeidslivet gjennomfører EUs rammedirektiv mot diskriminering og foreslås videreført i departementets lovforslag. De nye reglene innebærer forbud mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn, religion, livssyn, etnisitet, nasjonal opprinnelse, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming og alder. Formålet med bestemmelsene fremkommer i dag uttrykkelig i en egen formålsbestemmelse i arbeidsmiljøloven § 54 A. Departementet mener at loven bør ha én formålsparagraf og ikke flere knyttet til de forskjellige kapitler i loven. Departementet foreslår derfor at likebehandling tas inn som et element i den nye lovs generelle formålsparagraf og at den særskilte formålsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 54 A ikke videreføres. Departementet foreslår således at et av lovens formål

skal være «å sikre ....likebehandling i arbeidslivet», jf. lovforslaget § 1–1 bokstav b). Lovformuleringen gir uttrykk for et verdisyn om at man ikke på usaklig grunnlag skal holdes utenfor eller hindres fremgang i arbeidslivet.

Virksomhetenes/samfunnets behov

Når en lov for arbeidslivet skal utformes, kan det ikke bare tas hensyn til arbeidstakernes behov for vern. Også virksomhetenes og samfunnets behov, for eksempel når det gjelder fleksibilitet og omstillingsdyktighet i et arbeids- og samfunnsliv som stadig endres, må naturligvis hensyntas.

Flertallet i Arbeidslivslovutvalget og flere høringsinstanser mener at hensynet til virksomhetene og samfunnet bør nevnes direkte i lovens formålsformulering. Departementet slutter seg til dette, men vil samtidig understreke at slike hensyn først og fremst vil komme til uttrykk og bli ivaretatt gjennom utformingen av de enkelte lovbestemmelser, det vil si som et resultat av de avveininger mellom arbeidsgivernes, arbeidstakernes og samfunnets interesser som ligger til grunn for regeltekstene. Departementet vil dessuten fremheve at det, i likhet med et samlet lovutvalg, har som grunnleggende syn at arbeidsmiljøreglene ikke er, eller vil være, til hinder for god lønnsomhet og god utvikling i konkurranseevne for norske virksomheter. Lønnsomhetshensyn kan derfor ikke fortrenge de krav til arbeidsmiljøstandard som foreskrives i lov- og forskriftsverk.

6 Lovens virkeområde

6.1 Lovens arbeidstakerbegrep – hvem er beskyttet av lovens bestemmelser

6.1.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven definerer arbeidstaker slik i § 3 nr. 1 første ledd:

> «Med arbeidstaker mener denne lov enhver som utfører arbeid i annens tjeneste»

Et særtrekk ved arbeidsavtalen er arbeidstakerens avhengige stilling i forhold til arbeidsgiveren og sistnevntes styringsrett i arbeidsforholdet. Arbeidstakeren er normalt *økonomisk avhengig* som lønnsmottaker og står i et organisatorisk avhengighetsforhold som innebærer *underordning* i forhold til arbeidsgiver.

En person skal regnes som arbeidstaker i lovens forstand hvis tilknytningen til arbeidsgiver reelt sett har karakter av et ansettelsesforhold. Det skal foretas en helhetsvurdering av samtlige omstendigheter i avtaleforholdet. Følgende kriterier kan etter rettspraksis tale for at det foreligger et arbeidstakerforhold:

- Arbeidstakeren har plikt til å stille sin personlige arbeidskraft til rådighet og kan ikke bruke medhjelpere for egen regning
- Arbeidstakeren har plikt til å underordne seg arbeidsgiverens ledelse og kontroll av arbeidet
- Arbeidsgiveren stiller til rådighet arbeidsrom, maskiner, redskap, arbeidsmaterialer eller andre hjelpemidler som er nødvendige for arbeidets utførelse
- Arbeidsgiveren bærer risikoen for arbeidsresultatet
- Arbeidstakeren får vederlag i en eller annen form for lønn
- Tilknytningsforholdet mellom partene har en noenlunde stabil karakter, og er oppsigelig med bestemte frister
- Det arbeides hovedsakelig for én oppdragsgiver

Listen er ikke uttømmende med hensyn til hvilke momenter som kan være relevante. Dette er ikke absolutte holdepunkter, men en rettesnor for vurderingen av om det foreligger et arbeidstakerforhold.

Selvstendig næringsdrivende, konsulenter, oppdragstakere med videre regnes ikke som arbeidstakere. Tillitsverv regnes heller ikke som ansettelsesforhold. Det må videre avgrenses mot andre personer som er utnevnt eller valgt. En offentlig ombudsmann er valgt eller oppnevnt til sitt verv og vil derfor som utgangspunkt ikke regnes som arbeidstaker. Det samme gjelder for stortingsrepresentanter, kommunestyremedlemmer, ordførere, overformyndere og verger. Generelt må det avgrenses mot personer som utfører en offentligrettslig plikt som ombud, formenn og medlemmer som er valgt eller oppnevnt til offentlige råd, styrer og lignende og som har lovplikt til å motta disse verv. Det samme vil gjelde offentlige tjenestemenn eller embetsmenn som ved lov er pålagt å delta i offentlige nemnder, som for eksempel fylkeslegen som medlem av fylkesnemnda etter folketrygdloven § 13–3. Videre må det avgrenses blant annet mot arbeid som utføres på grunnlag av idømt samfunnstjeneste, lovgivningen om verneplikt og arbeid som utføres med hjemmel i lov om sosiale tjenester.

6.1.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår ingen endringer i gjeldende arbeidstakerbegrep.

6.1.3 Høringsuttalelsene

Det store flertallet av høringsuttalelsene støtter eller har ingen kommentarer til Arbeidslivslovutvalgets forslag om å videreføre gjeldende arbeidstakerbegrep. *LO* mener imidlertid at det bør nedsettes et utvalg som utreder nærmere arbeidstakerbegrepet, blant annet sett i lys av problematikk knyttet til franchising, kjøpesentra og lignende. *HSH og NHO* mener at virksomhetens øverste/daglige leder bør være unntatt fra lovens arbeidstakerbegrep.

6.1.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår på linje med Arbeidslivslovutvalget ingen endringer i gjeldende arbeidstaker-

begrep. Departementet legger vekt på at arbeidstakerbegrepet er godt innarbeidet i praksis og at det bør godt dokumenterte grunner til for å foreslå endringer i definisjonen av begrepet. Selv om utviklingen i arbeidslivet har ført til en økning i andre kontraktsrelasjoner er likevel den klare hovedregel fortsatt ansettelsesforhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.

Lovens hovedinnretning er at plikter og rettigheter er relatert til arbeidsgiver-/arbeidstakerforhold. Hvorvidt man anses som arbeidstaker og dermed omfattes av lovens vern, avhenger av en skjønnsmessig helhetsvurdering. I denne vurderingen er det de reelle underliggende forhold som er avgjørende. Selv om en person utfører arbeid som «selvstendig», skjærer domstolene igjennom hvis forholdet i realiteten har karakter av et arbeidsgiver-/arbeidstakerforhold. Frilansere, tilkallingshjelper og så videre som utfører arbeid uten en regulær ansettelseskontrakt omfattes også av loven dersom de reelt sett må betraktes som arbeidstakere.

Det er ikke grunnlag for å si at gjeldende arbeidstakerbegrep har mistet sin relevans og bør endres. Begrepet har en fleksibilitet og elastisitet i forhold til utviklingen i arbeidslivet som departementet mener bør videreføres. Vekten av de ulike momentene i den helhetsvurderingen som skal foretas, er endret i takt med endringene i måten arbeidet utføres på. Arbeidstakerbegrepet byr i de fleste tilfeller heller ikke på store avgrensningsproblemer.

Departementet ser imidlertid at også selvstendig næringsdrivende eller andre som ikke regnes som arbeidstakere kan ha et vernebehov når de utfører arbeid. Det vises her til at arbeidsmiljøloven helt eller delvis kan gjøres gjeldende for enmannsvirksomheter med videre. Arbeidsmiljøloven er således gjort gjeldende på områder der det er et særlig behov for det, for eksempel i byggebransjen og i landbrukssektoren. Departementet viser videre til forslaget i punkt 6.4 om å utvide arbeidsgivers ansvar overfor andre enn egne arbeidstakere som utfører arbeid for arbeidsgiver eller inne på arbeidsgivers område.

Departementet mener videre at det ikke bør gjøres et generelt unntak fra loven for virksomhetens øverste leder/daglig leder slik blant andre NHO og HSH foreslår. Departementet viser til at reglene om stillingsvern ikke gjelder for virksomhetens øverste leder dersom vedkommende har sagt fra seg slike rettigheter mot etterlønn ved fratreden. I tillegg foreslår departementet at det gjøres unntak fra reglene om arbeidstid for arbeidstakere som har en ledende stilling, og at det skal kunne avtales unntak fra arbeidstidsreglene for arbeidstakere som har en særlig uavhengig stilling (se kapittel 13). Departementet mener at det ellers ikke er behov for eller ønskelig at det gjøres unntak for virksomhetens øverste leder i forhold til lovens øvrige regler, som helse-, miljø- og sikkerhetskrav, rett til permisjon med videre.

6.2 Lovens arbeidsgiverbegrep – hvem har ansvar etter loven

6.2.1 Gjeldende rett

Hovedregelen

Arbeidsgiver er i arbeidsmiljøloven § 4 første ledd definert som

> «enhver som har tilsatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste».

Som alminnelig regel vil det rettsubjekt som er arbeidsgiver være sammenfallende med arbeidsgivers virksomhet. For de fleste praktiske tilfeller vil en virksomhet være det som etter alminnelig språkbruk er en bedrift. Hovedregelen er at arbeidstakers rettigheter er knyttet til den enkelte virksomhet.

Er det en juridisk person som eier og driver virksomheten vil det være den juridiske person som er arbeidsgiver, mens arbeidsgiverfunksjonene vil utøves av den juridiske persons organer eller andre som kan opptre på dennes vegne. Arbeidsgiver er vedkommende aksjeselskap, andelslag, stiftelse, statsforetak, statsetat, fylkeskommune eller kommune og så videre.

Ovennevnte utgangspunkt gjelder også i konserner og andre sammensatte virksomhetsorganiseringer. Hovedregelen er altså at den enkelte virksomhet i et konsern er arbeidsgiver for sine arbeidstakere. Det er denne virksomheten som er ansvarlig for de ulike kravene i loven. Tilsvarende gjelder der virksomheter arbeider i ulike former for nettverk. Hver virksomhet i konsernet eller nettverket utgjør også rammen for begrepet «virksomheten» i lovens forstand, jf. for eksempel arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 og kravet om å vurdere «annen passende stilling i virksomheten» i forhold til saklighetskravet ved oppsigelse på grunn av nedbemanning.

Delt arbeidsgiveransvar

I rettspraksis har det vært lagt til grunn at flere rettssubjekter kan ha et arbeidsgiveransvar dersom

arbeidsgiverfunksjonene har vært delt mellom dem. Sakene om delt arbeidsgiveransvar har vært knyttet til oppsigelsesvernet og plikten til å tilby annet passende arbeid etter § 60 nr. 2. I den grad det etter rettspraksis er oppstilt et delt arbeidsgiveransvar, så har det etter en konkret vurdering vært et særskilt grunnlag for det. Slike særlige grunnlag har i hovedsak vært at det er avtalt flere arbeidsgivere, at flere selskaper reelt har opptrådt som arbeidsgiver og utøvd arbeidsgiverfunksjoner, eller at arbeidsforholdet har kontraktsmessige uklarheter.

Et eksempel på delt arbeidsgiveransvar er referert i Arbeidsrettslig domssamling 1980 side 79. Hver av de enkelte kommuner som var parter i en samarbeidsavtale om et interkommunalt skolepsykologisk kontor var å anse som de reelle arbeidsgivere for de ansatte ved kontoret. Dette gjaldt selv om kontoret var etablert med eget styre som blant annet foretok ansettelse og meddelte oppsigelse. De samarbeidende kommuner hadde blant annet ansvar for bevilgning av tilstrekkelige midler til lønninger med videre. Arbeidsretten anså det klart at disse kommunene hadde et selvstendig arbeidsgiveransvar overfor de ansatte.

Høyesterett kom til motsatt konklusjon i Rt. 1997 side 23. I denne saken var forholdet at et interkommunalt pedagogisk-psykologisk distriktssenter nedla senterets skole- og boavdeling. De ansatte ved boavdelingen ble oppsagt fra sine stillinger. De hevdet at oppsigelsene var usaklige fordi samarbeidskommunene pliktet å tilby dem passende ledige stillinger i kommunene, jf. arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2. Senteret måtte ifølge Høyesterett anses som et eget rettssubjekt og som arbeidsgiver for de ansatte ved senteret. Alle sentrale arbeidsgiverfunksjoner hadde tilligget og blitt utøvet av styret ved senteret, som også foretok ansettelsene. Styringsretten over de ansatte hadde både formelt og reelt tilligget styret. De lokale lønnsforhandlingene var skjedd mellom styret for senteret og arbeidstakerorganisasjonene for de ansatte. Samarbeidskommunene hadde på denne bakgrunn ikke arbeidsgiveransvar overfor de ansatte.

Forholdet mellom virksomhetsbegrepet og arbeidsgiverbegrepet har vært vurdert av domstolene i flere saker i relasjon til mor- og datterselskap. I Wärtsilä-saken ble morselskapet i et konsern ansett som arbeidsgiver for administrerende direktør i et heleid datterselskap (Rt. 1990 s. 1126). Se også Rt. 1993 s. 345 og Rt. 1937 s. 21.

6.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget er delt i et flertall og et mindretall (medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes) i spørsmålet om å endre arbeidsmiljølovens arbeidsgiverbegrep. Utvalgets flertall foreslår å opprettholde gjeldende rett. Mindretallet foreslår en utvidelse av arbeidsgiverbegrepet slik flertallet i Konsernutvalget hadde foreslått (NOU 1996: 6). Forslaget innebærer at arbeidsgiveransvaret også knyttes til virksomheter som kan utøve bestemmende innflytelse over det foretak som er de ansattes arbeidsgiver etter arbeidsavtalen. For å sikre at lovens bestemmelser om helse, miljø og sikkerhet kan gjennomføres fullt ut på en forutsigbar måte, foreslår mindretallet subsidiært at arbeidsgiveransvar innføres for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål, verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

6.2.3 Høringsuttalelsene

LO, UHO, YS og *Lederne* støtter mindretallets forslag om en utvidelse av arbeidsgiverbegrepet. *Akademikerne* støtter flertallets forslag om å opprettholde gjeldende rett.

Det er ifølge *LO* lite tilfredsstillende at rettpraksis om delt arbeidsgiveransvar ikke er kodifisert gjennom lovgivning. *LO* mener at det er mest rimelig og fornuftig at den som bestemmer også har ansvar. Det at det i noen saker kan være vanskelig å fastslå hvem som utøver reell innflytelse bør ifølge *LO* ikke stå i veien for et arbeidsgiveransvar også for de som utøver reell innflytelse. *LO* er uenig i at mindretallets forslag gir liten forutsigbarhet og blir vanskelig å praktisere. *LO* støtter også mindretallets subsidiære forslag når det gjelder arbeidsgiveransvaret i forhold til helse, miljø og sikkerhet, arbeidsmiljøutvalg og verneombud samt fortrinnsrett i konsern.

UHOs erfaring er at det i stor grad tas beslutninger på regionalt nivå som får direkte betydning for arbeidstakere i helseforetakene. Dette burde tilsi at det regionale nivå også blir definert som arbeidsgiver.

YS mener at det særlig er behov for en utvidelse av ansvaret i tilknytning til annet passende arbeid ved oppsigelser og til fortrinnsrett til ny ansettelse. *YS* viser til at et utvidet arbeidsgiverbegrep i konsernforhold og lignende allerede er lagt til grunn i rettspraksis, men at det er stor usikkerhet i fortolkningen.

Flertallets forslag om at gjeldende arbeidsgiverbegrep skal videreføres får støtte fra *NHO, KS, NAVO, Finansnæringens Arbeidsgiverforening* og *Landbrukets Arbeidsgiverforening.*

Mindretallets forslag til definisjon er ifølge *KS* komplisert og utydelig. *KS* fremhever arbeidsgivers behov for klare linjer og mener at dagens begrep fungerer godt.

HSH deler flertallets oppfatning om at dagens arbeidsgiverbegrep er godt innarbeidet, og at det skaper få problemer. Dagens rettstilstand gir stor grad av klarhet og forutberegnelighet for både arbeidstaker og arbeidsgiver. Endringer vil slå ut i usikkerhet for begge parter i arbeidsforholdet. Et utvidet arbeidsgiverbegrep vil være byråkratiserende og påtvinge næringslivet beslutningsstrukturer og administrative apparater som på en helt urimelig måte vil gripe inn i bedrifters måte å organisere seg på. En avgrensning av arbeidsgiverbegrepet etter skjønnsmessige kriterier vil videre bidra til å tåkelegge plikt- og rettighetsforholdene, gjøre rettstilstanden mindre forutsigbar og virke prosessfremmende. En utvidelse vil også ifølge *HSH* føre til svekket konkurransekraft og en uthuling og pulverisering av ansvarsforholdene.

Arbeidstilsynet uttaler at det er uheldig at morselskap har mulighet til å øve stor faktisk innflytelse på et underliggende selskap, uten at det også har et ansvar for eller plikt til å ta hensyn til arbeidstakernes helse, miljø, og sikkerhet. *Arbeidstilsynet* viser til at de gjennom tilsyn har avdekket tilfeller der morsselskapet i et konsern gir så sterke føringer at det underliggende selskapet i realiteten har liten reell innflytelse med hensyn til å ivareta sitt HMS-arbeid. *Arbeidstilsynet* har, i forståelse med konsernledelsen, i noen tilfeller valgt å rette pålegg til morsselskapet i konsern. Dette er blitt gjort i konsern hvor morselskapet har truffet beslutninger overfor datterselskapene med hensyn til oppgaver og økonomi/ressurser eller i forbindelse med omstillinger som har innvirkning på de ansattes arbeidsmiljø. Dette er ifølge *Arbeidstilsynet* en svært effektiv måte å føre tilsyn på som normalt vil være i overensstemmelse med et felles HMS-system som det ofte er lagt til rette for i konsern.

Petroleumstilsynet støtter mindretallets forslag om en utvidelse av arbeidsgiverbegrepet. Det er *Petroleumstilsynets* erfaring at styringskravene med hensyn til etablering av beslutningsgrunnlag og medvirkning ofte må ivaretas på konsernnivå eller liknende.

6.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har vurdert om arbeidsmiljølovens arbeidsgiverbegrep bør utvides som følge av nye måter å organisere arbeidet på. Departementet har vurdert om arbeidsgiveransvaret skal legges ikke bare på den som arbeidstaker er formelt ansatt hos, men også hos konsernselskaper og andre med bestemmende innflytelse eller lignende. En slik utvidelse av arbeidsgiverbegrepet vil bety at arbeidstakere får rettigheter i forhold til flere enn den som ansettelsesforholdet formelt er knyttet til. Det betyr også at flere får ansvar for overholdelse av arbeidsmiljølovens bestemmelser. Dette vil føre til at flere får ansvar for at lovens krav til helse, miljø og sikkerhet overholdes. Videre vil det få betydning for overtidsberegning og spørsmålet om lovens ytre rammer for arbeidstidens lengde er overholdt. Det vil også få betydning blant annet for plikten til å tilby annet passende arbeid i forbindelse med oppsigelser. En utvidelse vil derimot ikke bety endringer i regelen om at det er den arbeidstaker er ansatt hos som har hovedansvaret for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Departementet viser til at spørsmålet om en utvidelse av arbeidsgiverbegrepet har vært gjenstand for vurdering og diskusjon gjennom mange år. Saken ble blant annet utredet av Konsernutvalget, hvor flertallet foreslo en slik utvidelse (NOU 1996: 6). Forslaget møtte betydelig motstand i høringsrunden og departementet fant den gang ikke grunnlag for å gå videre med saken.

Departementet foreslår i likhet med flertallet i Arbeidslivslovutvalget at dagens arbeidsgiverbegrep videreføres. Selv om det har skjedd en utvikling i arbeidslivet siden loven kom og nye måter å organisere arbeidet på, tilsier ikke dette etter departementets vurdering en generell utvidelse av arbeidsgiverbegrepet. Gjeldende definisjon av arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven § 4 og praksis knyttet til denne, er i de aller fleste tilfeller god og treffende med hensyn til hvor den reelle avgjørelsesmyndigheten i arbeidsmiljøspørsmål ligger. Departementet legger til grunn at det etter gjeldende rett blant annet skal legges vekt på hvem som i praksis har opptrådt som arbeidsgiver og som har utøvet arbeidsgiverfunksjoner. Det vises også til at det etter gjeldende rett er åpning for at arbeidsgiveransvaret etter en konkret vurdering kan plasseres hos flere dersom det foreligger et særskilt grunnlag for det, for eksempel at andre reelt har opptrådt som arbeidsgiver og utøvet arbeidsgiverfunksjoner.

En generell og «automatisk» utvidelse av arbeidsgiveransvaret til andre enn primærarbeidsgiver, som er betinget av «bestemmende innflytelse» eller lignende kriterier, ville bli en svært vanskelig bestemmelse å håndtere i praksis. Det er et stort mangfold av ulike virksomhetsorganiseringer, og beslutningsstrukturene kan være kompliserte og ikke nødvendigvis gjennomskuelige. Det kan derfor ofte være vanskelig å fastslå når og hvem som utøver reell innflytelse over en virksomhet. Departementet mener at det vil være uheldig om utgangspunktet i loven med hensyn til hvem som har arbeidsgiveransvar skulle være så skjønnsmessig og

usikkert. Det er viktig at hvem som har arbeidsgiveransvaret fremgår tilstrekkelig tydelig av loven.

Departementet mener videre at en generell utvidelse av arbeidsgiverbegrepet kan nødvendiggjøre en sentralisert ledelse av en rekke sider ved forskjellige virksomheter som har samme eierskap. En sentralisering av beslutninger kan være vanskelig å forene med arbeidet for helse, miljø og sikkerhet på lokalt nivå. Ansvar for helse, miljø og sikkerhet forutsetter lokal og konkret innsikt i arbeidsmiljøet og mulighet til å påvirke det. Utenforstående virksomheter vil gjerne ikke ha den nødvendige tilstedeværelse som dette krever. Dagens rettstilstand legger etter departementets vurdering forholdene bedre til rette for å treffe beslutninger nær der beslutningene skal iverksettes.

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet peker i sine høringsuttalelser på fordelene ved å kunne henvende seg til morselskapet i et konsern ved tilsyn mot virksomhetene. Departementet er ikke uenig i at tilsynsmyndighetene har dialog med et morselskap i forbindelse med sitt arbeid og ser at dette kan være positivt. Departementet vil imidlertid vise til at gjennomføringen av tilsyn og praktiske løsninger for en effektiv utøvelse av dette, ikke nødvendigvis tilsier endringer i det formelle arbeidsgiveransvar gjennom loven. En opprettholdelse av gjeldende arbeidsgiveransvar står således ikke i motsetning til denne form for praktisk håndtering av tilsyn.

Det kan i tillegg vises til at de andre nordiske land legger til grunn et arbeidsgiverbegrep som i all hovedsak tilsvarer det som gjelder i norsk rett.

6.3 Lovens generelle virkeområde

6.3.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 2

Hovedregelen om virkeområdet i arbeidsmiljøloven følger av § 2 nr. 1:

> «Såfremt ikke noe annet er uttrykkelig sagt i loven, gjelder den for enhver virksomhet som sysselsetter arbeidstaker.»

I § 2 nr. 2 til 8 gis det en rekke unntak, presiseringer og forskriftshjemler i forbindelse med hovedregelen for lovens anvendelsesområde.

Etter bestemmelsens nr. 2, er sjøfart, fangst og fiske samt militær luftfart unntatt fra loven.

I § 2 nr. 3 gis en rekke særhjemler for petroleumsvirksomhet offshore (første til fjerde ledd). I nr. 3 femte ledd gis imidlertid en bestemmelse som ikke gjelder petroleumsvirksomhet, men som er en forskriftshjemmel til å fastsette unntak fra loven for offentlig forvaltning. Bestemmelsen er blant annet benyttet til å bestemme visse unntak for forsvaret, politiet og norske utenriksstasjoner.

I § 2 nr. 4 gis Kongen hjemmel til å bestemme unntak, og fastsette særregler, for «sivil luftfart og annen statsluftfart med offentligrettslige formål som omfattes av luftfartsloven.» Forskrift om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. for sivil luftfart bestemmer således at arbeidsmiljøloven, med noen unntak, skal gjelde for sivil luftfart. Flere andre forskrifter er gitt med hjemmel i bestemmelsen.

I § 2 nr. 5 gis omfattende forskriftshjemler i forbindelse med landbruket. En rekke forskrifter er gitt med hjemmel i bestemmelsene.

Paragraf 2 nr. 6 handler om arbeidsmiljølovens anvendelse i private hjem. Det kan gis forskrifter om, og i hvilken utstrekning, loven skal gjelde for arbeid som utføres i arbeidstakerens hjem samt for arbeidstakere som utfører husarbeid, tilsyn eller pleie i privat arbeidsgivers hjem eller hushold, og det kan herunder fastsettes særregler for slike arbeidstakere. Begge hjemlene er benyttet slik at loven i en viss utstrekning gjelder for slikt arbeid.

Etter § 2 nr. 7 kan loven helt eller delvis gjøres gjeldende for virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstakere. Bestemmelsen er praktisk meget viktig og gir for eksempel grunnlag for forskrift om arbeidsmiljølovens anvendelse for arbeid i enmannsbedrifter innen bygge- og anleggsvirksomhet. En rekke andre forskrifter og forskriftsbestemmelser er gjort gjeldende for enmannsvirksomhetene.

Etter § 2 nr. 8 kan det bestemmes at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for byggherre eller dennes representant. Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser, den såkalte byggherreforskriften, er gitt med hjemmel i bestemmelsen.

Arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 andre ledd og § 3 nr. 2

I arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 andre ledd gis en særlig bestemmelse om virksomhet som drives av flere i fellesskap for egen regning:

> «Drives en virksomhet av flere i fellesskap for egen regning, anses bare en av disse som arbeidsgiver etter denne lov, mens de øvrige blir å anse som arbeidstakere. Dette gjelder ikke for familiebruk i jord- og skogbruksvirksomhet. Hvem som blir å anse som arbeidsgiver, skal straks meldes til Arbeidstilsynet.»

I arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 gis en praktisk meget viktig bestemmelse hvoretter personer som ikke er arbeidstakere (elever, vernepliktige, innsatte,

pasienter osv.) skal anses som arbeidstakere i forhold til loven eller deler av denne. Flere forskrifter er gitt med hjemmel i bestemmelsen, den viktigste er den såkalte ikrafttredelsesresolusjonen av 17.6.1977.

Arbeidsmiljølovens alminnelige meldeplikt

Et fellestrekk ved tidligere arbeidervernlover er at virksomhetene har hatt en alminnelig meldeplikt overfor tilsynsmyndigheten. I gjeldende lov følger meldeplikten av § 6, som krever at enhver virksomhet som går inn under loven skal sende melding til Arbeidstilsynet. Meldingen skal sendes så tidlig som mulig, og senest en uke før virksomheten settes i gang. Melding skal også sendes når en virksomhet vil ta i bruk nytt fast arbeidssted og når det tas i bruk midlertidig arbeidssted for et tidsrom på over seks uker.

Bestemmelsen har en særskilt forskriftshjemmel for å gi regler om meldeplikt for midlertidige eller skiftende bygge- og anleggsplasser der arbeidet er planlagt for et kortere tidsrom enn seks uker. Hjemmelsbestemmelsen er fastsatt for å oppfylle et særlig krav om melding av bygge- og anleggsvirksomhet i Rådsdirektiv 92/57/EØF. Kravet er gjennomført i forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (byggherreforskriften).

Utsendte arbeidstakere

Arbeidsmiljøloven § XII B gir regler om utsendte arbeidstakere og implementerer Rådsdirektiv 96/71/EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting. Arbeidsmiljøloven § 73 K angir virkeområdet for reglene. Bestemmelsene gjelder

> «når utenlandsk virksomhet sender arbeidstaker til Norge i forbindelse med tjenesteyting, forutsatt at det foreligger et arbeidsforhold mellom den utenlandske virksomheten og den utsendte arbeidstakeren i utsendingsperioden».

Begrepet tjenesteyting omfatter alle typer arbeidsoppdrag og er således ikke avgrenset til en tradisjonell forståelse av uttrykket. At reglene gjelder for «utenlandsk virksomhet» innebærer at reglene ikke er begrenset til å gjelde innenfor EØS-området. Uttrykket er brukt for å oppfylle vilkåret i direktivet om at virksomheter som er etablert utenfor EØS-området, ikke skal stilles gunstigere enn virksomheter innenfor EØS-området.

Arbeidsmiljøloven § 73 L gir noen definisjoner og presiseringer, herunder defineres utsendt arbeidstaker som:

> «arbeidstaker som i et begrenset tidsrom utfører arbeid i Norge, men som vanligvis arbeider i et annet land.»

Arbeidsmiljøloven § 73 M bestemmer at en rekke konkret angitte bestemmelser om arbeids- og ansettelsesvilkår – i arbeidsmiljøloven og i andre lover – skal gjelde for utsendte arbeidstakere.

Arbeidsmiljøloven § 73 N bestemmer blant annet at Direktoratet for arbeidstilsynet, i egenskap av å være såkalt samarbeidskontor, skal gi informasjon om hvilke arbeids- og ansettelsesvilkår som skal gjelde for utsendte arbeidstakere.

Arbeidsmiljøloven § 73 O gir regler om domsmyndighet. Bestemmelsen innebærer at arbeidstakeren kan velge om det skal anlegges søksmål i vertslandet eller i det land som er kompetent etter øvrige regler om domsmyndighet.

Arbeidsmiljøloven § 73 P gir regler om utsending fra Norge. Bestemmelsen i første ledd skal sikre at norske arbeidsgivere, som sender ut arbeidstakere til et annet EØS-land, følger reglene i det land som arbeidstakeren sendes til og som er gitt for å gjennomføre utsendingsdirektivet, samt at norske domstoler bruker slike regler dersom en norsk arbeidstaker reiser sak på grunnlag av tvist om arbeids- og ansettelsesforhold i en utsendingsperiode. Bestemmelsen innebærer at arbeidstakerne er sikret en reell valgfrihet med hensyn til hvor de velger å gå til sak ved eventuelle tvister om arbeidsforholdet. Andre ledd gir regler om tilleggskrav til den skriftlige arbeidsavtalen når utsendt arbeidstaker skal arbeide i utlandet i mer enn en måned. Bestemmelsen er, i motsetning til første ledd, ikke begrenset til utsending innefor EØS-området. Reglene i andre ledd var tidligere plassert som en egen bestemmelse i tilknytning til reglene om skriftlig arbeidsavtale (tidligere § 55 D), men ble flyttet til kapittel XII B i forbindelse med implementering av utsendingsdirektivet. Formålet var å gi bedre sammenheng i reglene uten at det innebar noen materielle endringer.

Arbeidsmiljøloven § 73 Q gir regler om straff for overtredelse av kapittel XII B.

6.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget fremholder at arbeidsmiljøloven § 2 er vanskelig å orientere seg i, og foreslår at paragrafen deles opp i flere. Arbeidslivslovutvalget mener samtidig at det er rom for visse forenklinger og språklige forbedringer.

Arbeidslivslovutvalget foreslår videre at den særlige bestemmelsen i § 3 nr. 1 andre ledd om virksomhet som drives av flere i fellesskap for egen regning ikke videreføres.

Arbeidslivslovutvalget er av den oppfatning at arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 om lovens anvendelse for personer som ikke er arbeidstakere er så praktisk viktig at det bør veiledes mer direkte i loven enn hva som fremkommer ved forskriftshjemmelen i dag. Utvalget foreslår derfor en egen bestemmelse om lovens anvendelse for personer som ikke er arbeidstakere.

Arbeidslivslovutvalget legger til grunn at det ikke er hensiktsmessig å opprettholde en alminnelig meldeplikt av virksomheter til Arbeidstilsynet og foreslår at meldeplikten som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 6 ikke videreføres.

Endelig foreslår Arbeidslivslovutvalget at reglene om utsendte arbeidstakere som i dag følger av arbeidsmiljøloven § XII B i hovedsak blir overført til forskrift.

6.3.3 Høringsuttalelsene

Med unntak av arbeidstaker- og arbeidsgiverbegrepet som behandles særskilt under punkt 6.3 og 6.4, har høringsinstansene få merknader til Arbeidslivslovutvalgets forslag til bestemmelser om lovens virkeområde.

NHO viser til at Petroleumstilsynet også fører tilsyn med loven, det vil si tilsyn med petroleumsvirksomhet til havs og med landanlegg. *NHO* påpeker at lovforslaget flere steder nevner Arbeidstilsynet (for eksempel § 2–3 punkt g «... rette seg etter påbud fra Arbeidstilsynet»), mens dette på flere ilandføringsanlegg faktisk vil være Petroleumstilsynet. *NHO* mener at dette bør reflekteres i lovteksten.

Utenriksdepartementet påpeker at det i dag hersker noe uklarhet når det gjelder lovens anvendelse overfor Norske utenriksstasjoner og henstiller om at lovforarbeidene klargjør dette.

Direktoratet for arbeidstilsynet er såkalt samarbeidskontor etter utsendingsdirektivet og kommenterer særlig bestemmelsen om utsendte arbeidstakere. *Arbeidstilsynet* kommenterer – og støtter – utvalgets forslag om at reglene om utsending til Norge reguleres i forskrift, særlig på bakgrunn av at regelsettet omfatter bestemmelser i flere lover. Hensynet til brukervennlighet og forutberegnlighet tilsier etter *Arbeidstilsynets* oppfatning at implementeringen av dette regelverket gjennomføres på en slik måte at det også fremgår av de øvrige lovene, som for eksempel ferieloven, at det finnes særskilt regulering for utsendte arbeidstakere.

Etter *Arbeidstilsynets* vurdering gir imidlertid Arbeidslivslovutvalgets forslag for lite veiledning for brukeren. Forslaget forutsetter både at brukeren kan finne frem til utsendingsdirektivet og tilegne seg innholdet i det. *Arbeidstilsynet* mener derfor at det bør presiseres i bestemmelsen at utsendingsdirektivet gir arbeidstaker visse rettigheter, samt at det bør tas inn en angivelse av hvilke rettigheter dette er. *Arbeidstilsynet* foreslår videre at begrepet «utsendte arbeidstakere» defineres i loven slik det gjøres i arbeidsmiljøloven § 73 K i dag. Videre mener *Arbeidstilsynet* at det bør gis en angivelse av hvilke tilfeller som omfattes av det særlige regelverket, jf. arbeidsmiljøloven § 73 L.

6.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Lovens generelle virkeområde

Unntakene, presiseringene og forskriftshjemlene i forbindelse med lovens anvendelsesområde i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 til 8 er praktisk meget viktige regler. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at arbeidsmiljøloven § 2 slik den lyder i dag er vanskelig å orientere seg i, og at den bør gjennomgås med sikte på forenkling og klargjøring. Departementet er også enig i at paragrafen bør deles opp slik at det blir lettere for lovens brukere å orientere seg.

Departementet foreslår at de generelle unntakene for sjøfart og militær luftfart som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2, fortsatt plasseres i tilknytning til lovens generelle virkeområde, se § 1–2 i lovforslaget. Departementet mener videre at det vil være hensiktsmessig at alle virkeområdsbestemmelsene om luftfart behandles samlet i denne bestemmelsen. I dag fremgår disse dels av § 2 nr. 2 og dels av § 2 nr. 4. Ved å behandle reglene i sammenheng vil det for det første gå klarere fram at hovedregelen for sivil luftfart er at loven i utgangspunktet gjelder. Ettersom reguleringen i § 2 nr. 4 i dag står alene, fremstår den dessuten som språklig meningsløs. Den gir hjemmel for å gi unntak for «sivil luftfart og annen statsluftfart med offentligrettslig formål som omfattes av luftfartsloven». Den logiske måten å lese dette på er at «sivil luftfart» er en undergruppe av «statsluftfart med offentligrettslig formål», jf. begrepet «annen». Dette er ikke meningen, sivil luftfart er nettopp *ikke* statsluftfart. Dette kommer klart fram av luftfartsloven som består av to hoveddeler, «sivil luftfart» og «militær luftfart og annen statsluftfart med offentligrettslig formål». Det er altså «militær luftfart» som er en del av det større begrepet «statsluftfart». Den språklige lapsusen i § 2 nr. 4 har sannsynligvis sin bakgrunn i at all luftfart opprinnelig var unntatt fra arbeidsmiljøloven, mens det senere ble bestemt at unntaket i utgangspunket bare skal gjelde militær luftfart. Sivil luftfart og annen statsluftfart enn militær luftfart kom således inn i loven gjennom bestemmelsen i § 2 nr. 4.

Departementet foreslår videre at muligheten for å gjøre unntak for offentlig forvaltning i særlige tilfeller (§ 2 nr. 3 femte ledd) blir opprettholdt og at hjemmelen plasseres i § 1–2 om lovens generelle virkeområde. Departementet er for øvrig enig med Arbeidslivslovutvalget i at den særlige passusen om at Kongen avgjør «hvorvidt en virksomhet som drives av det offentlige er forvaltning», er unødvendig og foreslår at den ikke videreføres.

Etter § 56 i gjeldende lov bestemmer Kongen om og i hvilken utstrekning statens tjenestemenn og embetsmenn skal være omfattet av lovens kapittel 12 om oppsigelsesvern. Ved kgl.res. av 27. mai 1994 er tjenestemenn og embetsmenn unntatt fra lovens §§ 56 A til 67. De er således unntatt fra alle bestemmelser i kapittel 12 om oppsigelse, avskjed og fortrinnsrett, med unntak av § 65 A om oppsigelsesvern ved militærtjeneste med videre. Kontraktsvern for statens tjenestemenn og embetsmenn blir i stedet ivaretatt av tjenestemannsloven.

Som det fremgår i proposisjonens kapittel 20, foreslår departementet en generell harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernregler for så vidt gjelder tjenestemenn. Det vil således være behov for å opprettholde en hjemmel for å fastsette unntak fra lovens oppsigelsesregler for embetsmenn. Departementet foreslår at et slikt unntak blir tatt inn ved siden av unntaksadgangen for offentlig forvaltning.

Utenriksdepartementet kommenterer i høringen at lovutkastet, i likhet med gjeldende arbeidsmiljølov, ikke sier noe om lovens eventuelle anvendelse på norske utenriksstasjoner. Samtidig vises det til at den såkalte ikrafttredelsesresolusjonen (forskrift av 17. juni 1977 nr. 9383) bygger på den forutsetning at loven i utgangspunktet har anvendelse på norske utenriksstasjoner. Forskriften bestemmer blant annet at lovens regler om arbeidstid ikke skal gjelde for utenriksstasjonene. Utenriksdepartementet påpeker at offentligrettslig lovgivning i utgangspunktet bare gjelder innenfor et lands territorium. Utenriksdepartementet uttaler at utenriksstasjonene ikke betraktes som norsk territorium og således plikter å overholde vertslandets offentligrettslige ufravikelige bestemmelser. En annen sak er at vertslandets myndigheter som følge av utenriksstasjonenes ukrenkelighet, ikke vil kunne håndheve disse reglene uten stasjonssjefens samtykke. Utenriksdepartementet påpeker for øvrig at det ikke er noe i veien for at de offentligrettslige bestemmelsene likevel anvendes ved utenriksstasjonene, i den utstrekning dette ikke kommer i konflikt med vertslandets bestemmelser eller Norges folkerettslige forpliktelser.

Arbeids- og sosialdepartementet viser til at gjeldende lov åpenbart hviler på den forutsetning at arbeidsmiljøloven i utgangspunktet gjelder for utenriksstasjonene, jf. ikrafttredelsesforskriften fra 1977 som positivt unntar lovens bestemmelser om arbeidstid. Departementet mener at gjeldende ordning i størst mulig utstrekning materielt sett bør videreføres.

Unntak fra utgangspunktet om lovens anvendelse for utenriksstasjonene vil kunne fastsettes med hjemmel i § 1–2 fjerde ledd.

NHO mener at det bør reflekteres i lovteksten at Petroleumstilsynet, og ikke bare Arbeidstilsynet, fører tilsyn etter loven. Etter departementets oppfatning er det både tilstrekkelig og hensiktsmessig at loven bare gir hjemmel for at andre tilsynsmyndigheter (Petroleumstilsynet og Luftfartstilsynet) i en viss grad skal føre tilsyn etter loven. For de aller fleste brukere av loven vil Arbeidstilsynet være tilsynsmyndighet og det er dette som er viktig å få synliggjort. På de særlige områder andre organer blir tillagt myndighet, for eksempel i petroleumssektoren, forutsetter departementet at brukerne uansett vil være klar over at det er et annet organ enn Arbeidstilsynet som fører tilsyn.

Lovens anvendelse for petroleumsvirksomhet til havs

Bestemmelsene om arbeidsmiljølovens anvendelse overfor oljesektoren er praktisk viktige, omfattende beskrevet og dels vanskelige å lese. Etter departementets oppfatning er temaet så sentralt, og bestemmelsene så omfangsrike, at det vil være hensiktsmessig med plassering i en egen paragraf, jf. lovforslaget § 1–3.

I likhet med Arbeidslivslovutvalget, antar departementet at det største problemet for den ikke lovkyndige bruker er at gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 3 ikke får fram hovedregelen, at petroleumsvirksomhet på norsk sokkel fullt ut er omfattet av loven. At petroleumsvirksomhet er omfattet av loven, følger av hovedregelen for virkeområdet i § 2 nr. 1 og forutsetningsvis av § 2 nr. 3 første ledd. Departementet mener at opplysningshensyn tilsier at det blir tatt inn en uttrykkelig presisering av dette i loven. Departementet foreslår dessuten en noe forenklet og forkortet lovtekst, uten at dette innebærer noen realitetsendring.

Lovens anvendelse for enmannsvirksomheter, byggherre med videre

Den praktisk sett meget viktige bestemmelsen om at loven helt eller delvis kan gjøres gjeldende for enmannsvirksomheter er i dag plassert langt bak i

bestemmelsen om virkeområdet (§ 2 nr. 7). Etter departementets oppfatning vil det være hensiktsmessig å «løfte denne fram», ved at den flyttes til en egen paragraf sammen med andre elementer fra § 2 som den saklig hører sammen med. Departementet foreslår således at også reglene i § 2 nr. 5, som blant annet regulerer arbeidsmiljølovens anvendelse overfor enmannsvirksomheter innenfor landbruket, tas inn i § 1–4, sammen med bestemmelsen om lovens anvendelse overfor byggherre i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 8.

Hjemmelen for enmannsvirksomheter i landbruket er saklig sett dekket av den generelle bestemmelsen om enmannsvirksomheter i § 2 nr. 7. Departementet mener derfor at det ikke er nødvendig å presisere ordlyden i gjeldende § 2 nr. 5, første punktum, hvoretter det kan gis forskrift om at loven skal gjelde for virksomhet i jord- og skogbruk som ikke sysselsetter arbeidstaker. I forhold til ordlyden i § 2 nr. 5 synes det samtidig å være rom for forenklinger. Departementet foreslår at bestemmelsene i nr. 5 andre, tredje og fjerde ledd ikke videreføres. Etter departementets oppfatning er det ikke grunn til å tro at presiseringen i nr. 5 andre ledd har særlig nytteverdi («... og ikke stort mer enn det som trenges til jordbruksdriften eller husholdningen»). Likeledes antar departementet at presiseringen i tredje ledd om «husdyrbruk, pelsdyravl, gartneri og hagebruk» må kunne anses dekket av begrepet landbruk, og at den derfor kan tas ut av loven. Fjerde ledd anses overflødig ved siden av § 17 (lovforslaget § 5–5) og foreslås ikke videreført.

I § 2 nr. 8 gis hjemmel for å bestemme at lovens regler helt eller delvis skal gjøres gjeldende for byggherre og dennes representant. Den såkalte byggherreforskriften er hjemlet i bestemmelsen, men forskriften fremstår i stor utstrekning som et sett av særregler for byggherre, det vil si regler som ikke gjelder for arbeidsgiver etter lovens alminnelige regler. Det kan derfor spørres om forskriften holder seg innenfor hjemmelsbeskrivelsen, som er å gi lovens regler helt eller delvis anvendelse. Departementet foreslår at eventuell tvil fjernes ved å ta inn et tillegg, slik det for eksempel er gjort for landbruket i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 5. Her sies det uttrykkelig at det kan fastsettes særregler. Et slikt tillegg vil også klargjøre hjemmelsgrunnlaget for den særlige meldeplikten i byggherreforskriften ettersom departementet foreslår at arbeidsmiljølovens alminnelige meldeplikt i sin helhet oppheves, se nedenfor.

Lovens anvendelse for arbeid i arbeidstakers og i arbeidsgivers private hjem

For å lette tilgjengeligheten foreslår departementet at også bestemmelsene om arbeid i private hjem skilles ut i en egen paragraf, jf. lovforslaget § 1–5. Det foreslås ingen endring av betydning i lovteksten i forhold til gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 6.

Bestemmelser i tilknytning til arbeidstakerbegrepet

Arbeidstilsynet har overfor departementet foreslått at den særlige bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 andre ledd, om virksomhet som drives «av flere i fellesskap for egen regning», blir opphevet. Arbeidstilsynet finner bestemmelsen så vanskelig å forstå at den i praksis ikke anvendes. Arbeidstilsynet påpeker dessuten at det overhodet ikke mottas meldinger etter den særlige meldepliktbestemmelsen i siste punktum. Også Arbeidslivslovutvalget mener at bestemmelsen bør oppheves.

Departementet er enig i at bestemmelsen ikke bør videreføres. Det legges i denne forbindelse stor vekt på at Arbeidstilsynet rapporterer at etaten ikke finner noen praktisk anvendelse for regelen. Departementet vil dessuten peke på at i den utstrekning det er ønske om at selvstendige skal være omfattet av loven, kan hjemmelen om at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker, jf. gjeldende § 2 nr. 7 og lovforslaget § 1–4, benyttes. Ved omgåelsestilfeller, det vil si at et reelt arbeidsgiver-/arbeidstakerforhold kamufleres som en eller annen form for arbeidsfellesskap, vil det kunne «skjæres gjennom» ved fortolkning av det alminnelige arbeidstakerbegrepet. Her skal som kjent det reelle underliggende forhold være avgjørende for rettslig status.

Etter arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 kan det bestemmes at en nærmere angitt gruppe av personer som utfører arbeid, men som ikke er arbeidstakere, (elever, vernepliktige, innsatte, pasienter osv.) helt eller delvis skal anses som arbeidstakere i forhold til bestemmelser i loven. Gjennom «ikrafttredelsesresolusjonen» (kgl.res. av 17.6.1977), en lite kjent og vanskelig tilgjengelig forskrift (dels fordi den ikke er publisert blant Arbeidstilsynets øvrige forskrifter og dels på grunn av oppbygning/språk), er det fastsatt regler om lovens rekkevidde for disse gruppene. Hovedpoenget er at lovens regler om helse, miljø og sikkerhet kommer til anvendelse når disse gruppene utfører arbeid. Det er noen nyanseforskjeller gruppene imellom når det gjelder rekkevidden. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at dette er så praktisk viktig at det

bør veiledes mer direkte i loven enn det som kan leses av gjeldende forskriftshjemmel. Departementet foreslår derfor en egen bestemmelse, § 1–6, om lovens anvendelse for personer som ikke er arbeidstakere. Det foreslås at bestemmelsen skal opplyse om hovedregelen; at lovens regler om helse, miljø og sikkerhet i utgangspunktet gjelder for disse gruppene. Til hovedregelen foreslås det en forskriftshjemmel som gir grunnlag for å fastsette unntak for, og nyanser mellom, gruppene. Dette innebærer at den nøyaktige rekkevidden for lovens anvendelse fortsatt blir å finne på forskriftsnivå.

I forbindelse med vedtakelse av lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven), ble oppregningen i § 3 nr. 2 utvidet til også å gjelde «personer som deltar i program etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere», jf. § 3 nr. 2 bokstav h). Departementet er ikke uenig i at denne gruppen skal være omfattet av bestemmelsen, men mener at det rettsteknisk er overflødig å nevne den særskilt. Etter departementets oppfatning vil denne gruppen uansett være dekket av § 3 nr. 2 bokstav f) og g). Departementet foreslår derfor at gjeldende bokstav h) ikke videreføres, uten at dette innebærer noen realitetsendring.

Arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 siste punktum sier at «bestemmelsene om arbeidsgiveren kommer tilsvarende til anvendelse». Poenget er å slå fast at lovens regler om arbeidsgiveren, jf. særlig §§ 4, 14 og 85, skal gjelde for den som lar personer som nevnt i § 3 nr. 2 utføre arbeid i sin virksomhet. Departementet mener at det kan være hensiktsmessig å få dette poenget klarerere fram ved å anvende en litt mindre «teknisk» ordlyd enn i gjeldende bestemmelse. Departementet foreslår på denne bakgrunn en noe endret ordlyd uten at dette betyr noen realitetsendring.

Utsendte arbeidstakere

Det ble opprinnelig foreslått at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel XII B skulle fastsettes i en særlov. I høringsomgangen uttalte Justisdepartementet at lovstrukturelle hensyn tilsa at en burde unngå en slik liten særlov dersom reglene kunne plasseres inn i en eksisterende og mer omfattende lov. Kommunal- og regionaldepartementet tok i Ot.prp. nr. 13 (1999 – 2000) dette til følge, men uttalte samtidig:

> «Dersom Kommunal- og regionaldepartementet allereie i utgangspunktet hadde vald å innpasse føresegnene for utsende arbeidstakarar i arbeidsmiljølova, kan det hende at ei anna regulleringsform hadde blitt vald. Departementet ser at det kunne ha vore meir tenleg å implementere utsendingsdirektivet i ei forskrift til dei aktuelle lovene. Av omsyn til fristen for implementering let dette seg ikkje gjera i denne omgang, men departementet vil vurdere spørsmålet på nytt ved ein eventuell teknisk revisjon av arbeidsmiljølova».

Departementet mener at flere hensyn taler for å overføre bestemmelsene om utsendte arbeidstakere til forskrift. Arbeidsmiljøloven kapittel XII B om utsendte arbeidstakere henviser til en rekke bestemmelser, i og utenfor arbeidsmiljøloven, som skal gjelde for utsendte arbeidstakere i Norge. At regelsettet omfatter bestemmelser i flere lover er i seg selv et argument for plassering i forskrift, ved at denne hjemles i alle de aktuelle lovene, jf. også uttalelsen fra lovproposisjonen referert ovenfor. Den valgte lovteknikken er dessuten sårbar i den forstand at den vil kunne kreve hyppig lovendring ved at det tilstøtende regelverk endres.

Departementet mener også at rene lovstrukturelle hensyn taler for at Rådsdirektiv 96/71/EF i hovedsak blir implementert gjennom forskrift. Bestemmelsene består i stor grad av regler om virkeområde og lovvalg som normalt bør plasseres innledningsvis i loven sammen med øvrige bestemmelser om lovens rekkevidde. Reglene om utsendte arbeidstakere er imidlertid såpass omfattende at de rent visuelt vil kunne overskygge hovedbestemmelsene om lovens virkeområde, noe som vil kunne være uheldig sett fra et brukersynspunkt.

For å tilfredsstille direktivet, mener departementet at en eller flere bestemmelser i ferieloven, ferieloven for fiskere, likestillingsloven, allmenngjøringsloven og lov om arbeidsmarkedstjenester må gjøres gjeldende for utsendte arbeidstakere. Departementet foreslår derfor at det tas inn hjemmelsbestemmelser for forskrift om utsendte arbeidstakere i de respektive lovene.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at gjeldende § 73 P første ledd beholdes i loven, sammen med en forskriftshjemmel for fastsettelse av det øvrige regelverket.

Arbeidsmiljøloven § 73 P første ledd omhandler utsending *fra* Norge og pålegger arbeidsgiveren blant annet å «sikre at den utsendte arbeidstakeren omfattes av bestemmelser som er gitt for å gjennomføre Rådsdirektiv 96/71/EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting, i det landet arbeidstakeren er utsendt til.» Arbeidstilsynet påpeker at bestemmelsen gir for lite veiledning for brukeren ved at den forutsetter at denne både kan finne frem til utsendingsdirektivet og tilegne seg innholdet i dette. Departementet er enig i dette

og mener at bestemmelsen vil være særlig vanskelig å forstå dersom den plasseres atskilt fra de øvrige utsendingsreglene. De øvrige bestemmelsene vil nettopp gi veiledning om innholdet i direktivet. Departementet foreslår derfor at også denne bestemmelsen plasseres i forskrift. I den forbindelse bør det samtidig søkes å gi bestemmelsen en lettere tilgjengelig utforming.

Departementet foreslår også at begrepet «utsendte arbeidstakere» defineres i loven og at det dessuten gis en angivelse av hvilke tilfeller som omfattes av det særlige regelverket, jf. arbeidsmiljøloven § 73 L.

Tileggskravene til den skriftlige arbeidsavtalen ved arbeid i utlandet, jf. § 73 P andre ledd, følger ikke av utsendingsdirektivet og passer saklig sammen med de øvrige bestemmelsene om skriftlig arbeidsavtale. Bestemmelsen foreslås plassert som § 14–7, det vil si etter de ordinære minimumskrav til innholdet i en arbeidsavtale.

Arbeidsmiljølovens alminnelige meldeplikt

Arbeidslivslovutvalget foreslår at virksomhetenes alminnelige meldeplikt til Arbeidstilsynet ikke videreføres. Bakgrunnen for Arbeidslivslovutvalgets forslag er blant annet at Direktoratet for arbeidstilsynet i brev til departementet har anbefalt at den alminnelige meldeplikten etter arbeidsmiljøloven § 6 blir opphevet. Departementet fant det mest hensiktsmessig å avvente denne henstillingen i påvente av Arbeidslivslovutvalgets innstilling.

Henstillingen har sin bakgrunn i en anbefaling fra det såkalte Skjemareduksjonsprosjektet, om at skjemaene om melding av fast arbeidssted til Arbeidstilsynet bør utgå. Direktoratet for arbeidstilsynet sluttet seg til dette og framholdt blant annet følgende:

> «Arbeidstilsynet får oversikt og informasjon om de enkelte virksomhetene gjennom Brønnøysundregistrene. Brønnøysundregistrene sender hvert kvartal melding om endringer som blir tatt inn i Arbeidstilsynets datasystem (VYR). Arbeidstilsynet får på denne måten tilstrekkelig oversikt og informasjon om de enkelte virksomheter som har fast arbeidssted».

Departementet er enig med Direktoratet for arbeidstilsynet og et samstemmig lovutvalg i at dette innebærer at ordningen med alminnelig meldeplikt av virksomheter til Arbeidstilsynet er overflødig og derfor bør oppheves.

EU har ikke noe alminnelig krav om melding av virksomhet tilsvarende arbeidsmiljøloven § 6. Etter Rådsdirektiv 92/57/EØF om minimumskrav til sikkerhet og helse på midlertidige eller mobile byggeplasser, kreves imidlertid forhåndmelding til kompetent myndighet for bygge- og anleggsprosjekter av en viss størrelse og varighet. Norge er gjennom EØS-avtalen forpliktet til å gjennomføre denne meldeordningen, og den er implementert gjennom byggherreforskriften § 9, og hvor arbeidsmiljøloven § 6 anføres som hjemmel for forskriftsbestemmelsen. Departementet slutter seg til Arbeidslivslovutvalgets vurdering om at det verken er nødvendig eller hensiktsmessig å opprettholde § 6 som grunnlag for kravet om forhåndsmelding av byggeprosjekter. Som det fremgår ovenfor foreslår departementet en utvidelse av hjemmelsbestemmelsen for byggherreforskriften som sådan, ved at det presiseres at det kan fastsettes særregler, jf. lovforslaget § 1–4 fjerde ledd. Denne bestemmelsen vil gi tilstrekkelig hjemmel for meldingskravet i byggherreforskriften.

6.4 Arbeidsgivers plikter overfor andre enn egne arbeidstakere

6.4.1 Gjeldende rett

Flere regelverk tar sikte på situasjoner der flere arbeidsgivere driver virksomhet i tilknytning til hverandre. Regler som pålegger arbeidsgiver ansvar for andre enn egne arbeidstakere og regler om samarbeid i forhold til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet har vi i arbeidsmiljøloven § 15, byggherreforskriften og HMS-forskriften § 6.

Arbeidsmiljøloven § 15

Arbeidsmiljøloven § 15 regulerer ansvar hvor flere arbeidsgivere samtidig driver virksomhet på samme arbeidsplass.

Bestemmelsen sier for det første at hver enkelt arbeidsgiver skal sørge for at egen virksomhet er innrettet og egne arbeidstakeres arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre arbeidstakere er vernet i samsvar med reglene i arbeidsmiljøloven (§ 15 nr. 1 bokstav a). Bestemmelsen utvider det tradisjonelle arbeidsgiveransvaret i den forstand at arbeidsgiver(ne) innenfor bestemmelsens virkeområde har et ansvar ikke bare for egne arbeidstakere, men i en viss utstrekning også for andre arbeidsgiveres arbeidstakere. Bestemmelsen innebærer imidlertid ingen innskrenkning i «hovedarbeidsgivers» ansvar.

For det andre følger det av § 15 at hver enkelt arbeidsgiver skal medvirke til samarbeid for å sikre fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle arbeidstakere

på arbeidsplassen (§ 15 nr. 1 bokstav b). En av arbeidsgiverne, hovedbedriften, skal ha ansvaret for samordningen av de enkelte virksomheters verne- og miljøarbeid (§ 15 nr. 1 bokstav c). Dersom det samtidig sysselsettes mer enn ti arbeidstakere og det ikke er klart hvem som skal regnes som hovedbedrift, skal arbeidsgiverne skriftlig avtale hvem som skal være samordningsansvarlig (§ 15 nr. 2).

Arbeidsmiljøloven § 15 gjelder først og fremst der selve arbeidsutførelsen i en virksomhet representerer en risiko for andre arbeidsgiveres arbeidstakere. Dersom det ved anlegg av en tunnel brukes helsefarlige tetningsstoffer for å hindre vannlekkasje, må således arbeidsgiver ikke bare sørge for at egne arbeidstakere vernes; arbeidsgiveren må også sørge for at andre arbeidstakere ikke blir utsatt for skadelig eksponering (ved bruk av verneutstyr, at de hindres adgang til faresone eller lignende). Bestemmelsen er også blitt praktisert slik at arbeidsgiver har en viss plikt til å tilrettelegge forholdene for arbeid som andre arbeidstakere utfører på en virksomhets eget område, for eksempel ved at det stilles krav til restauranter eller butikker om å tilrettelegge forholdene i virksomheten for varelevering slik at leverandørens arbeidstakere skal kunne utføre sitt arbeid på en forsvarlig måte.

Bestemmelsen omfatter kun arbeidsgivere og arbeidstakere. Enmannsvirksomheter er derfor i utgangspunktet ikke omfattet. Et unntak fra dette er gjort gjennom forskrift om arbeidsmiljølovens anvendelse i bygge- og anleggsvirksomhet hvoretter enmannsvirksomheter plikter å medvirke ved samordningen av virksomhetenes verne- og miljøarbeid.

Reglene i § 15 tilfredsstiller kravene i EUs rammedirektiv om arbeidsmiljø artikkel 6 (4) og artikkel 10 (2) om at arbeidsgivere skal samarbeide med hensyn til vernetiltak og informere hverandre og de ansatte om arbeidsmiljørisiko.

Byggherreforskriften

Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (byggherreforskriften) implementerer EU-direktivet om minimumsforskrifter for sikkerhet og sunnhet på byggeplasser (1992/57/EØF). Forskriften er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 8 som gir anledning til å fastsette regler for byggherre eller dennes representant.

Forskriften pålegger både byggherrer, prosjektledere, arbeidsgivere og enkeltmannsforetak plikter i alle faser av et bygge- eller anleggsarbeid. Byggherren har etter forskriften et selvstendig ansvar for arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Forskriften definerer byggherre som enhver fysisk eller juridisk person som får utført et bygge- eller anleggsarbeid, det vil si er oppdragsgiver ved prosjektering og gjennomføring. Prosjektleder opptrer på vegne av byggherren, og er den som utfører byggherrens plikter helt eller delvis. Prosjektlederfunksjonen må baseres på avtale med byggherren.

Byggherre eller prosjektleder skal utpeke en eller flere koordinatorer for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø der det er flere virksomheter til stede, jf. § 7.

Kravene til samordning er omfattende og alle aktørene på bygge- eller anleggsplassen, både arbeidsgivere og enmannsvirksomheter, plikter å følge koordinatoren(e)s anvisninger.

Kravene etter byggherreforskriften fritar ikke den enkelte arbeidsgiver for plikter og ansvar etter arbeidsmiljøloven, heller ikke kravene etter arbeidsmiljøloven § 15.

HMS-forskriften § 6

Når flere virksomheter utfører arbeid på samme arbeidsplass skal virksomhetene etter HMS-forskriften (internkontrollforskriften) § 6 skriftlig avtale hvem som skal ha ansvaret for å samordne internkontrollen for felles aktiviteter eller områder. Samordningskravet er begrenset til tilfeller hvor det er *nødvendig*. I departementenes veiledning til bestemmelsen legges det til grunn at det er nødvendig med samordning når flere virksomheter til sammen har mer enn ti arbeidstakere på arbeidsplassen. Konkret risikovurdering kan medføre at samordning av internkontroll er nødvendig også når det er færre arbeidstakere til stede.

Dersom det ikke inngås skriftlig avtale kan tilsynsmyndighetene bestemme hvem som skal være samordningsansvarlig. Tilsynsmyndighetene kan i særlige tilfeller også omgjøre inngåtte avtaler.

Internkontroll i oppdragsforhold er regulert i § 6 andre ledd. Bestemmelsen omfatter arbeid som utføres ved oppdrag på oppdragsgivers eget område eller anlegg. Utgangspunktet er at den som driver virksomhet knyttet til et fysisk anlegg skal sørge for at alle aktiviteter på området er omfattet av internkontroll, uansett om de som utfører aktiviteten er ansatt i virksomheten eller ikke. Så vidt mulig skal internkontrollen til den som utfører oppdraget legges til grunn for de aktiviteter som omfattes av oppdraget. Oppdragsgiver skal informere om fellesregler og påse at mulige mangler blir korrigert eller nødvendige tilpasninger foretatt i egen eller oppdragstakers internkontroll. Graden av tilpasning og/eller korrigering mellom oppdragsgivers og oppdragstakers internkontroll vil variere både med type og omfang av oppdraget, virksomhetens

størrelse og risikofaktorer og hvor tilfredsstillende oppdragstakers internkontroll vurderes å være. Poenget er at internkontrollen skal være samordnet i nødvendig grad slik at arbeidsmiljøet er i samsvar med arbeidsmiljølovens krav.

6.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Et samlet lovutvalg foreslår å utvide den personkrets som arbeidsgiver har plikter overfor etter arbeidsmiljøloven § 15. Arbeidslivslovutvalget foreslår at alle som utfører arbeid, og som kommer inn under bestemmelsens geografiske virkeområde, skal være vernet etter bestemmelsen. Forslaget innebærer således at også selvstendige og andre som utfører arbeid uten å være arbeidstakere vil være omfattet av bestemmelsen.

Arbeidslivslovutvalget foreslår videre at virkeområdet ikke lenger skal relateres til «samme arbeidsplass», men at det avgjørende skal være hvorvidt det utføres arbeid i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning.

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår at regelen om hovedbedrift og samordningsansvarlig tas ut av loven. Mindretallet (medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes) foreslår at det fortsatt skal gjelde en regel om samordningsansvarlig ved arbeidsplasser hvor det samtidig sysselsettes mer enn ti arbeidstakere.

6.4.3 Høringsuttalelsene

LO støtter mindretallets forslag om at det fortsatt skal være en regel om utpeking av samordningsansvarlig. *LO* påpeker at når det finnes flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass og ingen av arbeidsgiverne anser seg selv om hovedbedrift, kan det fort skje at ingen tar ansvar. Å fjerne bestemmelsen som regulerer hvem som har hovedansvaret vil også skape uklarheter i forhold til straffeansvaret. Mindretallets forslag vedrørende samordningsansvarlig er etter *LO* sin oppfatning et godt forslag som vil styrke arbeidstakernes vern i større bedrifter. En alternativ løsning kan være å innføre et krav om skriftlighet med hensyn til samarbeidet, uavhengig av om det finnes flere enn ti arbeidstakere eller ikke.

Også *UHO* støtter mindretallets forslag om samordningsansvarlig. *UHO* mener også at det er helt nødvendig at et krav om skriftlig avtale om samarbeidet fremgår direkte av loven. *UHO* er redd for at bestemmelsen ikke vil få den nødvendige effekt dersom det ikke vedtas regler om hvem som skal ha hovedansvaret for samarbeidet.

Akademikerne støtter flertallets forslag.

NHO mener at utkastet er uklart med hensyn til hvem som skal ha et vern etter bestemmelsen. Ifølge *NHO* pålegges arbeidsgiver i praksis samme ansvar for ikke-ansatte som for egne ansatte, noe arbeidsgiver verken kan forvalte eller er gitt mulighet til. Mindretallets forslag bidrar ifølge *NHO* til å svekke linjens ansvar og gir økt byråkratisering.

NAVO støtter flertallets forslag med et begrenset ansvar for personer som ikke er arbeidstakere i virksomheten. Det anses å være en hensiktsmessig løsning å la alle som påvirkes og er en del av arbeidsmiljøet få vern. *NAVO* anbefaler at også frilansere, kontraktører og konsulenter uttrykkelig blir nevnt i bestemmelsen.

Arbeidstilsynet støtter utvalgets forslag om en utvidelse av arbeidsgivers ansvarsområde til selvstendige og andre. *Arbeidstilsynet* er derimot betenkt i forhold til forslaget om å fjerne aktøren «hovedbedrift» og dennes ansvar og funksjon. *Arbeidstilsynet* er enig i at bestemmelsene om samordning ikke fungerer tilfredsstillende slik de fremstår i dag, og at man må søke å klargjøre dette. *Arbeidstilsynet* er imidlertid i tvil om man oppnår dette ved å oppheve hovedbedriftansvaret. *Arbeidstilsynet* foreslår primært at lovens regler om hovedbedrift og samordningsansvarlig ikke tas ut av loven; subsidiært at reglene overføres til HMS-forskriften.

Petroleumstilsynet mener at regelen om hovedbedrift bør videreføres.

6.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Anvendelsesområdet

Anvendelsesområdet for arbeidsmiljøloven § 15 er at det er flere arbeidsgivere samtidig «på samme arbeidsplass». Begrepet arbeidsplass er ikke definert i loven. Lovforarbeidene nevner to eksempler; bygge- og anleggsplass og tilfeller hvor andre virksomheter kommer inn i en eksisterende virksomhet for å utføre reparasjonsarbeid. Formålet med gjeldende bestemmelse er å sørge for at én virksomhets aktivitet ikke i seg selv representerer en uakseptabel arbeidsmiljørisiko for andre arbeidstakere. Dette vil kunne være tilfelle når virksomhetenes aktiviteter fysisk er nær hverandre. I arbeidsmiljøloven § 15 benyttes altså begrepet «samme arbeidsplass» for å beskrive dette risikoområdet.

Departementet mener at formuleringen «samme arbeidsplass» ikke er helt treffende. For det første kan det være vanskelig å avgjøre hva som ligger i dette begrepet. Et eksempel kan være et havneområde hvor mange virksomheter samtidig driver aktiviteter med til dels høy risiko, og hvor det vil være et vesentlig moment å sikre at den enkelte

virksomhet ikke utgjør en fare for andre. Ut fra ordlyden er det ikke gitt, og i alle fall problematisk å avgrense, hva som er «samme arbeidsplass». Formålet tilsier imidlertid at bestemmelsen uansett bør komme til anvendelse i den utstrekning den enkelte virksomhet faktisk utgjør en risiko for en annen. For det andre kan det tenkes tilfeller hvor det ikke er naturlig å anse «aktivitetsområdet» som samme arbeidsplass, men hvor virksomhetenes art og fysiske nærhet likevel vil kunne innebære en risiko for andres arbeidstakere. Eksempler vil typisk kunne være kjøpesenter eller kontorfellesskap. Departementet mener at også slike tilfeller i prinsippet bør være omfattet av bestemmelsen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å bytte ut vilkåret «samme arbeidsplass» med arbeid «i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning», jf. forslag til § 2–2. Etter departementets oppfatning vil denne formuleringen være mer dekkende for regelens formål enn gjeldende ordlyd. Ved å frigjøre anvendelsesområdet fra et rigid, men lite presist, geografisk område som «samme arbeidsplass», vil bestemmelsen i større grad rettes mot den faktiske risiko som arbeid nær hverandre vil kunne representere. Begrepet «i tilknytning til» angir likevel at det må være en klar nærhet mellom virksomhetenes aktiviteter.

Departementet presiserer at bestemmelsens øvrige vilkår må være til stede for at den faktisk skal komme til anvendelse. Dersom en virksomhets innretning og arbeidsutførelse ikke representerer noen risiko for andre, utløses heller ikke noe utvidet ansvar for andres arbeidstakere, uavhengig av hvor nær hverandre virksomhetene driver sine aktiviteter. Eksempelvis legger departementet til grunn at en butikk i et kjøpesenter bare unntaksvis vil representere noen risiko for øvrige arbeidstakere i senteret. At ansvaret prinsipielt skal gjelde for eksempel i et kjøpesenter, innebærer således ikke noe annet enn at den enkelte butikkinnehaver må se til at «sitt og sine» ikke representerer noen uakseptabel arbeidsmiljøbelastning eller arbeidsmiljørisiko for andre som utfører arbeid i senteret. Etter departementets oppfatning vil forslaget til endring i virkeområdet gi en noe mer fleksibel bestemmelse, men hvor det praktiske innholdet i all hovedsak vil tilsvare gjeldende § 15 i arbeidsmiljøloven.

Personkrets

Arbeidsgivers plikter atter arbeidsmiljøloven § 15 gjelder kun overfor arbeidstakere. Etter departementets oppfatning er det rimelig å stille krav om at arbeidsgiver sørger for at sin virksomhet er innrettet slik at den ikke representerer noen uakseptabel risiko for *noen* som utøver arbeid i tilknytning til virksomheten, uavhengig av om den som utfører arbeidet regnes som arbeidstaker eller har en annen arbeidsrettslig status.

Departementet foreslår derfor en lovtekst som i prinsippet omfatter alle som faktisk utfører arbeid i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning. Bestemmelsen vil etter forslaget omfatte så vel innleide arbeidstakere som selvstendige og andre.

Innleide arbeidstakere omfattes også i dag av arbeidsgivers ansvar etter § 15. Dette følger uten videre av begrepet «andre arbeidstakere». Av opplysningshensyn foreslår likevel departementet at innleide blir nevnt særskilt i bestemmelsen. Forslaget tar sikte på å kodifisere gjeldende rett og å klargjøre oppfyllelse av forpliktelsene etter EU-direktivet om vern av innleide m.m. (91/383/EØF). Direktivets formål er å sikre at midlertidig ansatte og vikarer fra vikarbyrå har tilsvarende vern som andre når det gjelder sikkerhet og helse på arbeidsplassen. Direktivet regulerer vikarenes helse-, miljø- og sikkerhetsforhold når de utfører arbeid hos en innleier. Innleier skal etter artikkel 8 være ansvarlig for arbeidsvilkårene til arbeidstakeren i den perioden oppdraget varer. Innleiers ansvar er begrenset til arbeidsvilkår knyttet til sikkerhet, hygiene og helse på arbeidsplassen. Ansvaret skal gjelde uavhengig av utleiers ansvar etter nasjonal rett.

Det foreslås også særskilt å nevne at selvstendige omfattes av bestemmelsen. Denne gruppen omfattes ikke av gjeldende bestemmelse, forslaget vil således innebære en reell utvidelse av arbeidsgivers ansvar. Departementet viser i den sammenheng til at selvstendige allerede i dag har et visst vern etter arbeidsmiljøloven med forskrifter (jf. særlig arbeidsmiljøloven § 2 nr. 5 og 7 som gir hjemmel til å vedta forskrifter om at lovens regler skal gjelde helt eller delvis for virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstakere). Arbeidsmiljøkrav for selvstendige følger av en rekke forskrifter, for eksempel innenfor transport, landbruk og bygg- og anlegg. Dette er områder som regnes som særlig risikoutsatte. Arbeidsmiljøkrav rettet mot selvstendige følger også av forskrift om bruk av verneutstyr, forskrift om dykking og forskrift om eksponering av farlige stoffer i arbeidet. Departementet viser også til EUs henstilling om å forbedre helse og sikkerhet for selvstendige. Den omfatter også personer som utøver sin yrkesaktivitet uten et ansettelsesforhold av noen art og uten å være underordnet en tredjeperson. Formålet med henstillingen er at ansvarsforholdene under utførelsen av arbeidet skal klargjøres slik at disse gruppene vernes på lik linje med arbeidstakerne i virksomheten.

Ved å klargjøre at alle som utfører arbeid omfattes av bestemmelsen, unngås vanskelige avgrensningsspørsmål i forhold til personer i gråsonen mellom arbeidstakere og selvstendige. Det vil således ikke være nødvendig å definere gruppen selvstendige eller å avgrense mot arbeidstakere.

Departementet presiserer at utvidelsen av personkretsen ikke innbærer noen endring i bestemmelsens materielle krav. Forslaget innebærer således ikke noe arbeidsgiveransvar i tradisjonell forstand overfor selvstendige. En elektriker som driver for seg selv og som utbedrer det elektriske anlegget hos en arbeidsgiver kan tjene som eksempel. Arbeidsgiver vil her være ansvarlig for at egen virksomhet, inkludert de ansattes arbeid, ikke medfører noen risiko for elektrikeren. Arbeidsgiveren vil derimot ikke være ansvarlig for at arbeidet blir gjennomført på en forsvarlig måte slik at elektrikeren ikke blir skadet. Ansvaret vil være det samme som arbeidsgiver har i dag etter arbeidsmiljøloven § 15 for elektrikere og andre som utfører arbeid i virksomheten, men som er ansatt i et firma arbeidsgiver har gjort en avtale med.

Samordningsansvarlig

Både arbeidsmiljøloven § 15, HMS-forskriften § 6 og byggherreforskriften har regler om samordningsansvarlig. Reglene er delvis ulike og delvis overlappende. Ved vedtakelsen av byggherreforskriften ble arbeidsmiljøloven § 15 stående uendret. Innenfor bygge- og anleggsvirksomhet gjelder derved omfattende koordineringsplikt for byggherre samtidig som en av entreprenørene har samordningsansvar etter arbeidsmiljøloven § 15. Etter departementets oppfatning skaper dette uklarhet for aktørene, i tillegg til at de to regelsettene kan virke ansvarspulveriserende.

Departementet foreslår at reglene om hovedbedriften som ansvarlig for samordning og reglene om skriftlig avtale og melding til Arbeidstilsynet om samordningsansvarlig tas ut av loven, det vil si at bestemmelsene i § 15 nr. 1 bokstav c og nr. 2 ikke videreføres.

Loven vil dermed ikke regulere hvem som er ansvarlig for samordningen. Dette er den løsningen som er valgt i dansk rett.

Å sikre samordning av flere virksomheters aktiviteter er klart viktigst i bygge- og anleggssektoren. Byggherreforskriftens omfattende regler om samordning på byggeplassen vil her gjelde som før. Samtidig unngås dagens uklarhet ved at byggherrens ansvar etter byggherreforskriften i en viss grad er overlappende med samordners ansvar etter arbeidsmiljøloven § 15 og samordners ansvar etter HMS-forskriften § 6. Arbeidstilsynet fremholder i høringen at ikke alle oppgavene til samordningsansvarlig etter arbeidsmiljøloven § 15 blir ivaretatt i byggherreforskriften. Departementet mener at det derfor bør vurderes å utvide byggherreforskriften tilsvarende.

Utenfor bygge- og anleggsvirksomhet vil man stå igjen med HMS-forskriftens krav om nødvendig samordning av internkontrollen for felles aktiviteter og områder, samt prinsippene i arbeidsmiljøloven § 15 nr. 1 bokstav a og b som pålegger hver enkelt arbeidsgiver et selvstendig ansvar for andre enn egne arbeidstakere og for å samarbeide med andre arbeidsgivere. Samtidig vil naturligvis HMS-forskriftens alminnelige krav til risikovurdering, som også omfatter kartlegging av risiko knyttet til manglende samordning, komme til anvendelse. Etter departementets oppfatning vil dette være en tilstrekkelig regulering.

7 Helse, miljø og sikkerhet

7.1 Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter

7.1.1 Gjeldende rett

Arbeidsgivers plikter

Arbeidsmiljøloven har som grunnleggende prinsipp at arbeidsgiver har hovedansvaret for at lovens krav etterleves. Prinsippet slås fast i arbeidsmiljøloven § 14 om «arbeidsgivers plikter». Paragrafen består dels av utpeking av pliktsubjektet (arbeidsgiver) i første ledd og dels av retningslinjer for hvordan arbeidsgiveransvaret skal ivaretas i andre ledd. Å sørge for et godt og sikkert arbeidsmiljø skal inngå som en del av den ordinære styringen av virksomheten. Arbeidsgiveren har blant annet plikt til å foreta løpende kartlegging av arbeidsmiljøet og sørge for at arbeidet planlegges og organiseres slik at kravene i arbeidsmiljøregelverket blir ivaretatt.

Selv om arbeidsgiver kan delegere oppgaver i forbindelse med gjennomføringen av lovens krav til lavere nivå i virksomheten, fritar dette ikke arbeidsgiver fra det overordnede ansvar. I dette ligger at arbeidsgiver selv må vurdere hvordan arbeidsmiljøproblemene best kan løses og hvordan oppgaver kan delegeres slik at kravene overholdes.

Arbeidstakers plikter

Selv om det er et grunnleggende prinsipp at arbeidsgiver har hovedansvaret for arbeidsmiljøarbeidet i virksomheten, er også arbeidstaker pålagt konkrete plikter. Arbeidstaker har for det første plikt til å medvirke ved gjennomføringen av de tiltak som arbeidsgiver setter i verk for å skape et trygt arbeidsmiljø, samt til å delta i det organiserte vernearbeidet i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 16. Arbeidstaker skal utføre arbeidet i samsvar med påbud og instrukser fra overordnet eller fra Arbeidstilsynet og skal bruke påbudt verneutstyr, vise aktsomhet og ellers medvirke til å hindre ulykker og helseskader.

En arbeidstaker som blir oppmerksom på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse plikter straks å underrette arbeidsgiver, verneombudet og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere, med mindre vedkommende selv kan rette på feilen.

En arbeidstaker som anser at arbeidet ikke kan fortsette uten at det medfører fare for liv eller helse, har plikt til la være å utføre arbeidet.

Arbeidstaker som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere, har en særlig plikt til å påse at hensynet til sikkerhet og helse blir ivaretatt under planlegging og utførelse av de oppgaver som hører inn under sitt ansvarsområde.

7.1.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår ingen endring i det grunnleggende prinsipp om at arbeidsgiver skal ha det overordnede ansvar for lovens etterlevelse. Av pedagogiske hensyn foreslår Arbeidslivslovutvalget å skille selve ansvarsplasseringen i arbeidsmiljøloven § 14 første ledd fra metodekravene i andre ledd. Arbeidslivslovutvalget foreslår at metodekravene blir innarbeidet i et nytt kapittel om *virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet*, se nærmere omtale i punkt 7.2.

Arbeidslivslovutvalget foreslår videre at overskriften til bestemmelsen om arbeidstakers plikter endres til «Arbeidstakers medvirkningsplikt». Utvalget presiserer at en slik endring ikke i seg selv har noen rettslig betydning, men at den vil tydeliggjøre den prinsipielle forskjellen mellom arbeidsgivers overordnede ansvar og arbeidstakernes mer konkrete plikter i arbeidsmiljøarbeidet.

Arbeidslivslovutvalget foreslår også å lovfeste en uttrykkelig plikt for arbeidstaker til å melde fra om trakassering eller diskriminering i virksomheten.

7.1.3 Høringsuttalelsene

LO er skeptisk til utvalgets konklusjon om å endre dagens bestemmelse hvor arbeidsgiveren har klare plikter til en generell bestemmelse om at det er arbeidsgiveren som har det overordnede ansvaret. *LO* mener at dette kan bety at arbeidsgiverens ansvar bli mer utydelig og at det blir ubalanse mellom hva som er arbeidsgivers plikter og hva som er arbeidstakers plikter. Arbeidsgivers plikter burde etter *LO* sin mening vært gjort enda tydeligere i lovteksten, for eksempel i bestemmelsen om psykososialt arbeidsmiljø. *LO* mener at det ikke må herske

noe tvil om at det er arbeidsgiveren som har ansvaret for at det ikke forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen. Når det gjelder forslaget om at arbeidstaker skal sørge for at arbeidsgiveren eller verneombudet blir varslet om trakassering eller diskriminering på arbeidspassen, forutsetter *LO* at dette ikke må føre til at arbeidstaker selv blir utsatt for trakassering som følge av denne plikten.

YS er skeptisk til «oppdelingen» av arbeidsgiverbestemmelsen og foreslår at gjeldende bestemmelse om arbeidsgivers plikter i arbeidsmiljøloven § 14 opprettholdes, med unntak av bokstavene e og g som er foreslått tatt inn i bestemmelsen om særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten. *YS* oppfatter den nye paragrafen om arbeidstakers medvirkningsplikt som oversiktlig og tydelig. *YS* er enig i at det skal bestemmes at arbeidstakerne skal anses å ha oppfylt sin medvirkningsplikt i forbindelse med trakassering på arbeidsplassen når de har meldt fra til verneombud og ikke nødvendigvis til arbeidsgiver.

NHO støtter utvalgets forslag til tydeliggjøring av arbeidstakers medvirkningsplikt. I forbindelse med bestemmelsen om arbeidstakers plikt til å bruke påbudt verneutstyr ønsker *NHO* dessuten et tillegg om at arbeidstaker selv skal «vurdere behovet for verneutstyr som er påkrevet for hver arbeidsoppgave». Når det gjelder arbeidstakers aktivitetsplikt i forhold til trakassering på arbeidsplassen, mener *NHO* det er spesielt viktig at en person som selv føler seg mobbet eller diskriminert også selv skal melde fra til arbeidsgiver tidligst mulig når problemer oppstår. *NHO* påpeker at forslaget innebærer at arbeidsgiver *eller* verneombud skal underrettes. *NHO* mener at det bør lovfestes at *både* arbeidsgiver og verneombud skal underrettes. Også tidsfaktoren bør ivaretas av bestemmelsen. *NHO* foreslår således at ordlyden blir endret til å «sørge for at arbeidsgiver *og* verneombudet blir underrettet *så snart* de blir kjent med at det har forekommet eller forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen».

Landbrukets Arbeidsgiverforening mener det er av vesentlig betydning at arbeidstaker pålegges en absolutt varslingsplikt om feil/avvik innenfor HMS-området. I tilfeller hvor arbeidstaker mener at det forekommer trakassering og/eller diskriminering må vedkommende pålegges plikt til å varsle arbeidsgiver direkte. Varslingsplikten må gjerne i tillegg gjelde overfor verneombudet, men *Landbrukets Arbeidsgiverforening* kan ikke akseptere utkastes formulering hvoretter arbeidstaker skal sørge for at arbeidsgiver *eller* verneombudet underrettes.

Arbeidstilsynet kommenterer også varslingsplikten og mener at selv om trakassering/diskriminering er et aktuelt arbeidsmiljøproblem, kan det vurderes om meldeplikten skal gjelde psykososiale problemstillinger generelt, og ikke bare trakassering/diskriminering.

7.1.4 Departementets vurderinger og forslag

Arbeidsgivers plikter

Det er et grunnleggende og uomtvistet prinsipp i norsk arbeidsliv at arbeidsgiver har hovedansvaret for at lovens krav etterleves. Arbeidsmiljøloven § 14 om «arbeidsgivers plikter» består dels av utpeking av pliktsubjektet i første ledd og av retningslinjer for hvordan arbeidsgiveransvaret skal ivaretas i andre ledd. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at «metodekravene» i andre ledd kan skygge for hovedbudskapet i bestemmelsen; ansvarsplasseringen. Oppregningen av «arbeidsgivers plikter» i andre ledd fremstår dessuten som noe tilfeldig, ettersom pliktene som skisseres prinsipielt sett ikke skiller seg fra andre plikter rettet mot arbeidsgiver i omkringliggende bestemmelser. Flere av reglene er dessuten etter sin art bestemmelser om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontroll) som systematisk bør plasseres sammen med øvrige bestemmelser om dette. Departementet er derfor enig i at pedagogiske hensyn taler for at de to elementene (ansvarsplassering og metodekrav) skilles og foreslår at gjeldende § 14 andre ledd plasseres i kapitlet om virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet, dels i § 3–1 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og dels i § 3–2 om særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten. Det understrekes at endringen kun er av redaksjonell og pedagogisk art og at den ikke vil innebære noen svekkelse av arbeidsgivers ansvar og plikter.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en generell bestemmelse om arbeidsgivers plikter som slår fast arbeidsgivers overordnede ansvar for lovens etterlevelse, jf. lovutkastet § 2–1. Reglene om *hvordan* arbeidsgiver skal ivareta ansvaret plasseres i kapitlet om virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet, se nedenfor i punkt 7.2.

Arbeidstakers medvirkningsplikt

Arbeidslivlovutvalget peker på utviklingstrekk i arbeidslivet som har ført til at flere arbeidstakere enn tidligere har større faktisk innflytelse på arbeidsmiljøet sitt. Mange arbeidstakere arbeider utenfor virksomhetens faste grenser, for eksempel i eget hjem, og vil i praksis ofte ta beslutninger om arbeidstid og arbeidsmiljø. Flere virksomheter orga-

niseres og ledes slik at myndighet delegeres til ansatte ute i organisasjonen, blant annet fordi beslutninger da kan tas raskere og i tettere dialog med kunder og brukere, og fordi de ansattes kompetanse utnyttes bedre. Mange arbeidstakere måles i større grad på arbeidsresultatet og ikke bare på arbeidet tid. Arbeidslivlovutvalget drøfter om denne utviklingen bør medføre at arbeidstaker også skal ha et større rettslig ansvar for arbeidsmiljøet enn i dag.

Arbeidslivslovutvalget konkluderer med at arbeidstakers plikter allerede i dag er vidtgående. Arbeidstakers ansvar fremgår tydelig av dagens regelverk og det er etter Arbeidslivslovutvalgets oppfatning ikke behov for vesentlige endringer i forhold til gjeldende rett. Departementet er enig i dette synet og det deles også i overveiende grad av høringsinstansene. Av pedagogiske hensyn foreslår departementet at overskriften til bestemmelsen om arbeidstakers plikter blir endret til arbeidstakers «medvirkningsplikt». Ved å benytte forskjellig begrepsbruk i bestemmelsene om arbeidsgivers og arbeidstakers plikter, vil den prinsipielle forskjellen mellom arbeidsgivers overordnede ansvar for arbeidsmiljøet og arbeidstakernes mer konkrete plikter i arbeidsmiljøarbeidet komme tydeligere fram.

I tilknytning til bestemmelsen om arbeidstakers plikt til å bruke påbudt verneutstyr, foreslår NHO et tillegg om at arbeidstaker selv skal vurdere behovet for hvilket verneutstyr som er påkrevd for hver arbeidsoppgave. Etter departementets oppfatning vil en slik regel tilsløre og antakelig svekke arbeidsgivers ansvar. Departementet finner det derfor ikke hensiktsmessig å følge opp forslaget videre. Det vises i den forbindelse også til departementets vurdering under pkt. 7.2.5 om den korresponderende regelen om arbeidsgivers plikt til blant annet å stille personlig verneutstyr til rådighet, jf. lovforslaget § 3–2 andre ledd. Departementet vil imidlertid påpeke at arbeidstaker, foruten den uttalte plikten til å bruke påbudt verneutstyr, også har en generell plikt til «å vise aktsomhet og ellers medvirke til å hindre ulykker og helseskader.» Dette generelle aktsomhetskravet vil naturligvis også gjelde overfor arbeidstakers bruk av verneutstyr.

Arbeidslivslovutvalget tar særlig for seg spørsmålet om arbeidstaker bør ha en egen aktivitetsplikt i forhold til trakasserings- og diskrimineringssituasjoner på arbeidsplassen. Arbeidstakerne har i dag en generell plikt til å varsle arbeidsgiveren og verneombudet, og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere, når de blir oppmerksomme på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, jf. arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 tredje ledd. Trakassering og diskriminering kan føre til helseskader og vil således i prinsippet kunne være omfattet av denne bestemmelsen. Det er imidlertid grunn til å tro at regelens generelle utforming gjør det vanskelig å få øye på at den også gjelder psykososiale forhold.

Departementet mener at det generelt er behov for å tydeliggjøre og styrke lovens krav knyttet til det psykososiale arbeidsmiljøet, se også departementets vurderinger i punkt 7.3.5 i tilnytning til forslaget om en ny bestemmelse om psykososialt arbeidsmiljø. Departementet slutter seg til Arbeidslivslovutvalgets syn om at arbeidstakers medvirkningsplikt i forhold til å hindre trakassering på arbeidsplassen bør løftes fram og gjøres tydeligere enn i dagens lov. Departementet mener at hensynet til å hindre helseskader og utstøting fra arbeidslivet som følge av trakassering eller diskriminering må veie meget tungt. Etter departementets oppfatning bør det derfor presiseres i loven at arbeidstaker ikke kan forholde seg passiv dersom han eller hun får kjennskap til at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen. Det foreslås således at arbeidstaker skal ha en selvstendig og uttalt plikt til å melde fra om trakassering eller diskriminering i virksomheten.

Det er i høringsrunden påpekt at det er viktig å påse at arbeidstakere som melder fra om trakassering eller diskriminering ikke av den grunn blir utsatt for represalier fra arbeidsgiver eller fra andre arbeidstakere. Det å bidra til at arbeidsgiver blir gjort kjent med trakassering på arbeidsplassen, vil kunne oppfattes som «sladring» eller «angiveri», og etter omstendighetene føre til negative konsekvenser for den som melder fra. Departementet mener derfor at det bør bestemmes at arbeidstaker i denne sammenheng skal anses å ha oppfylt sin plikt ved å melde fra til arbeidsgiver *eller* verneombudet. Verneombudet vil deretter bringe saken videre, uten nødvendigvis å oppgi hvem som er kilden til opplysningene. Formålet med bestemmelsen er at arbeidsgiver skal bli gjort oppmerksom på at trakassering eller annen utilbørlig oppførsel forekommer, slik at nødvendige tiltak kan iverksettes. Det essensielle for ivaretakelse av formålet er å sikre at arbeidsgiver blir varslet, hvem (eller hvordan) meldingen blir overbrakt er for så vidt mindre interessant. Departementet viser i denne sammenheng også til forslaget til § 2–4 om vern av varslere, som uttrykkelig gjør det klart at det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstaker som på en lojal måte varsler om kritikkverdige forhold i virksomheten, se kapittel 11. Å melde fra om at det foregår trakassering eller diskriminering i virksomheten vil være åpenbart være omfattet av denne bestemmelsen.

Flere høringsinstanser påpeker at tidsfaktoren er viktig for at bestemmelsen skal fungere som forutsatt. Departementet er enig i at det er viktig at arbeidsgiver blir underrettet tidlig og foreslår at dette presiseres i bestemmelsen.

Departementet anser det ikke hensiktsmessig å utvide meldeplikten til å gjelde psykososiale forhold generelt, slik Arbeidstilsynet foreslår. Slik departementet ser det, vil en slik utvidelse gjøre bestemmelsen mindre tydelig og derved mindre treffsikker. Departementet understreker imidlertid at det ikke er noe i veien for at virksomhetene i sitt systematiske HMS-arbeid, etter en vurdering av risikobildet i sitt arbeidsmiljø, lager interne rutiner for melding av andre psykososiale forhold enn trakassering og diskriminering.

Konsekvensene av at arbeidstaker unnlater å melde fra om at det foregår trakassering på arbeidsplassen vil i prinsippet være de samme som ved brudd på øvrige bestemmelser om arbeidstakers medvirkningsplikter. På grunn av usikkerheten knyttet til denne type saker, vil det i praksis likevel måtte stilles strengere krav til dokumentasjon for brudd på reglene. I praksis vil det ofte være vanskelig å trekke skillet mellom hva som er akseptabel «fleiping» og hva som er trakassering i lovens forstand. Arbeidslivslovutvalgets delinnstilling, NOU 2003: 2 «Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet», definerer trakassering som uønsket atferd som finner sted med den hensikt eller virkning å krenke en annens verdighet. Begrepet «uønsket» bidrar til å understreke at den utsatte arbeidstakerens subjektive opplevelse av situasjonen kan være utslagsgivende for om atferden vil kunne karakteriseres som trakassering. Arbeidstakerne må således vurdere både hva som er den underliggende hensikt med handlingen og den utsatte arbeidstakerens subjektive oppfatning av denne. Dette gir naturlig nok et vidt rom for tolkning av situasjonen. I motsetning til den alminnelige varslingspliktbestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 tredje ledd, som departementet foreslår videreført i lovutkastet § 2–3 andre ledd bokstav b, slipper imidlertid arbeidstaker å ta stilling til hvorvidt situasjonen «..kan medføre fare for live eller helse». Arbeidstaker vil altså ha plikt til å melde fra om trakassering eller diskriminering uavhengig av om det er grunn til å tro at situasjonen medfører helsefare eller ikke.

Departementet presiserer at forslaget om arbeidstakers aktivitetsplikt i trakasseringssituasjoner er ment å være et instrument slik at arbeidsgiver lettere skal kunne ivareta sitt arbeidsgiveransvar på dette området. Bestemmelsen innebærer ikke noen «overføring» av ansvar fra arbeidsgiver til arbeidstaker. Arbeidsgiver kan således ikke basere seg på at trakassering ikke forekommer med mindre det positivt blir meldt fra om dette. Det systematiske helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeidet omfatter også psykososiale forhold, og alvorlige arbeidsmiljøforhold som trakassering eller diskriminering forutsettes fanget opp i den alminnelige kartlegging av virksomhetens arbeidsmiljø.

7.2 Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet

7.2.1 Gjeldende rett

Plikten til å gjennomføre systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontroll) fremgår ikke direkte av arbeidsmiljøloven i dag. Loven har kun en forskriftshjemmel, selve reguleringen fremgår av forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter som har hjemmel i denne.

Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) trådte i kraft 1. januar 1997, og avløste tidligere forskrift om internkontroll fra 1991.

Formålet med internkontroll er å fremme systematisk arbeid med helse, miljø og sikkerhet slik at kravene fastsatt i og i medhold av en rekke lover på HMS-området blir overholdt (arbeidsmiljøloven, forurensningsloven, brann- og eksplosjonslovgivningen, produktkontrolloven, sivilforsvarsloven, lov om elektriske anlegg og elektrisk utstyr og genteknologiloven). Det stilles krav om medvirkning fra arbeidstakernes side og om at arbeidstakerne skal ha nødvendige kunnskaper om det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Virksomheten skal sette mål for HMS-arbeidet og klarlegge ansvarsforholdene i dette. Farer og problemer i virksomheten skal kartlegges, og det skal vurderes hvilken risiko disse representerer. På bakgrunn av denne vurderingen skal det utarbeides planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Videre skal virksomheten ha rutiner for å avdekke og rette opp avvik fra kravene i de aktuelle lovene. Visse deler av HMS-arbeidet skal dokumenteres skriftlig.

Form og omfang av det systematiske HMS-arbeidet skal avpasses til virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse.

Utover forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, inneholder arbeidsmiljøloven §§ 12 nr. 4 og 14 andre ledd en rekke bestemmelser som angir krav til virkemidler som arbeidsgiver skal benytte for å sikre at lovens krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø blir ivaretatt. Reglene er dels

«internkontrollbestemmelser», dels krav som skal ivareta mer konkrete sikkerhetsaspekter.

I henhold til Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv skal arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv også være en del av virksomhetens systematiske HMS-arbeid.

7.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår et eget kapittel om «virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet.» Arbeidslivslovutvalget foreslår for det første å lovfeste en egen bestemmelse som slår fast selve plikten til systematisk HMS-arbeid, som angir hovedinnholdet i denne plikten og som dessuten gir hjemmel for forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften). Konkret består utvalgets forslag dels av en gjengivelse av hovedkravene i gjeldende forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og dels av metodekrav som i dag finnes i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd.

Arbeidslivslovutvalget foreslår dernest en bestemmelse om særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten. I denne forbindelse foreslår et mindretall i utvalget (Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes) et obligatorisk opplæringskrav for arbeidstakere i ledende stillinger, tilsvarende det som gjelder for verneombud og medlemmer i arbeidsmiljøutvalg. Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår at gjeldende bestemmelse om at arbeidsledere skal sikres «nødvendig innsikt» i vernespørsmål videreføres.

Arbeidslivslovutvalget foreslår også at reglene om plikt til å ha bedriftshelsetjeneste plasseres i virkemiddelkapitlet. Dette forslaget omtales særskilt i kapittel 8.

7.2.3 Vurdering av tiltak for fysisk aktivitet

I forbindelse med Stortingets behandling av Stortingsmelding nr 16 (2002 – 2003): *Resept for et sunnere Norge*, ble det fattet et anmodningsvedtak hvor regjeringen ble bedt om å utarbeide en handlingsplan, med konkrete tiltak, for økt fysisk aktivitet for å bedre folkehelsen. Stortingsmeldingen utpeker arbeidslivet som en viktig arena i denne forbindelse og fremholder at «tilrettelegging for fysisk aktivitet må bli en tydeligere del av det systematiske helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeidet» (punkt 4.1.4 i meldingen).

For å få virksomhetene til å sette fysisk aktivitet på dagsorden og gjennom dette kunne få positive resultater i form av bedret folkehelse, lavere sykefravær og økt trivsel, sendte departementet på særskilt høring et forslag om plikt for arbeidsgiver til å vurdere fysisk aktivitet som et ledd i virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Høringsforlaget innebar at følgende formulering skulle tas inn som et tredje ledd i § 3–1 om systematisk HMS-arbeid: «Arbeidsgiver skal vurdere fysisk aktivitet for arbeidstaker som et ledd i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.»

På grunn av kort høringsfrist ble det også avviklet et eget høringsmøte om forslaget.

7.2.4 Høringsuttalelsene

Systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid

Alle høringsinstanser som har uttalt seg mener det er riktig å tydeliggjøre kravene til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i loven.

LO fremholder at utviklingen i arbeidslivet viser at hardere krav til inntjening og effektivisering øker omstillingstakten, og at stadig flere arbeidstakere ikke makter presset og støtes ut av arbeidslivet. *LO* mener derfor at arbeidsgiverne må ta et større ansvar, for eksempel gjennom plikt til å utarbeide konsekvensanalyser som ivaretar hensynet til helse, miljø og sikkerhet, før omstilling iverksettes.

Arbeidstilsynet påpeker at Arbeidslivslovutvalget i sine merknader klargjør at kartleggingsplikten skal gjelde både i forhold til den løpende drift og i forhold til planlagte endringer/omstillingsprosesser. *Arbeidstilsynet* mener at det bør presiseres i selve lovteksten at kartleggingsplikten også omfatter planlagte endringer i virksomheten. Det påpekes at dette i dag er regulert i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav a. *Arbeidstilsynet* opplever det som et problem at virksomhetene, til tross for det uttrykkelige kravet i arbeidsmiljøloven § 14, ofte ikke vurderer arbeidsmiljøkonsekvenser av omstillingstiltak. På bakgrunn av den høye omstillingstakt som preger dagens arbeidsliv, mener *Arbeidstilsynet* at det er uheldig at dette aspektet ikke kommer klarere fram av lovforslaget, selv om *Arbeidstilsynet* er enig i at omstillingstilfellene materielt sett vil kunne anses dekket av Arbeidslivslovutvalgets utkast.

Arbeidstilsynet viser videre til at Arbeidslivslovutvalget forutsetter at forslaget til § 3–1 andre ledd bokstav c skal dekke innholdet i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav b og HMS-forskriften § 5 andre ledd nr. 6. *Arbeidstilsynet* påpeker i den forbindelse at Arbeidslivslovutvalgets forslag har en annen ordlyd enn HMS-forskriften. Forskriften krever at arbeidsgiver sørger for kartlegging av farer og problemer og «*på denne bakgrunn* vurderer risiko». Av utvalgets forslag fremgår det at arbeidsgi-

ver skal kartlegge farer og problemer «og *på denne måten* vurdere risiko». *Arbeidstilsynet* mener utvalgets formulering blir for upresis. Kartlegging av arbeidsmiljø med hensyn til helsefarer skal være det første skrittet som foretas. Når kartleggingsresultatet foreligger, skal det så foretas en risikovurdering av de farer og problemer som er avdekket. *Arbeidstilsynet* mener at dette aspektet blir utydelig i utvalgets forslag.

Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten

LO, YS og *UHO* støtter mindretallet i utvalget som foreslår at bestemmelsen også skal stille krav om at arbeidstakere som har til oppgave å lede og kontrollere andre arbeidstakere skal ha tilsvarende opplæring som verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg.

Også *Arbeidstilsynet* mener at det bør stilles krav til opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid for mellomledere. Det fremholdes at omfanget av denne opplæringen ikke nødvendigvis må ha samme omfang som for verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg. *Arbeidstilsynet* mener at dette må vurderes konkret og at det blant annet kan legges vekt på de risikoforhold som knytter seg til virksomheten.

I forhold til passusen om personlig verneutstyr i bestemmelsen om særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten, fremholder *NHO* at det bør være arbeidstakers eget ansvar å sørge for at verneutstyr tas i bruk når det blir stilt til rådighet. Arbeidsgiver kan eventuelt pålegges å kontrollere at det brukes. *NHO* foreslår derfor at ordlyden endres fra at arbeidsgiver «skal sørge for opplæring» til at «arbeidstaker gis opplæring i bruken av utstyret og at arbeidstaker må ta dette i bruk».

Vurdering av tiltak for fysisk aktivitet

LO mener at forslaget er dekket av Arbeidslivslovutvalgets forslag til § 3–1 om systematisk HMS-arbeid og arbeidsgivers ansvar for å foreta risikovurderinger av ulike faktorer i arbeidsmiljøet, herunder fysiske faktorer.

YS stiller seg positive til forslaget, men har i sin høringsuttalelse pekt på at det ikke må være til hinder for andre tiltak for å redusere sykefraværet.

UHO støtter forslaget og viser til at det er viktig at arbeidslivet blir involvert og forpliktet for å snu en negativ tendens knyttet til livsstilssykdommer.

NHO viser til at bedriftenes primære ansvar er arbeidshelse, og at arbeidsgiver gjennom arbeidsmiljølovgivningen har ansvar for å identifisere risikofaktorer og iverksette tiltak for å hindre sykdom og plager som følge av forhold på arbeidsplassen. Et lovpålagt ansvar for arbeidsgiver til å vurdere aktivitet for hver enkelt ansatt går utover det som bør være arbeidsgivers oppgave. Arbeidsmiljøloven ivaretar etter *NHOs* vurdering allerede arbeidsgivers ansvar for arbeidshelsen, og ytterligere lovhjemmel er derfor ikke nødvendig.

KS ønsker at arbeidsmiljølovgivningen begrenses til forhold som angår arbeidet og arbeidsforholdene. Fysiske forhold knyttet til arbeidsplassen er allerede omfattet av HMS-bestemmelsene. *KS* kan ikke se at fysisk aktivitet utover dette faller inn under hva arbeidsgiver skal ha ansvar for.

NAVO påpeker at dagens arbeidsmiljølov bærer i seg bestemmelser knyttet til vurdering av fysiske tiltak. Forslaget til ny lov ivaretar etter *NAVO* sitt syn også en slik vurdering som ligger i forslaget. Videre stiller *NAVO* spørsmål ved hvilke kriterier arbeidsgiver skal legge til grunn for sin vurdering og hvilke konsekvenser forslaget vil ha for den totale arbeidstiden dersom det iverksettes tiltak.

Arbeidstilsynet ser det som positivt at det settes fokus på helsefremmende tiltak for arbeidstakerne. *Arbeidstilsynet* har imidlertid enkelte merknader til ordlyden i forslaget. Det fremholdes at den foreslåtte bestemmelsen er meget åpen i sin formulering og at det ikke er klart hva tillegget i arbeidsgivers plikter vil innebære. Etter *Arbeidstilsynets* vurdering fremstår det som uklart om det etter forslaget er ment at arbeidsgiver skal vurdere å gi et tilbud eller påbud om å delta i fysisk aktivitet.

7.2.5 Departementets vurderinger og forslag

Systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid

Departementet mener det er viktig at de generelle kravene til metode og systematisk HMS-arbeid presiseres i selve loven. Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid er det sentrale instrument, både hva gjelder virksomhetenes HMS-arbeid og Arbeidstilsynets tilsynsmetodikk. Kravene til systematisk HMS-arbeid bør derfor fremkomme mer direkte av loven enn tilfellet er i dag. Dette vil understreke betydningen av og lette forståelsen for virksomhetenes eget ansvar for HMS-arbeidet.

Departementet foreslår å lovfeste en egen bestemmelse som slår fast selve plikten til systematisk HMS-arbeid, som angir hovedinnholdet i denne plikten og som dessuten gir hjemmel for forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften). Etter departementets oppfatning bør også flere av metodekravene som i dag fremgår av arbeidsmiljøloven § 14 innarbeides i lovbestemmelsen om systematisk HMS-arbeid.

Departementet har merket seg Arbeidstilsynets merknader til Arbeidslivslovutvalgets forslag på dette punkt. For det første er departementet enig i at ordlyden i § 3–1 andre ledd bokstav c bør endres til «..og på denne bakgrunn vurdere risiko.» Dette er språklig bedre og dessuten mer presist i forhold til bestemmelsens materielle innhold. Departementet er også enig i at loven bør presisere at systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid også skal omfatte vurdering av arbeidsmiljøkonsekvenser av planlagte endringer i virksomheten. Dette er i dag uttrykkelig slått fast i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav a og vil saklig sett være dekket av Arbeidslivslovutvalgets generelle formulering. I et arbeidsliv preget av stadig høyere omstillingstakt, antar imidlertid departementet at det vil være formålstjenlig å beholde en uttrykkelig lovformulering som særskilt tar for seg endringssituasjonen. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen i gjeldende § 14 andre ledd bokstav a blir videreført ved at den inkorporeres i paragrafen om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. lovforslaget § 3–1 andre ledd bokstav d. Det foreslås samtidig at bestemmelsen gis en noe enklere ordlyd enn i dag, uten at noen realitetsforskjell tilsiktes.

Den nye lovparagrafen vil ikke innebære noen materiell endring i kravene til systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid. Det presiseres også at bestemmelsen ikke er uttømmende idet HMS-forskriftens krav til blant annet dokumentasjon av, og opplæring i, det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet fortsatt vil gjelde i tillegg til kravene i lovbestemmelsen.

Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at noen regler om ivaretakelse av visse sikkerhetsaspekter blir samlet i en egen paragraf.

Arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 har særlige krav til arbeid som medfører sikkerhetsrisiko. Det stilles blant annet krav om arbeidsinstruks dersom det skal utføres arbeidsoppgaver som kan innebære særlig fare for liv og helse. Departementet mener at dette kravet må beholdes i loven og at det dessuten bør stilles krav om at instruksen skal være skriftlig. Dette vil virke klargjørende, sikre notoritet ved for eksempel en ulykkesetterforskning og for øvrig være i tråd med kravene til dokumentasjon i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Når det ikke på annen måte kan tas forholdsregler for å oppnå tilfredsstillende vern om liv og helse, skal hensiktsmessig personlig verneutstyr stilles til arbeidstakernes rådighet. Arbeidstakerne skal gis opplæring i bruken av utstyret og, om det er nødvendig, påbys å bruke det, jf. § 12 nr. 4 bokstav e). Også denne bestemmelsen bør videreføres i loven. NHO fremholder at det bør være arbeidstakers eget ansvar å sørge for at verneutstyr tas i bruk når utstyret først blir stilt til rådighet, og foreslår derfor at ordlyden endres fra at arbeidsgiver «skal sørge for opplæring» til at «arbeidstaker gis opplæring i bruken av utstyret og at arbeidstaker må ta dette i bruk». Departementet finner ikke grunn til å følge opp dette forslaget. Departementet vil peke på at arbeidstaker allerede har plikt til å bruke personlig verneutstyr, jf. arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 andre ledd og lovforslaget § 2–3 andre ledd bokstav a. At arbeidstaker har en selvstendig plikt til å anvende påbudt personlig verneutstyr, fritar imidlertid ikke arbeidsgiver fra sitt overordnede ansvar. Arbeidstilsynet vil således kunne rette pålegg mot arbeidsgiver dersom det observeres at arbeidstakerne ikke bruker forskriftsmessig verneutstyr, uavhengig av om arbeidsgiver har ivaretatt sin plikt til å stille utstyret til rådighet for arbeidstakerne. Hvorvidt arbeidsgiver kan stilles til ansvar grunnet arbeidstakeres manglende bruk av personlig verneutstyr er naturligvis et annet spørsmål. Eventuelt erstatnings- eller straffeansvar må her som ellers vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

Noen av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 er dekket andre steder i regelverket og anses derfor ikke nødvendig å videreføre særskilt. Et eksempel er kravet om å utarbeide planer når det «kan være fare for katastrofe eller katastrofeliknende ulykker.» Departementet peker på at slike planer uansett skal utarbeides som en del av virksomhetenes systematiske HMS-arbeid, når risikoforholdene er som nevnt i bestemmelsen. Dens innhold dekkes således av forslaget om krav til systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid (og dessuten av spesialforskriftene).

Departementet foreslår at reglene som videreføres plasseres i en egen paragraf 3–2 om «særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten.» Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav e om nødvendig sakkyndig bistand og bokstav g om krav til opplæring og instruksjon, foreslås også plassert her.

Departementet foreslår dessuten å videreføre bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav g som krever at arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har tilstrekkelig innsikt i vernespørsmål til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en forsvarlig måte. Regelen korresponderer med § 2–3 tredje ledd i departementets forslag som pålegger lederne en selvstendig plikt til å påse at hensynet til sikkerhet og helse

blir ivaretatt under planlegging og utførelse av arbeid som hører under deres ansvarsområde. Bestemmelsen gjelder i prinsippet overfor alle ledere, uansett hvor mange arbeidstakere de leder og hvilke risikoforhold som ligger innenfor den enkelte leders ansvarsområde og markerer arbeidsmiljøet som et klart lederansvar på alle nivåer. Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å fastsette objektive krav i loven til hvilken HMS-kompetanse som i det enkelte tilfelle er «nødvendig». Omfanget av kompetansetiltak må vurderes konkret i forhold til ansvarsområde og risiko, og vil kunne være både mindre eller betydelig mer omfattende enn den opplæring verneombud skal ha. Departementet legger imidlertid til grunn at «verneombudsopplæring» i praksis ofte vil være et hensiktsmessig tiltak for å ivareta kravet om å gi arbeidsledere tilstrekkelig innsikt i vernespørsmål.

Vurdering av tiltak for fysisk aktivitet

I høringsforslaget er bestemmelsen om fysisk aktivitet plassert i § 3–1 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Flere av høringsinstansene har påpekt at det kan være en viss risiko for at bestemmelsen kan ta noe av fokuset bort fra det tradisjonelle HMS-arbeidet og at tiltak for fysisk aktivitet derved vil kunne komme til fortrengsel for dette.

Departementet presiserer at en slik virkning ikke er tilsiktet. Forslaget er hovedsakelig begrunnet ut fra folkehelsehensynet. Bestemmelsene om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i § 3–1 er begrunnet ut i fra hensynet til arbeidshelse og arbeidsmiljø. Innføringen av en plikt for arbeidsgiver til å vurdere fysisk aktivitet skal ikke berøre arbeidsgivers øvrige plikter. For at det skal fremstå som helt klart at arbeidsgivers plikter til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid ikke endres eller svekkes som følge av forslaget, foreslår departementet at bestemmelsen plasseres i en egen paragraf § 3–4 med slik ordlyd:

> «Arbeidsgiver skal, i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne.»

Etter ordlyden skal arbeidsgiver vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne, men det stilles ikke krav om hvor eller på hvilken måte den fysiske aktiviteten eventuelt skal foregå. Som utgangspunkt må arbeidsgivers vurdering av hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes, ha som siktemål å redusere effekten av inaktivitet på arbeidsplassen. Hva som vil kunne være aktuelle tiltak vil variere fra virksomhet til virksomhet. Rettslig sett vil bestemmelsen først og fremst være en «signal- og bevisstgjøringsbestemmelse» som skal bidra til at arbeidsgiverne setter inaktivitet på dagsorden, og at man gjennom fokus på dette vil kunne oppnå gunstige helseeffekter. Bestemmelsen vil være oppfylt dersom arbeidsgiver kan dokumentere at fysisk aktivitet er tatt inn som vurderingstema i tilknytning til utøvelse av virksomhetens systematiske HMS-arbeid. Det er med andre ord ikke krav om at tiltak om fysisk aktivitet faktisk iverksettes, den foreslåtte bestemmelsen gir kun plikt til å vurdere mulige tiltak. Tilsynsmyndigheten vil således ikke kunne gi pålegg om at konkrete tiltak skal gjennomføres.

Arbeidstakerne skal ikke være pliktige til å benytte et tilbud om fysisk aktivitet dersom arbeidsgiver iverksetter slike tiltak.

Plikt for arbeidsgiver til å gjennomgå opplæring i helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid.

I lovens kapittel om virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet, foreslår departementet også en egen bestemmelse med krav om obligatorisk HMS-opplæring for arbeidsgiver, se lovforslaget § 3–5. Denne bestemmelsen omtales nærmere i proposisjonens punkt 9.4.

7.3 Krav til arbeidsmiljøet

7.3.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljølovens generelle krav til arbeidsmiljøet fremgår av § 7 nr. 1; arbeidsmiljøet, det fysiske og psykiske, skal være «fullt forsvarlig». I de påfølgende paragrafer presiseres og konkretiseres forsvarlighetskravet. I § 8 gis bestemmelser om arbeidsplassen, § 9 gir regler om tekniske innretninger og utstyr og § 11 gir regler om kjemiske og biologiske stoffer/faktorer.

Arbeidsmiljøloven § 12 regulerer tilrettelegging og organisering av arbeidet i vid forstand. Paragrafen fokuserer i første rekke på de organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøfaktorene, men også sikkerhetshensyn ivaretas. Bestemmelsen stiller krav om at teknologi, arbeidsorganisasjon, utførelse av arbeidet, arbeidstidsordninger og lønnssystemer skal legges opp slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske og psykiske belastninger, eller slik at deres muligheter for å vise aktsomhet og ivareta sikkerhetshensyn forringes. Arbeidstakerne skal gis rimelig mulighet for faglig og personlig utvikling i arbeidet, jf. § 12 nr. 1. Arbeidsmiljøloven

§ 12 presiserer at arbeidstakerne ikke skal utsettes for trakassering eller annen utilbørlig adferd. Den økte oppmerksomheten på midten av 1990-tallet med hensyn til mobbing og seksuell trakassering er bakgrunnen for bestemmelsen. Det er arbeidsgivers plikt å legge forholdene på arbeidsplassen til rette slik at arbeidstakere ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden, verken fra andre arbeidstakere, ledelsen eller andre. Regelen retter seg mot alle former for trakassering og utilbørlig opptreden som kan ha varierende uttrykk i ulike miljøer og til forskjellige tider.

Arbeidsmiljøloven § 12 stiller også krav om at arbeidet skal tilrettelegges på en slik måte at den ansattes verdighet ikke krenkes. Denne bestemmelsen kom inn etter forslag fra flertallet i Stortingets kommunalkomité i behandlingen av Ot.prp. nr. 50 (1993 – 94). Bakgrunnen var et ønske om at personale på serveringssteder eller annen ervervsvirksomhet ikke må benytte påkledning som er kjønnsdiskriminerende, eller som gir uttrykk for en nedsettende eller krenkende holdning. Toppløs servering er et eksempel på dette.

Arbeidsmiljøloven § 12 har også som målsetting å fremme en demokratiseringsprosess med høy grad av innflytelse og medvirkning for arbeidstakerne. Etter § 12 nr. 2 skal det tas hensyn til den enkelte arbeidstakers mulighet for selvbestemmelse og faglig ansvar ved planleggingen av arbeidet. Arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal holdes orientert om systemer som benyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet, herunder om planlagte endringer i slike systemer. Arbeidstakerne skal være med på selve utformingen av systemene og gis den opplæring som kreves for å sette seg inn i disse, jf. § 12 nr. 3.

Etter arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav f skal arbeidet organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers alder, kyndighet, arbeidsevne og øvrige forutsetninger. Tolket i sammenheng med § 12 innebærer dette at arbeidsgiver skal ta hensyn til arbeidstakernes individuelle fysiske og psykiske forutsetninger ved tilrettelegging og utforming av arbeidet for den enkelte.

Arbeidsmiljøloven § 13 stiller krav om organisering og tilrettelegging av arbeidet for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Plikten gjelder både generell tilrettelegging slik at arbeidssøkere med redusert arbeidsevne generelt kan arbeide i virksomheten, jf. § 13 nr. 1, og individuell tilrettelegging for den enkelte arbeidstaker som er ansatt i virksomheten, og som midlertidig eller varig har fått redusert sin arbeidsevne på grunn av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, jf. § 13 nr. 2. Arbeidsgiver har plikt til «så langt det er mulig» å «iverksette de nødvendige tiltak for at arbeidstakeren skal kunne få eller beholde et høvelig arbeid». Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å beholde sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet, endringer i tekniske innretninger, gjennomgått attføring eller lignende. Dersom det ikke viser seg mulig å tilrettelegge for at arbeidstaker skal kunne fortsette i sitt vanlige arbeid, skal arbeidsgiver vurdere omplassering til annet arbeid. Bestemmelsen ble revidert våren 2003 for å tydeliggjøre og presisere arbeidsgivers ansvar for tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte arbeidstakere.

Når det gjelder sammenhengen mellom § 12 og § 13, er det et poeng at kravene i § 12 om individuell tilrettelegging skal bidra til å hindre at arbeidstaker kommer i en situasjon hvor arbeidsevnen reduseres slik at vedkommende midlertidig eller varig må forlate arbeidslivet. Bestemmelsen har således fokus på forebygging, mens § 13 i større grad fokuserer på reparasjon.

Det er gitt en rekke forskrifter med hjemmel arbeidsmiljøloven §§ 7 til 12 som ytterligere konkretiserer hva som ligger i lovens krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

7.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår at arbeidsmiljølovens generelle forsvarlighetskrav videreføres. Arbeidslivslovutvalget foreslår videre en tydeliggjøring av kravene til organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø og foreslår en egen bestemmelse om krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling, hvor kravene til informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling tydeliggjøres og presiseres. Likeledes foreslår Arbeidslivslovutvalget at krav til det psykososiale arbeidsmiljøet presiseres og skilles ut i en egen bestemmelse. I tillegg til kjente elementer fra arbeidsmiljøloven § 12 som vern mot trakassering, foreslår Arbeidslivslovutvalget at bestemmelsen skal ha et særlig fokus på forebygging av arbeidsmiljøproblemer som følge av klient- eller kundekontakt, for eksempel vold og trusler om vold. Lovutvalget foreslår at essensen i arbeidsmiljøloven §§ 8 og 9 slås sammen til en lovparagraf om tilrettelegging av det fysiske arbeidsmiljøet. Arbeidslivslovutvalget foreslår at reguleringen av kjemisk og biologisk helsefare forkortes, men materielt sett opprettholdes. Endelig foreslår Arbeidslivslovutvalget å videreføre arbeidsmiljølovens regler om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne.

Når det gjelder arbeidsmiljøkravene er utvalgsinnstillingen enstemmig, med unntak av § 4–3 tred-

je ledd om medvirkning under omstilling. Arbeidslivslovutvalgets flertall mener at det særlige kravet til informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling skal gjelde omstillingsprosesser som medfører en «vesentlig endring» av arbeidstakernes arbeidssituasjon. Arbeidslivslovutvalgets mindretall (Andreassen, Bjergene, Haaland, Leveraas og Sundnes) mener at bestemmelsen skal gjelde alle omstillingsprosesser som har «betydning» for arbeidstakernes arbeidssituasjon.

7.3.3 Generelle krav til arbeidsmiljøet

Høringsuttalelsene

Ingen høringsinstanser har merknader til utvalgets forslag om at gjeldende lovs generelle krav om «fullt forsvarlig arbeidsmiljø» videreføres.

Blant annet *Likestillingsombudet* understreker som positivt at utvalget går inn for å videreføre kravet om at virksomheten skal innrettes for arbeidstakere av begge kjønn og at det flyttes til den generelle bestemmelsen om arbeidsmiljø.

Arbeidsforskningsinstituttet mener det er uheldig at bestemmelsen om forbud mot prestasjonslønn i farlig arbeid tas bort i sin eksplisitte form (arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 bokstav a. *Arbeidsforskningsinstituttet* mener at denne bestemmelsen ikke får en fullgod erstatning gjennom utvalgets forslag. Instituttet påpeker at selv om akkord i gammeldags forstand i dag er begrenset i utbredelse, er det kommet nye former for «akkorder», det vil si stykkakkorder, eller anbud.

Departementets vurderinger og forslag

Arbeidsmiljølovens generelle krav til arbeidsmiljøet fremgår av lovens § 7 nr. 1; arbeidsmiljøet, det fysiske og psykiske, skal være *fullt forsvarlig*. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at det ikke er behov for å endre begrepet.

En rettslig standard som «fullt forsvarlig» gir et dynamisk begrep hvis innhold endres i forhold til teknisk utvikling, endring i kunnskap osv. For den vanlige bruker av loven er det imidlertid ikke nødvendigvis så enkelt å få øye på dette poenget, og departementet mener at det vil være hensiktsmessig å la det komme mer direkte til uttrykk i lovteksten. I henhold til arbeidsmiljøloven § 1 nr. 1 er et av lovens formål at arbeidsmiljøet til enhver tid skal ha en standard som «er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet». Arbeidslivslovutvalget anbefaler at denne «utviklingsføringen» flyttes fra formålsbestemmelsen, og at den heller gis (som en forklaring) til den rettslig bindende arbeidsmiljøstandarden. Som det også fremgår av omtalen av lovens formålsbestemmelse i kapittel 5, er departementet av den oppfatning at det ene ikke utelukker det andre og foreslår derfor at utviklingsdimensjonen nevnes begge steder. Det understrekes at forslaget først og fremst er motivert av informasjonshensyn, og at det ikke i seg selv vil innebære noen endring i rettstilstanden.

Det kan stilles spørsmål om det er nødvendig å presisere i lovteksten at forsvarlighetskravet skal gjelde både overfor arbeidstakernes psykiske og fysiske helse. I prinsippet skulle det være tilstrekkelig å benytte begrepet «helse» alene ettersom helsebegrepet omfatter både fysiske og psykiske faktorer. I likhet med Arbeidslivslovutvalget er departementet kommet til at det er hensiktsmessig å beholde denne presiseringen i loven. Departementet er generelt av den oppfatning at lovrevisjonen bør styrke loven som virkemiddel for å forbygge organisatoriske og psykiske arbeidsmiljøproblemer. I en slik sammenheng vil det være et uheldig signal å ta presiseringen om psykisk helse ut av bestemmelsen, selv om det altså strengt tatt ikke er nødvendig at det nevnes særskilt.

Departementet foreslår etter dette en paragraf med generelle krav til arbeidsmiljøet hvor, i tillegg til kravet om fullt forsvarlig arbeidsmiljø, også de generelle tilretteleggingskravene som i dag fremgår av arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1 første punktum plasseres. Departementet vil også fremme Arbeidslivslovutvalgets forslag om at kravet om tilrettelegging for begge kjønn tas inn i den generelle bestemmelsen om arbeidsmiljøet, se nærmere om dette under punkt 7.3.6. Departementet mener dessuten at det generelle kravet om at virksomhetene skal være tilrettelagt for arbeidstakere med funksjonshemming, som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 13 nr. 1, bør plasseres her, se nærmere omtale under punkt 7.3.7.

Arbeidsforskningsinstituttet kommenterer i sin høringsuttalelse at arbeidsmiljølovens forbud mot prestasjonslønn i farlig arbeid foreslås tatt bort i sin eksplisitte form. Departementet vil i den forbindelse understreke at bestemmelsen, slik den er foreslått, fortsatt gir grunnlag for å gripe inn mot uheldige prestasjonslønnssystemer. Det vises til at andre ledd i bestemmelsen uttrykkelig slår fast at «lønnssystemer» ikke må være slik at de innebærer uheldige fysiske eller psykiske belastninger for arbeidstakerne. Dersom arbeidets art gjør at for eksempel akkordavlønning innebærer en uakseptabel sikkerhetsrisiko, vil avlønningsmåten være i strid med bestemmelsen og således ulovlig.

7.3.4 Tilrettelegging, medvirkning og utvikling

Høringsuttalelsene

Det er i høringsrunden ikke kommet merknader til første og andre ledd i Arbeidslivslovutvalgets forlag til § 4–2 om krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling. Høringen viser imidlertid at det er uenighet når det gjelder «innslagspunktet» for paragrafens tredje ledd om medvirkning under omstilling.

LO, UHO og *YS* støtter mindretallet i Arbeidslivslovutvalget som mener at det må komme klart fram i loven at arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstakere, tillitsvalgte og andre representanter får nødvendig informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling i omstillingsprosesser som «har betydning» for arbeidstakernes arbeidssituasjon.

Akademikerne mener at mindretallets forslag i praksis vil medføre at samtlige arbeidstakere kan kreve rettigheter i enhver omstilling. Det påpekes at det i en omstillingsprosess er særlig viktig å ha gode og praktikable prosesser overfor de arbeidstakere som får sin arbeidssituasjon hardest rammet. En prosess hvor alle kan påberope seg å være berørt vil kunne bli stor, uoversiktlig og handlingslammet. For å sikre best mulig fungerende, beslutningsdyktige og målrettede omstillingsprosesser, støtter derfor *Akademikerne* flertallets forslag.

HSH går sterkt imot mindretallets forslag som etter *HSH* sin oppfatning vil være en umulighet i en virkelighet hvor virksomhetene befinner seg i konstant omstilling.

Arbeidstilsynet mener at flertallets forslag om «vesentlig endring» innebærer en for høy terskel for at arbeidsgiver skal være pliktig til å sørge for informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling ved en omstillingsprosess. *Arbeidstilsynet* støtter derfor mindretallets formulering.

Også *Arbeidsforskningsinstituttet* og *Statens arbeidsmiljøinstitutt* støtter mindretallet i Arbeidslivslovutvalget.

Departementets vurderinger og forslag

Departementet er enig med et enstemmig lovutvalg som mener at arbeidsgivers plikt til å involvere arbeidstakerne bør tydeliggjøres og styrkes, både hva gjelder arbeidstakers arbeidssituasjon generelt og medvirkning i omstillingsprosesser spesielt. Departementet vil derfor foreslå en egen lovbestemmelse med krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling.

Det foreslås for det første at gjeldende medvirkningskrav i forhold til styrings- og planleggingssystemer som i dag finnes i arbeidsmiljøloven § 12 nr. 3 videreføres, se lovforslaget § 4–2 første ledd. Det foreslås noen endringer av språklig art som ikke innebærer noen realitetsforskjell.

I andre ledd bokstav a foreslår departementet å videreføre kravet fra gjeldende § 12 nr. 1 andre ledd om at det skal legges til rette for at arbeidstakerne gis rimelig mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid.

I andre ledd bokstav b foreslår departementet å videreføre tre krav hentet fra arbeidsmiljøloven §§ 12 og 14 som omhandler utforming av den enkeltes arbeidssituasjon:

- at arbeidet skal organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger,
- at det skal legges vekt på den enkeltes mulighet til selvbestemmelse, innflytelse og faglig ansvar,
- at arbeidet så langt som mulig skal utformes slik at det gir mulighet til variasjon og for å se sammenheng mellom enkeltoppgaver.

Kravet til variasjon og til å se sammenheng mellom enkeltoppgaver foreslås noe skjerpet ved at begrepet «søkes» i arbeidsmiljøloven § 12 nr. 2 erstattes med det mer forpliktende «om mulig».

Bokstav c i departementets forslag er ny i forhold til gjeldende lov. Bestemmelsen presiserer viktige betingelser for endringer i den enkeltes arbeidssituasjon. Slike endringer kan for eksempel være innføring av ny teknologi, nye systemer for informasjonsbehandling, nye produksjonsplaner med videre. Bestemmelsen tar særlig sikte på å ivareta mestringsaspektet, det vil si å sikre at arbeidstakerne settes i stand til å mestre nye arbeidsoppgaver eller arbeidsmåter. Den er således ikke spesielt rettet mot informasjon/opplæring for å sikre *forsvarlig arbeidsutførelse*, selv om det naturligvis ikke er noe klart skille mellom disse to aspektene. HMS-hensynet ivaretas særlig gjennom tredje ledd samt de ordinære krav til opplæring/medvirkning, jf. for eksempel lovforslaget § 3–2.

Trejde ledd søker å tydeliggjøre særskilte krav ved omstillingsprosesser. Det presiseres at informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling er særlig viktige faktorer i forbindelse med slike prosesser. Adressat er i første rekke den enkelte arbeidstaker, men også arbeidstakernes tillitsvalgte skal ha den informasjon osv. som er nødvendig for å sikre at lovens krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø ivaretas. Bestemmelsen overlappes således delvis av lovforslagets kapittel 8 om informasjon og drøfting for så vidt gjelder virksomheter med mer enn 50 ansatte.

Det er uenighet både i Arbeidslivslovutvalget og mellom høringsinstansene når det gjelder terskelen for at medvirkningsrettighetene i bestemmelsen skal utløses. Flertallet i Arbeidslivslovutvalget foreslår at bestemmelsen skal gjelde ved omstillingsprosesser som medfører «vesentlig» endring av arbeidstakernes arbeidssituasjon, mens mindretallet mener at terskelen bør være tiltak «av betydning».

Departementet har vært i tvil når det gjelder hva som vil være den mest hensiktsmessige formulering, men har av hensyn til formålet med bestemmelsen falt ned på at den bør komme til anvendelse ved omstillingsprosesser som har betydning. Departementet mener at arbeidstakerinvolvering er et så sentralt element for å få til vellykkede omstillinger at det er svært viktig at ikke lovbestemmelser som skal sikre slik involvering gis et for smalt anvendelsesområde. Som flere av høringsinstansene peker på, er det samtidig viktig at medbestemmelsesreguleringen ikke blir så rigid og byråkratisk at den i seg selv vil være et hinder mot fornuftige omstillingstiltak. Departementet vil i den forbindelse understreke at kravene til informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling begrenser seg til hva som er nødvendig for å sikre at «lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø ivaretas». Dette innebærer at selv om en omstilling i og for seg må anses å ha «betydning» for arbeidstakernes arbeidssituasjon, vil det eksempelvis ikke utløse særlige kompetanseutviklingstiltak med mindre dette er nødvendig for å opprettholde et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Departementet er således av den oppfatning at forskjellen mellom flertalls- og mindretallsforslaget i realiteten er liten.

7.3.5 Psykososialt arbeidsmiljø

Høringsuttalelsene

LO savner en klarere definisjon av det psykososiale arbeidsmiljøet. *LO* peker videre på at det bør vurderes en egen forskrift til bestemmelsen om vold og trusler om vold i arbeidsmiljøet, etter modell fra Sverige. *LO* foreslår videre at det innføres en regel om delt bevisbyrde i saker som gjelder trakassering eller annen utilbørlig opptreden. Det påpekes at dette vil være i samsvar med gjeldende bestemmelse om likebehandling i arbeidsmiljøloven § 54 I.

UHO støtter Arbeidslivslovutvalgets forslag om at kravene til organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø blir tydeliggjort i en egen lovbestemmelse. *UHO* mener det er spesielt positivt at det foreslås en lovbestemmelse hvor arbeidstaker, så langt det er mulig, beskyttes mot vold, trusler om vold og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre. Politiet og sammenlignbare arbeidstakergruppers situasjon og kvinners organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljø indikerer at Arbeidslivslovutvalget burde gått lenger i konkrete lovforslag som kunne avhjulpet disse problemene. Dette gjelder for eksempel problematikk rundt alenearbeid, forebygging av belastningslidelser og grunnbemanning. *UHO* mener at det er hensiktsmessig å gi en forskriftshjemmel og en forskrift om kravene til det psykososiale arbeidsmiljøet.

YS foreslår at det utarbeides en forskrift for utdyping og gjennomføring av bestemmelsen om psykososialt arbeidsmiljø.

KS støtter at loven skal få en bestemmelse som regulerer krav til det psykososiale arbeidsmiljøet. Etter forslaget skal arbeidstaker, så langt mulig, beskyttes mot vold, trusler om vold og uheldige belastninger. *KS* foreslår å stryke ordet «vold» i sammenheng med trusler. Det påpekes at det er mye annet som kan virke truende enn direkte vold, for eksempel trusler om å ramme arbeidstakers omdømme, økonomi eller familie.

Når det gjelder forslaget om integritet og verdighet ser *HSH* at samfunnsutviklingen tilsier at det kan være ønskelig å løfte fram den regel som i dag fremgår av arbeidsmiljøloven § 12 nr. 2 fjerde ledd. *HSH* mener imidlertid det er viktig å presisere, slik det også fremkommer av utvalgets merknader, at bestemmelsen er en videreføring av gjeldende bestemmelse. *HSH* støtter også utvalget i deres merknader til andre ledd om at bestemmelsen om kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere ikke innebærer noen plikt til å ha flere arbeidstakere enn det saklig sett er behov for. *HSH* vil presisere at det man støtter er en bestemmelse som ikke innebærer noen begrensninger i arbeidsgivers styringsrett. Arbeidsgiver må stå fritt til å ta beslutninger om hvilke stillinger som innenfor særlovgivningens rammer (se for eksempel opplæringsloven § 9–1) skal opprettes. Å søke å tilrettelegge arbeidet slik at det gis mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten, innebærer følgelig ikke at en arbeidstaker ikke kan være alene på jobb. Det er for *HSH* viktig at denne presiseringen fremkommer av forarbeidene til bestemmelsen.

Likestillingsombudet synes det er positivt med en egen lovbestemmelse om psykososialt arbeidsmiljø, slik at kravene til det psykososiale miljøet forsterkes og trer tydeligere fram i loven. Dette er viktig også i et likestillingsperspektiv. Ombudet påpeker at problemstillingen om trakassering og vold som følge av kontakt med andre er særlig aktuell i en del kvinnedominerte bransjer, som helse, om-

sorg, undervisning og tjenesteyting. Levekårsundersøkelsen 2000 viser at spesielt mange unge kvinner er utsatt for uønsket seksuell oppmerksomhet på arbeidsplassen. Problemet er omfattende i hotell- og restaurantbransjen, og kundene utgjør den største trusselen. Også helse- og sosialsektoren og andre kvinnearbeidsplasser er utsatt.

STAMI kommenterer at utkastet til lovbestemmelse nevner noen forhold som arbeidstaker skal beskyttes mot, men utelater andre som er veldokumenterte risikofaktorer for helseplager:

- lav kontroll over egen arbeidssituasjon
- liten sosial støtte fra nærmeste overordnede og medarbeidere
- liten grad av jobbtilfredsstillelse
- ubalanse mellom anstrengelser og belønning
- store kvantitative krav
- overtidsarbeid (over 60 timer pr uke)
- nedbemanning
- skiftarbeid

STAMI mener at hvis loven skal peke ut spesifikke faktorer i arbeidet som har stor betydning for helseproblemer, bør den omtale alle forhold som er dokumentert å utgjøre betydelig arbeidsrelatert helsefare.

STAMI har også merket seg, og støtter, utvalgets forslag om at «arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas». Det påpekes at begrepet integritet er nytt i forhold til gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 12 nr. 2 fjerde ledd. *STAMI* fremholder at begrepet må gis et innhold slik at det vil være i overensstemmelse med lovens formål.

Departementets vurderinger og forslag

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at sentrale krav til det psykososiale arbeidsmiljøet presiseres og skilles ut som en egen bestemmelse.

En ny lovbestemmelse med krav til det psykososiale arbeidsmiljøet må ta utgangspunkt i kunnskap om særskilte risikofaktorer på området. Departementet legger i denne sammenheng særlig vekt på at et økende antall arbeidstakere har et arbeid hvor kunder og klienter er med på å styre arbeidet. Dette kan øke stressnivået, og innebærer også en viss risiko for vold, trusler om vold med videre. Departementet er derfor enig med Arbeidslivslovutvalget i at loven bør presisere krav i forbindelse med arbeid som innebærer nær kontakt med kunder/klienter/pasienter med videre. Departementet er enig i *KS* sin påpekning om at henvisningen til «trusler» ikke bør begrenses til trusler om vold. Som *KS* poengterer er det åpenbart at trusler generelt, ikke bare trusler om bruk av vold, etter omstendighetene kan innebære en betydelig arbeidsmiljøbelastning. Med «andre» skal i prinsippet forstås alle som kan representere en risiko for arbeidstakeren. Hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Det kan for eksempel dreie seg om opplæringstiltak, organisatoriske tiltak eller bruk av sikkerhetsutstyr. Regelen angir en sikkerhets- og trygghetsstandard i arbeidslivet. Vurderingen av i hvilken grad det er «mulig» å iverksette beskyttelsestiltak må derfor relatere seg til den risiko som foreligger. At arbeidstaker skal beskyttes «så langt som mulig» innebærer imidlertid ikke noen plikt til å iverksette et høyere sikkerhetsnivå enn det som følger av en slik konkret risikovurdering.

For å unngå sosial isolasjon i arbeidet, er departementet dessuten enig i at det bør stilles krav om at arbeidet om mulig blir utformet slik at det gir anledning til kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere. Departementet er dessuten enig i Arbeidslivslovutvalgets uttalte forutsetning om at forslaget ikke skal forstås slik at det innebærer noen plikt for arbeidsgiver til å ha flere arbeidstakere enn det saklig sett er behov for. Forslaget innebærer heller ikke noe forbud mot alenearbeid. Departementet vil imidlertid bemerke at både det generelle kravet om fullt forsvarlig arbeidsmiljø og det særskilte kravet om at arbeidstakerne skal beskyttes mot vold osv. i konkrete tilfeller vil kunne innebære at alenearbeid ikke vil være tillatt. Dette vil være tilfellet dersom arbeidsmiljøbelastningen faktisk er uakseptabel, og det ikke kan «repareres» med andre tiltak enn bemanning.

Departementet foreslår videre at bestemmelsen om psykososialt arbeidsmiljø viderefører gjeldende lovs allmenne forbud mot trakassering. Departementet har merket seg at noen av høringsinstansene etterspør en legaldefinisjon av trakasseringsbegrepet. Departementet anser det ikke hensiktsmessig å foreslå en slik definisjon. Det vises i den forbindelse til at bestemmelsen setter forbud ikke bare mot trakassering, men også mot «annen utilbørlig adferd.» En legaldefinisjon av trakassering vil derfor uansett ikke avgjøre bestemmelsens rekkevidde og vil etter departementets oppfatning ha begrenset informasjonsverdi.

LO foreslår at det innføres en regel om delt bevisbyrde i saker som gjelder trakassering eller annen utilbørlig opptreden. Departementet vil påpeke at bestemmelsen om krav til det psykososiale arbeidsmiljøet, i likhet med de øvrige arbeidsmiljøbestemmelsene, er av offentligrettslig art og håndheves av det offentlige. Det anses ikke naturlig eller hensiktsmessig å knytte regler om bevisbyrde til slike regler.

I høringsomgangen er det signalisert at det kan være behov for presiserende forskrifter om hvilke krav som stilles til det psykososiale arbeidsmiljøet. Departementet vil ikke avvise at det kan være behov for dette, men vil i første omgang foreslå at lovbestemmelsen utstyres med en forskriftsfullmakt slik at det formelle grunnlaget for senere å kunne gi presiserende regler er på plass. Departementet antar at det vil være mest hensiktsmessig at tilsynsmyndighetene, basert på sine erfaringer med reglene, eventuelt tar initiativ til et slikt forskriftsarbeid.

Departementet ønsker videre å følge opp Arbeidslivslovutvalgets presisering om at «arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas». Arbeidslivslovutvalget fremholder at det har ment å videreføre gjeldende § 12 nr. 2 fjerde ledd som krever at arbeidet «må tilrettelegges på en slik måte at den ansattes verdighet ikke krenkes.» Begrepet «integritet» er således nytt, uten at lovutvalget kommenterer dette nærmere. Departementet antar at Arbeidslivslovutvalget, ved å legge til «integritet», har ment å synliggjøre at bestemmelsen innebærer et generelt krav om respekt for arbeidstakers egenverd og således har et langt videre nedslagsfelt enn bestemmelsens forhistorie kan indikere. Den direkte foranledning til at den i sin tid kom inn i loven, var et ønske om å forby såkalt toppløs servering. Departementet er enig i at bestemmelsen har, og skal ha, en mer generell rekkevidde enn dette og vil foreslå Arbeidslivslovutvalget lovformulering.

STAMI er i høringsrunden skeptisk til at lovforslaget beskriver noen risikofaktorer, mens andre relevante faktorer ikke nevnes. Departementet vil bemerke at det rent praktisk ikke vil være hensiktsmessig å la lovbestemmelsen regne opp alle de risikofaktorer som i denne sammenheng kan tenkes å være relevante. Etter departementets oppfatning er det formålstjenlig at lovbestemmelsen peker på noen særlig fremtredende forhold som trakassering osv. Det er imidlertid ikke slik at disse nødvendigvis skal anses for å være mer «viktige» enn andre faktorer som ikke positivt nevnes. Departementet vil samtidig peke på at alle relevante arbeidsmiljøfaktorer er omfattet av lovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, se særlig de generelle arbeidsmiljøkravene i § 4–1 i lovforslaget.

7.3.6 Fysisk arbeidsmiljø, herunder kjemisk og biologisk helsefare

Høringsuttalelsene

LO påpeker at arbeidsmiljøloven § 11 gir Arbeidstilsynet hjemmel til å gi regler for prøvemetoder, omfang og hyppighet av undersøkelser og om rapportering av resultatene (for kontrollen med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse i forbindelse med helsefarlige stoffer og biologisk materiale). Selv om den eksisterende bestemmelsen har vært lite brukt, mener *LO* det er grunn til å beholde den. *LO* fremholder videre at når gjeldende §§ 8, 9 og 11 blir vesentlig endret, er det sentralt at de detaljerte bestemmelsene i disse paragrafene følges opp i forskrifter. *LO* mener det bør vurderes å innføre en «føre var»-bestemmelse som for eksempel «dersom det er indikasjoner på at et kjemisk stoff eller produkt representerer en helsefare, skal bruken av stoffet eller produktet forbys inntil det er bevist at slik fare ikke foreligger.»

UHO støtter Arbeidslivslovutvalget i at krav til det fysiske arbeidsmiljøet tydeliggjøres, men mener at utvalget burde gått lenger med sikte på en reduksjon av belastningslidelser i helse- og omsorgsektoren.

KS støtter forslaget til regulering av krav til det fysiske arbeidsmiljøet. *KS* foreslår imidlertid å endre overskriften i bestemmelsen slik at det blir samsvar med overskriften i bestemmelsen om krav til det psykososiale arbeidsmiljøet.

Også *STAMI* påpeker at overskriften til bestemmelsen bør være «Krav til det fysiske arbeidsmiljøet». *STAMI* fremholder at overskriften kan gi inntrykk av at kravene til det fysiske arbeidsmiljøet er mindre absolutte enn kravene til det psykososiale arbeidsmiljøet. *STAMI* støtter utvalgets vurdering når det gjelder å opprettholde en egen bestemmelse for å tydeliggjøre kjemisk og biologisk helsefare, i lys av både det omfang og de alvorlige helsemessige konsekvenser slik eksponering fortsatt representerer i arbeidslivet. *STAMI* påpeker dessuten at det er positivt at substitusjonsplikten i lovforslaget også omfatter prosesser.

Departementets vurderinger og forslag

I dagens lov gis regler om arbeidsplassen i § 8, tekniske innretninger og utstyr i § 9 og giftige og andre helsefarlige stoffer i § 11. Bestemmelsene er til dels meget omfattende og ordrike. Samtidig er bestemmelsene i stor utstrekning «bare» presiseringer og eksemplifiseringer av arbeidsmiljøstandarden. Det er derfor godt mulig å forkorte bestemmelsene uten at dette medfører realitetsendringer i arbeidsmiljøkravene.

Det er åpenbart at mye tekst i seg selv kan gjøre loven vanskelig tilgjengelig. Samtidig er det klart at mindre tekstmengde ikke nødvendigvis innebærer *forenkling*, i den forstand at loven blir enklere for brukerne. Tvert imot vil en rettslig standard som

«fullt forsvarlig» kunne være lite informativ dersom den ikke utfylles/konkretiseres slik det for eksempel gjøres gjennom oppregningen i arbeidsmiljøloven § 8 (og ytterligere i forskriftene). Etter departementets oppfatning bør det søkes å finne en god balanse mellom veiledning og tekstmengde og samtidig se til at teksten fokuserer på de viktigste faktorer og hensyn.

For å få en bedre balanse mellom lovens regulering av det fysiske og det psykososiale arbeidsmiljø, har departementet vurdert om det vil være hensiktsmessig å forenkle og slå sammen bestemmelsene om det fysiske arbeidsmiljøet i gjeldende §§ 8, 9 og 11 til én paragraf. Departementet finner det imidlertid mest hensiktsmessig at de fysiske arbeidsmiljøkravene reguleres i to bestemmelser, en om kjemisk og biologisk helsefare og en som tar for seg øvrige fysiske forhold. Dette for å unngå for mye tekst i en paragraf, og dessuten for å understreke det stadig sterkere fokus og den høyere prioritet kjemisk helsefare har.

Dagens bestemmelser om ergonomisk arbeidsmiljø er noe bortgjemt og fragmentert, og reguleres både i §§ 8, 9 og 12. For å tydeliggjøre og understreke nødvendigheten av at virksomhetene må fokusere på forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager, foreslår departementet at krav til det ergonomiske arbeidsmiljøet samles og presiseres som en av tre deler i en ny paragraf om det fysiske arbeidsmiljøet: en del som tar for seg de «tradisjonelle» fysiske arbeidsmiljøfaktorene (gjeldende § 8), en del om ergonomiske forhold og en del om maskiner og annet arbeidsutstyr (gjeldende § 9). Flere høringsinstanser har påpekt at bestemmelsens overskrift bør korrigeres slik at den i formen blir lik bestemmelsen om psykososialt arbeidsmiljø. Departementet deler denne vurderingen.

Når det gjelder de tradisjonelle fysiske arbeidsmiljøfaktorene som inneklima, støy osv., foreslår departementet å forkorte beskrivelsen i forhold til den omfattende oppregning som i dag gis i arbeidsmiljøloven § 8 nr. 1. Departementet mener at en kort eksemplifisering av viktige fysiske arbeidsmiljøfaktorer vil gi tilstrekkelig veiledning, samtidig som tekstmengden ikke blir overveldende.

Departementet har særlig vurdert hvorvidt kravet om at det skal tilrettelegges for sysselsetting av *begge kjønn* i arbeidsmiljøloven § 8 nr. 2 bør videreføres i lovteksten. At det i dag skal gjelde et slikt likestillingsprinsipp i norsk arbeidsliv anser departementet som en selvfølge. Departementet mener likevel at prinsippet er så viktig at det bør komme eksplisitt til uttrykk også i en ny lov. Det bør gjelde generelt og ikke bare være knyttet til regulering av «arbeidsplassen». Departementet foreslår derfor å flytte kravet til den generelle arbeidsmiljøbestemmelsen, jf. lovforslaget § 4–1 tredje ledd.

Arbeidslivslovutvalget har vurdert om det er hensiktsmessig å videreføre gjeldende § 8 nr. 3 om krav til innkvartering som arbeidsgiver stiller til arbeidstakernes rådighet. Departementet antar at den generelle bygningslovgivningen i utgangspunktet sikrer den innkvarteringsstandard som i dag kreves i arbeidsmiljøloven og at bestemmelsen således kan fremstå som unødvendig. Det finnes også omfattende tariffavtaleregulering på dette feltet, særlig innenfor bygg- og anleggsbransjen. Departementet er imidlertid enig med Arbeidslivslovutvalget i at kravet til innkvarteringsstandard i loven ikke bør tas bort nå. Dette særlig for å sikre at ikke standarden på innkvartering for eksempel innenfor bygg- og anlegg, blir varierende og dårlig ved virksomheter som ikke er bundet av tariffavtale. Det vises også til at EØS-utvidelsen kan medføre større arbeidsinnvandring enn i dag, og at det vil kunne være hensiktsmessig at Arbeidstilsynet fortsatt skal ha hjemmel til å kunne gripe inn overfor uverdige boforhold som eventuelt skulle tilbys i denne forbindelse.

Departementet foreslår en noe forenklet bestemmelse om kjemisk og biologisk helsefare. Arbeidsmiljøloven § 11 er svært omfattende og til dels tungt formulert. Departementet mener at lovbestemmelsen bør gjøres kortere og mindre detaljrik. En slik forenkling antas i liten grad å redusere lovens verdi som informasjonskilde. Det underliggende forskriftsverket på kjemiområdet er så omfattende, detaljert og faglig spesialisert at det uansett må antas at loven bare i beskjeden utstrekning kan «stå på egne ben» på dette området.

Departementet påpeker at krav til fortløpende kontroll av arbeidsmiljøet og til nødvendig helsekontroll i dag er fastsatt *både* i arbeidsmiljøloven § 11 nr. 2 og i § 14 andre ledd bokstav c. Denne dobbeltreguleringen er unødvendig og departementet foreslår at kravet plasseres som en del av kravene til det systematiske HMS-arbeidet, se departementets forslag til § 3–1 andre ledd bokstav g.

Til merknadene fra *LO* om Arbeidstilsynets adgang til å kreve prøver og undersøkelser, kan det vises til at de særlige tilsynsreglene i arbeidsmiljøloven § 11 foreslås flyttet sammen med reglene om Arbeidstilsynets tilsynskompetanse for øvrig, se lovforslaget § 18–6 tredje ledd.

7.3.7 Tilrettelegging for arbeidstakere med funksjonshemming, sykmeldte arbeidstakere med videre

Høringsuttalelsene

Arbeidstilsynet påpeker at både gjeldende lovtekst og Arbeidslivslovutvalgets forslag pålegger arbeidsgiver «så langt det er mulig» å iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker med redusert arbeidsevne skal kunne få eller beholde et passende arbeid. Da bestemmelsen i arbeidsmiljøloven i sin tid kom, var det oftest mulig å finne alternativt (lettere) arbeid, særlig i større bedrifter. Det var også vanligere med bedriftsintern attføring og interne attføringsverksteder. Bestemmelsen har vært tolket dit hen at arbeidsgiver har et betydelig ansvar for tilrettelegging, men dog ikke et ansvar for å opprette nye stillinger. Arbeidslivet er i dag slik at denne i og for seg rimelige begrensningen medfører at regelen blir lite anvendelig i praksis. *Arbeidstilsynet* ber derfor departementet vurdere å innføre en ordning som i større grad enn i dag oppfordrer virksomhetene til å tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. *Arbeidstilsynet* foreslår for øvrig at fristen for utarbeiding av oppfølgingsplan når arbeidstaker har vært borte fra arbeidet, settes kortere enn åtte uker.

Norges Handikapforbund viser til at et inkluderende arbeidsliv innebærer at alle aspekter av virksomheten, både de fysiske forhold, arbeidsmiljøet og organiseringen på alle plan, legges til rette for en heterogen gruppe arbeidstakere med varierende behov og forutsetninger. Realiteten i dag er at en rekke arbeidsplasser er utilgjengelige for funksjonshemmede. Dagens arbeidsmiljølov innebærer en viss forpliktelse til å legge til rette, men kravet er ikke absolutt og oppfølgingen for dårlig. Funksjonshemmede med redusert bevegelsesevne vil ha behov for heis dersom arbeidsgiver har lokaler i øverste etasje. Uten heis vil det i praksis være umulig for en bevegelseshemmet å arbeide her. Fra forarbeidene til loven går det fram at bestemmelsen skal håndheves strengt ved nyetablering av virksomhet. For eldre bygg er forpliktelsen mindre dersom dette blir kostnadskrevende. Avklaringer med Direktoratet for Arbeidstilsynet har stadfestet at selv for nybygg skal det en del til før man setter makt bak kravet om å tilrettelegge etter § 13 nr. 1 dersom dette skulle falle uforholdsmessig dyrt ut for arbeidsgiver.

Norges Handikapforbund foreslår at det presiseres i merknader til paragrafen at det er et ufravikelig krav at arbeidsbygninger oppført, eller ombygget etter nyrevidert plan- og bygningslov av 1997 er helt tilgjengelige for funksjonshemmede.

Norges Handikapforbund mener videre at det å betegne en funksjonshemmet som en «person med redusert arbeidsevne» er diskriminerende. Det bidrar også til å stigmatisere funksjonshemmede generelt som mindre produktive enn andre i arbeidslivet. *Norges Handikapforbund* vil henstille departementet til å innføre Manneråkutvalgets begrepsbruk knyttet til funksjonshemming.

Departementets vurderinger og forslag

Innledning

Arbeidsmiljøloven § 13 har regler om tilrettelegging for arbeidstakere med «redusert arbeidsevne». Bestemmelsen omhandler to, i prinsippet atskilte forhold. Det stilles for det første krav om at virksomhetene *generelt* skal ha en bygningsmessig standard slik at funksjonshemmede skal kunne arbeide der (§ 13 nr. 1). For det andre stiller paragrafen krav om *individuell* tilrettelegging for arbeidstakere som på grunn av sykdom eller ulykke får endret helsetilstand og av den grunn har et særlig behov for tilpasning av sin arbeidssituasjon (§ 13 nr. 2 til 4).

Det generelle tilretteleggingskravet for arbeidstakere med funksjonshemming

Departementet er enig med Norges Handikapforbund i at det er en vesentlig forutsetning for et inkluderende arbeidsliv at arbeidsplassene er innrettet slik at de i praksis vil være tilgjengelig for funksjonshemmede. Kravet som i dag er formulert i arbeidsmiljøloven § 13 nr. 1 gjelder i prinsippet alle virksomheter og til enhver tid, og bør etter departementets oppfatning «løftes fram» og plasseres i § 4–1, det vil si sammen med de øvrige grunnleggende arbeidsmiljøbetingelser. Etter departementets mening bør bestemmelsen fortsatt ikke formuleres som et helt absolutt krav, og foreslår at gjeldende forbehold videreføres, det vil si at virksomhetene «så langt det er mulig og rimelig» skal være tilrettelagt for funksjonshemmede. Av forarbeidene til gjeldende bestemmelse fremgår det at forbeholdet i første rekke er relevant overfor etablerte arbeidsplasser i eldre bygninger og nødvendige tiltak av den grunn er uforholdsmessig kostbare. Forarbeidene gir således uttrykk for at bestemmelsen skal tolkes strengt overfor nyetableringer. Departementet vil understreke at dette vil gjelde enn mer i dag enn i 1977 og forutsetter at Arbeidstilsynet i tråd med dette vil føre en streng tilsynspraksis.

Departementet foreslår at bestemmelsen skal bruke benevnelsen «arbeidstakere med funksjons-

hemming» og således skape en konsistent begrepsbruk i forhold til det nye likebehandlingskapitlet i arbeidsmiljøloven. Gjeldende § 54 F, som departementet foreslår videreført i § 13–5, stiller krav om *individuell* tilrettelegging for funksjonshemmede, og benytter «arbeidstakere med funksjonshemming» som benevnelse. Det vises for øvrig til kapittel 15 i proposisjonen med særlig omtale av lovens kapittel om vern mot diskriminering i arbeidslivet.

Individuell tilrettelegging for sykmeldte arbeidstakere med videre

Arbeidsmiljøloven § 13 nr. 2 pålegger arbeidsgiver «så langt det er mulig» å iverksette nødvendige tiltak slik at arbeidstaker med «redusert arbeidsevne» skal kunne fortsette i arbeidet. Denne bestemmelsen tar særlig sikte på «tilbakeføring» av sykmeldte arbeidstakere og gir arbeidsgiver en tilretteleggingsplikt når arbeidstakere underveis i arbeidsforholdet av en eller annen grunn får redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje og lignende. Det trenger ikke dreie seg om en funksjonshemming, men kan for eksempel være tilrettelegging for en arbeidstaker som får gipset en arm eller som har en forbigående sykdom med tilretteleggingsbehov. Bestemmelsen retter seg således ikke primært mot «funksjonshemmede» i et ikke-diskrimineringsperspektiv og det understrekes at begrepet «redusert arbeidsevne» ikke er en benevnelse eller karakterisering av «funksjonshemmede». Ikke-diskrimineringsperspektivet ivaretas av § 54 F, jf. lovforslaget § 13–5, som bruker «arbeidstakere med funksjonshemming» som begrep.

Som en oppfølging av Sandmanutvalgets forslag på arbeidsmiljøområdet, vedtok Stortinget våren 2003 enkelte endringer i arbeidsmiljøloven for å tydeliggjøre, presisere og til dels utvide arbeidsgivers ansvar for tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, jf. Ot.prp. nr. 18 (2002–2003). Tilretteleggingskravet i arbeidsmiljøloven § 13 nr. 2 ble således supplert med en plikt for arbeidsgiver til å utarbeide *oppfølgingsplaner* for tilrettelegging av arbeidet for sykmeldte arbeidstakere senest etter åtte uker, jf. arbeidsmiljøloven § 13 nr. 4. Sykmeldte arbeidstakere fikk på sin side plikt til å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner for å komme raskest mulig tilbake til arbeid. Hensikten med en slik oppfølgingsplan er å identifisere hva som skal til for at arbeidstakeren skal kunne fungere i sitt arbeid, det vil si å finne hensiktsmessige tiltak som skal iverksettes etter § 13 nr. 2. For at planen skal kunne fungere etter hensikten, må den beskrive både mål, aktiviteter og ansvar. Hvor omfattende planen og tiltakene skal være, vil avhenge av hvor omfattende funksjonssvikten er, og varigheten av den. Det er gjort unntak fra plikten til å lage en oppfølgingsplan når dette er åpenbart unødvendig, for eksempel når det er tydelig at arbeidstakeren vil vende tilbake til jobb uten særlig tilrettelegging, eller der tilstanden er slik at det kan fastslås at vedkommende ikke vil være i stand til å vende tilbake til arbeidet. Arbeidsgiveren må ta kontakt med den sykmeldte på et tidlig tidspunkt og avklare om det er behov for en oppfølgingsplan.

I likhet med et enstemmig Arbeidslivslovutvalg, foreslår departementet at gjeldende regler i § 13 nr. 2 til 4 om tilrettelegging for sykmeldte med videre blir videreført i den nye lovs § 4–6.

Bestemmelsen gjelder altså arbeidstakere som i løpet av ansettelsesforholdet får endret helsetilstand og av den grunn får problemer med å utføre sin vante jobb. Arbeidsevnen kan ha blitt redusert på grunn av fysiske, psykiske eller sosiale forhold, eller sammensatte forhold, og bestemmelsen gjelder uavhengig av om endringen i helsetilstand har sammenheng med arbeidsforholdene eller ikke.

Et mulig tiltak for å få arbeidstakere med redusert arbeidsevne til å fortsette i arbeid, kan være tilrettelegging av arbeidstiden. Tilrettelegging av arbeidstid ble derfor understreket som virkemiddel gjennom endringene i 2003, ved at bestemmelsen nå uttrykkelig nevner dette som eksempel på et egnet tilretteleggingstiltak. Bestemmelsen pålegger imidlertid ikke arbeidsgiver noen absolutt plikt på dette punkt. Det vil være tilfeller der det oppstår betydelige problemer med å skaffe andre som kan overta arbeidet på den resttid som blir ledig.

Bestemmelsen er i utgangspunktet ment å skape visse forpliktelser for arbeidsgiver selv der det kun foreligger kortvarig sykefravær, og i alle fall ikke bare ved langvarig fravær. Ordlyden er ment å omfatte alle arbeidstakere som har fått redusert arbeidsevne i forhold til sitt nåværende arbeid som følge av sykdom, skade, slitasje eller lignende, uavhengig av om det er tale om en kortvarig eller langvarig reduksjon. Imidlertid vil varigheten av den reduserte arbeidsevnen være et sentralt moment ved vurderingen av arbeidsgivers plikter i det enkelte tilfellet. Det vil for eksempel ikke være rimelig å pålegge arbeidsgiver omfattende utgifter til ombygging med videre dersom det dreier seg om tilretteleggingsbehov av begrenset varighet. Det må også trekkes en nedre grense mot ordinære variasjoner i arbeidsevne som skyldes andre forhold enn ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, for eksempel ordinære kjønns- eller livsfase-/aldersforskjeller. Arbeidsgivers plikt til tilrettelegging i forhold til

kjønns- og aldersforskjeller følger av de ordinære arbeidsmiljøbestemmelsene.

Tilrettleggingskravet er ikke absolutt; det skal legges til rette «så langt det er mulig». Det skal foretas en konkret helhetsvurdering, der virksomhetens art, størrelse, økonomi og arbeidstakers forhold må veies opp mot hverandre. Departementet vil imidlertid understreke at lovens skjønnstema innebærer at arbeidsgivers plikter er vidtrekkende.

Eksempler på tiltak kan være:

- anskaffelse eller endringer av teknisk utstyr som arbeidstakeren bruker i sitt daglige arbeid, for eksempel verktøy, maskiner osv. Teknisk utstyr som arbeidstaker er avhengig av også utenom arbeidssituasjonen, omfattes imidlertid ikke av arbeidsgivers plikter etter bestemmelsen
- endringer av arbeidsplassen: døråpninger, terskler, installering av heis, anskaffelse av rullestolrampe, flytting av dørhåndtak, lysbrytere, tilpasset skrivebord, stol osv.
- endringer i rutiner, endringer av arbeidstid, endringer av arbeidsoppgaver, aktiv medvirkning fra andre arbeidstakere (innlesning til diktafon, avskriving etter diktafon osv).
- tiltak i forbindelse med trening, opplæring, omskolering osv.

Dersom det ikke viser seg mulig å tilrettelegge slik at arbeidstaker kan fortsette i sitt vanlige arbeid, skal arbeidsgiver vurdere omplassering/overføring til annet arbeid. Arbeidsgivers plikt går ikke så langt som til å opprette en ny stilling for den aktuelle arbeidstaker, men dersom det er eller blir ledig en passende stilling i virksomheten, skal den tilbys arbeidstakeren hvis vedkommende ellers er skikket for stillingen.

Gjennom endringer i folketrygdloven i juni 2004, er det innført en aktivitetsplikt for at arbeidstaker skal ha rett til sykepenger utover 8 ukers arbeidsuførhet. Med mindre medisinske årsaker er til hinder for det, må arbeidstaker være i «arbeidsrelatert aktivitet» for fortsatt å ha rett til sykepenger. Det kan gjøres unntak fra dette kravet «dersom slike aktiviteter ikke kan la seg gjennomføre på arbeidsplassen, for eksempel i små virksomheter med sterkt begrensede tilretteleggingsmuligheter» (Ot.prp. nr 48 (2003–2004)). I praksis legges det også til grunn at arbeidstaker skal beholde rett til sykepenger dersom manglende «arbeidsrelatert aktivitet» skyldes arbeidsgiver.

Arbeidsmiljøloven og folketrygdloven regulerer i prinsippet to atskilte forhold, arbeidsgivers tilretteleggingsplikt på den ene side og arbeidstakers aktivitetsplikt for å opprettholde rett til sykepenger på den annen. I praksis er det likevel en nær sammenheng mellom regelsettene. Etter departementets oppfatning er det av vesentlig betydning at de to regelsettene fortolkes og praktiseres i lys av hverandre, slik at det påses at arbeidstakers «plikt» etter folketrygdloven ikke går lenger enn arbeidsgivers tilretteleggingsplikt etter arbeidsmiljøloven. Det vil åpenbert være uholdbart dersom arbeidstaker, for å beholde sykepengene etter folketrygdloven, plikter å gjennomføre arbeidsrelatert aktivitet som arbeidsgiver ikke har noen rettslig plikt å legge til rette for. Begrepet «arbeidsrelatert aktivitet» skal derfor ikke fortolkes videre enn arbeidsgivers tilretteleggingsplikt etter § 4–6. Arbeidstilsynet og trygdemyndighetene har i denne forbindelse et samarbeid som bidrar til en konsistent fortolkning av reglene slik at arbeidsgivers plikt til å iverksette tilretteleggingstiltak korresponderer med arbeidstakers aktivitetsplikt for å beholde rett til sykepenger.

Etter arbeidsmiljøloven § 13 nr. 4 skal arbeidsgiver senest etter åtte uker utarbeide en oppfølgingsplan for tilbakeføring av sykmeldte arbeidstakere. I IA-avtalen heter det at oppfølgingsplanen skal utarbeides senest etter seks uker. Departementet har vurdert om grensen på seks uker bør gjøres gjeldende for alle virksomheter, men har kommet til at det ikke anses hensiktsmessig å foreslå dette. Det vises for det første til at fristen på åtte uker korresponderer med de nye bestemmelsene i folketrygdloven som krever at det skal iverksettes arbeidsrelatert aktivitet senest etter åtte uker. Videre er arbeidsmiljølovens regler om oppfølgingsplan fortsatt ferske og hensynet til stabile rammevilkår taler for å være tilbakeholden med å foreslå endringer nå. «IA-bedriftene» vil dessuten i utgangspunktet ha bedre forutsetninger for raskt å utarbeide en oppfølgingsplan, blant annet ved at de til enhver tid har en særlig kontaktperson hos trygdemyndighetene å søke bistand hos.

7.4 Produktregler

7.4.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven har noen bestemmelser, med tilhørende forskrifter, som stiller krav til produkter, og hvor pliktsubjektet ikke er arbeidsgiver, men produsent, leverandør, importør osv. av produktene.

Arbeidsmiljøloven § 17 stiller en rekke krav til tekniske innretninger og utstyr som «brukes eller ventelig vil bli brukt» i virksomhet som går inn under loven. Bestemmelsen retter seg mot alle som

produserer, selger, leier eller låner ut tekniske innretninger eller utstyr, uavhengig av om produsenten osv. ellers kommer inn under lovens virkeområde.

Arbeidsmiljøloven § 18 stiller på samme måte krav til den som produserer eller importerer giftige eller andre helsefarlige stoffer (kjemikalier) eller biologisk materiale.

7.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår at arbeidsmiljølovens produktregler flyttes til produktkontrolloven. Utvalgets mindretall (Sundnes) mener at dagens plassering av bestemmelsene bør opprettholdes.

7.4.3 Høringsuttalelsene

LO støtter utvalgets mindretall om å videreføre §§ 17 og 18 i arbeidsmiljøloven. *LO* mener at produktkontrolloven ikke gir arbeidstakerne like god beskyttelse som arbeidsmiljøloven.

Øvrige høringsinstanser som har uttalt seg enten støtter eller har ingen merknader til forslaget om å flytte arbeidsmiljølovens produktbestemmelser til produktkontrolloven.

7.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Produktreglene retter seg mot produsenter, leverandører og importører av maskiner, kjemiske produkter osv., og angår i liten grad den alminnelige arbeidsgiver og arbeidstaker. Departementet er for så vidt enig med Arbeidslivslovutvalgets flertall som mener at produktreglene fremstår som et noe forstyrrende element med begrenset informasjonsverdi for lovens primærbrukere, hvilket kan tilsi at reglene bør plasseres et annet sted. Departementet ser videre at det kan være hensiktsmessig å samle krav til produkter i arbeidslivet og forbrukere i samme lov, og er i utgangspunktet ikke avvisende til at produkter som er ment til bruk i virksomheter som går inn under arbeidsmiljøloven reguleres i produktkontrolloven. En eventuell overføring til produktkontrolloven må imidlertid tilpasses produktkontrollovens særlige form og struktur. Produktkontrolloven er generell og har i motsetning til arbeidsmiljøloven ikke bestemmelser om særlige produktgrupper. Arbeidsmiljølovens bestemmelser kan derfor ikke overføres direkte, men må eventuelt innpasses i den eksisterende lovstruktur. Arbeidslivslovutvalget har som klar forutsetning for sitt forslag at reglene skal *flyttes* til produktkontrolloven og at de materielle kravene til maskiner, kjemikalier og personlig verneutstyr ikke skal påvirkes.

Departementet vil ikke foreslå å overføre arbeidsmiljølovens produktregler til produktkontrolloven nå. En slik overføring vil etter departementets vurdering for det første forutsette en nærmere utredning av om en innplassering i produktkontrolloven i seg selv vil være hensiktsmessig. Det må videre påses at en eventuell innarbeiding av arbeidsmiljølovens bestemmelser ikke vil medføre materielle endringer i produktkravene. Departementet vil derfor foreslå at produktreglene inntil videre plasseres i arbeidsmiljøloven, se lovforslaget §§ 5–4 og 5–5.

8 Bedriftshelsetjenesten

8.1 Gjeldende rett

8.1.1 Arbeidsmiljøloven med forskrifter

Arbeidsmiljøloven § 30 slår fast at det skal være verne- og helsepersonale (bedriftshelsetjeneste) ved virksomheten når det er nødvendig å gjennomføre særlig overvåking av arbeidsmiljøet eller helsekontroll med arbeidstakerne.

Hvorvidt det er «nødvendig» med helsekontroller eller særlig overvåking beror på en vurdering av risikoforholdene i den enkelte virksomhet. Bestemmelsen er rettet mot arbeidsgiver. Dette betyr for det første at det er arbeidsgiver selv som i utgangspunktet må vurdere om plikten foreligger eller ikke. At arbeidsgiver er pliktsubjekt innebærer dessuten at eventuelle reaksjoner fra Arbeidstilsynet ved manglende etterlevelse av reglene skal rettes mot arbeidsgiver og ikke mot bedriftshelsetjenesten.

Etter at arbeidsmiljøloven ble vedtatt i 1977 viste det seg at mange virksomheter i praksis fant det vanskelig å vurdere om de hadde plikt til å etablere/knytte til seg bedriftshelsetjeneste. Dette var bakgrunnen for at forskrift av 8. juni 1989 om hvilke virksomheter som skal ha knyttet til seg verne- og helsepersonale, den såkalte bransjeforskriften, ble fastsatt. Forskriften bestemmer at alle virksomheter innenfor nærmere definerte bransjer skal ha bedriftsheletjeneste med mindre Arbeidstilsynet i det enkelte tilfelle gir dispensasjon. Bransjeforskriften er imidlertid ikke uttømmende. Dette innebærer at også virksomheter innenfor andre bransjer har plikt til å ha bedriftshelsetjeneste når en konkret risikovurdering tilsier dette.

Loven stiller ikke krav til hvordan virksomhetene knytter til seg bedriftshelsetjenesten. Arbeidsgiver står således fritt til selv å ansette helsepersonellet, bli medlem i en fellesordning eller kjøpe tjenester fra en selvstendig bedriftshelsetjeneste.

Forskrift av 21. april 1994 om verne- og helsepersonale gir nærmere regler om hvilke oppgaver bedriftshelsetjenesten skal utføre. Også disse reglene retter seg mot arbeidsgiver. Det er med andre ord arbeidsgiver og ikke bedriftshelsetjenesten som er ansvarlig for at forskriftens krav etterleves. Forskriften bestemmer blant annet at arbeidsgiver skal sørge for at verne- og helsepersonalet bistår med planlegging av HMS-arbeidet, fremmer forslag om løpende kartlegging og forebyggende tiltak, overvåker og kontrollerer arbeidstakernes helse i forhold til arbeidssituasjonen, bistår med å tilpasse arbeidet for den enkelte, bistår med informasjon og opplæring til virksomheten samt med bedriftsintern attføring. Arbeidsgiver skal samarbeide med verne- og helsepersonalet om å utarbeide dokumentasjon som skal inngå som en del av virksomhetens totale planarbeid.

Verken arbeidsmiljøloven § 30 eller forskriften stiller konkrete kvalifikasjonskrav for verne- og helsepersonalet. Forskriften pålegger imidlertid arbeidsgiver å påse at personalet kan dokumentere «relevant utdanning og kompetanse og gjennomføre nødvendig videre- og etterutdanning i forhold til de helse-, miljø- og sikkerhetsmessige forhold som skal overvåkes i virksomheten.» Kvalifikasjonskravet er således relativt i forhold til den konkrete bransje- og virksomhetsrisiko den enkelte bedriftshelsetjeneste opererer innenfor.

8.1.2 Særlig om bedriftshelsetjenestens frie og uavhengige stilling

I følge arbeidsmiljøloven § 30 nr. 3 skal verne- og helsepersonalet ha en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål. I forarbeidene til arbeidsmiljøloven er denne bestemmelsen fremhevet som av særlig prinsipiell betydning. Bedriftshelsetjenesten skal på selvstendig grunnlag informere arbeidsgiver, arbeidstakere og deres tillitsvalgte om risikofaktorer på arbeidsplassen. Informasjon og råd som bedriftshelsetjenesten gir, skal utelukkende bygge på en faglig vurdering av arbeidsmiljøforholdene i virksomheten. Dette gjelder i alle sammenhenger, enten bedriftshelsetjenesten opptrer som sakkyndig for virksomheten eller det dreier seg om oppfølging i forhold til en enkelt arbeidstaker. Lovens prinsipp om bedriftshelsetjenestens frie og uavhengig stilling gjelder fullt ut også i tilfeller hvor personalet er ansatt i virksomheten.

Bedriftshelsetjenestens frie og uavhengige stilling er forutsatt i ILO-konvensjon nr. 161 om bedriftshelsetjeneste og i etiske retningslinjer for bedriftshelsetjenestepersonell utarbeidet av International Commission on Occupational Health (ICOH).

Selv om bedriftshelsetjenesten primært skal arbeide forebyggende, vil den motta informasjon om den enkelte arbeidstakers helse uten at det foreligger en behandlingssituasjon. Bedriftshelsetjenestepersonell har de samme rettigheter og plikter som annet helsepersonell og arbeidstakerne har de samme pasientrettigheter som andre pasienter. Dette innebærer blant annet at bedriftshelsetjenestepersonell har taushetsplikt og journalplikt og at arbeidstakerne har innsynsrett og adgang til å kreve retting og sletting av informasjon i journal.

Det er en rekke unntak fra hovedregelen om helsepersonells taushetsplikt. De mest praktiske unntakene i denne sammenheng er kanskje helsepersonelloven § 22 om samtykke fra den opplysningene gjelder, § 23 om blant annet anonymiserte opplysninger og § 27 om opplysninger som bedriftshelsetjenestepersonell mottar som sakkyndig. Bedriftshelsetjenesten vil i praksis ofte opptre som sakkyndig for virksomheten.

8.1.3 Andre rammebetingelser

De utgifter arbeidsgiver har til bedriftshelsetjeneste for sine ansatte er fradragsberettiget som driftsutgifter etter skatteloven § 44. For de ansatte representerer det å være omfattet av en ordinær bedriftshelsetjeneste ikke en skattepliktig fordel. Foreligger dokumentasjon på at en bedriftshelsetjenesteordning helt ut er tilpasset de krav som stilles i arbeidsmiljøloven, vil likningsmyndighetene legge fradragsrett og skattefritak til grunn. Andre tjenester som arbeidsgiver tilbyr sine ansatte, for eksempel personallegeordninger som driver kurativ virksomhet og ikke forebyggende arbeid, skal innberettes som lønn og skattlegges på den enkelte arbeidstaker. I tilfeller der arbeidsgiver engasjerer et legesenter eller lignende til å utføre ren bedriftshelsetjeneste, til tross for at legesenterets vanlige virksomhet går langt utover dette, må arbeidsgiver dokumentere at legesenterets ytelser til de ansatte er begrenset til ordinær bedriftshelsetjeneste for å kunne oppnå skatte- og avgiftsfritak.

Forskrift om avgrensing av merverdiavgiftsunntaket for omsetning av helsetjenester omfatter bedriftshelsetjenesten. Det betyr at det ikke skal betales merverdiavgift av bedriftshelsetjenester.

8.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Et samlet utvalg foreslår å endre lovens begrep «verne- og helsepersonale» til «bedriftshelsetjeneste».

Utvalgets flertall foreslår å videreføre gjeldende system hvoretter plikten til å ha bedriftshelsetjeneste knyttes til en vurdering av virksomhetens risiko. Utvalgets mindretall (Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes) går inn for obligatorisk bedriftshelsetjeneste for alle arbeidstakere, og derved også at Norge ratifiserer ILO-konvensjon nr. 161 som forutsetter dette.

Forutsatt at risiko fortsatt skal være bestemmende for plikten til å ha bedriftshelsetjeneste, mener et samlet utvalg at det er behov for en gjennomgang og revisjon av bransjeforskriften.

Arbeidslivslovutvalget drøfter hvorvidt det kan være hensiktsmessig å fastsette krav om faglighet og kompetanse rettet mot bedriftshelsetjenesten selv. Utvalgets flertall gir ikke her noen anbefaling, men mener at dette eventuelt kan vurderes i det videre lovarbeidet. Utvalgets mindretall, (Andreassen, Bjergene, Haaland, Sverdrup Svendsen og Sundnes) foreslår at det blir fastsatt kompetansekrav rettet mot bedriftshelsetjenesten som pliktsubjekt.

Utvalget drøfter også om det bør etableres en godkjenningsordning for bedriftshelsetjenesten. Utvalgets mindretall, (Andreassen, Bjergene, Haaland, og Sundnes) går inn for at det blir opprettet en offentlig godkjenningsordning.

8.3 Høringsuttalelsene

LO fremhever at erkjennelsen av de psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøforholdenes betydning for arbeidstakernes helse og velferd, og den økende omstillingstakten i norsk arbeidsliv, tilsier at bedriftshelsetjenesten blir bygget ut til å omfatte alle arbeidstakere. *LO* mener at bedriftshelsetjenestens kvalitet bør sikres gjennom en offentlig godkjenningsordning. I tillegg foreslår *LO* at det foretas en nærmere utredning av taushetsplikt og personvern når bedriftshelsetjenesten opptrer som sakkyndig for arbeidsgiver. Det påpekes at dette ble diskutert i NOU 2001: 4 (Breisteinutvalget), men i liten grad berørt i Arbeidslivslovutvalgets innstilling.

Også *UHO* støtter mindretallet i utvalget som går inn for en full utbygging av bedriftshelsetjenesten og dermed ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 161. *UHO* mener at dette må gjøres etter modell fra forslaget som flertallet i «arbeidsgruppen for vurdering av utvidelse av bedriftshelsetjenesten» kom med i sin innstilling mai 2001. Dersom det ikke blir full utbygging av bedriftshelsetjenesten, mener *UHO* at helse- og omsorgsektoren samt undervis-

ningssektoren og barnehager må bringes inn under bransjeforskriften. *UHO* støtter mindretallet i utvalget som mener at det bør etableres en offentlig godkjenningsordning for bedriftshelsetjenesten. En slik godkjenningsordning bør stille krav til faglighet og kompetanse ut fra hvilke oppgaver bedriftshelsetjenesten skal utføre for virksomheten.

YS støtter forslagene fra mindretallet i utvalget om bedriftshelsetjeneste for alle og at det etableres en godkjenningsordning.

Akademikerne mener at det ikke foreligger tilstrekkelige grunner til å innføre obligatorisk bedriftshelsetjeneste for alle. *Akademikerne* mener at de store kostnadene en slik obligatorisk ordning vil medføre ikke kan forsvares ut fra de gevinster man kan forvente. *Akademikerne* stiller seg bak forslaget fra mindretallet i utvalget om at det blir etablert en godkjenningsordning for bedriftshelsetjenesten.

NHO er fornøyd med at begrepsbruken endres fra «verne- og helsepersonale» til «bedriftshelsetjeneste». *NHO* støtter utvalgsflertallets forslag om at risikovurdering skal avgjøre hvilke bransjer som skal ha tilknytningsplikt til bedriftshelsetjeneste. *NHO* går imot offentlig godkjenningsordning og tiltrer flertallets begrunnelse i den forbindelse. *NHO* er videre enig med utvalget i at dagens bransjeforskrift må gjelde inntil nye regler på området er fastsatt. *NHO* er enig med utvalget i at det bør søkes et nærmere samarbeid mellom bedriftshelsetjenesten og kommunehelsetjeneste/fastlege. I særlig grad ses det som viktig i arbeidet med å forbygge sykefravær og få medarbeidere raskere tilbake i virksomhet. Det forutsetter tettere kontakt mellom bedriftshelsetjeneste, det lokale arbeidsliv og fastlegene.

KS mener at en velfungerende bedriftshelsetjeneste kan bidra til å utvikle arbeidsmiljøet og bistå konstruktivt ved oppfølging og tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. *KS* deler flertallets vurdering om en videreføring av dagens ordning slik at det er i de virksomheter der risikoforholdene tilsier det at arbeidsgiver plikter å knytte seg til en bedriftshelsetjeneste. *KS* påpeker at det har skjedd endringer i arbeidslivet som gjør det naturlig med en gjennomgang av hvilke virksomheter som skal ha plikt til å ha bedriftshelsetjeneste. *KS* støtter at dette skjer ved en særskilt gjennomgang av bransjeforskriften.

HSH foreslår at virksomheter med 10 eller færre årsverk skal unntas fra plikten til å ha bedriftshelsetjeneste. *HSH* fremholder at disse virksomhetene i dag har vanskeligheter med å finne et egnet tilbud, samtidig som arbeidsmiljøutfordringene er mer oversiktlige. Etter *HSHs* oppfatning skyldes den lave dekningsgraden blant små virksomheter dels at dagens bedriftshelsetjeneste ikke er tilpasset småbedriftenes behov, dels at det er arbeidsgiver som er nærmest til å følge opp og forebygge arbeidsrelaterte helseskader samt skape gode arbeidsplasser. For øvrig tiltrer *HSH* utvalgsflertallets forslag til regulering av bedriftshelsetjenesten.

Bedriftsforbundet mener at små og mellomstore virksomheter må unntas fra kravet om bedriftshelsetjeneste. Forbundet mener at ordningen ikke er tilpasset mindre virksomheter og således er lite treffende for det behovet små og mellomstore bedrifter har når det gjelder oppfølging av krav til helse, miljø og sikkerhet.

Landbrukets arbeidsgiverforening er enig med utvalgets flertall i at bedriftshelsetjeneste ikke skal være obligatorisk. Virksomhetene bør selv avgjøre nødvendigheten av bedriftshelsetjeneste, basert på egne behov og vurdert på bakgrunn av virksomhetens løpende kartlegging og risikovurdering av arbeidsmiljøet.

NAVO stiller seg generelt bak flertallet i Arbeidslivslovutvalget når det gjelder regulering av bedriftshelsetjenesten.

Arbeidstilsynet er enig i at betegnelsen «verne- og helsepersonale» bør erstattes av «bedriftshelsetjeneste». Det påpekes at bedriftshelsetjeneste er det begrep som har festet seg hos de fleste brukerne av loven, mens «verne- og helsepersonale» nærmest er ukjent. *Arbeidstilsynet* mener at den ideelle målsettingen er at alle virksomheter skal være tilknyttet en bedriftshelsetjeneste. Etaten erkjenner imidlertid utvalgsflertallets innvendinger vedrørende de praktiske og økonomiske konsekvensene, både for virksomhetene og samfunnet, knyttet til en gjennomføring av dette. *Arbeidstilsynet* mener derfor at forholdene per i dag ikke ligger til rette for en ordning med en obligatorisk bedriftshelsetjeneste for alle virksomheter. Før det stilles krav til ytterligere utbygging bør det iverksettes tiltak som kan dokumentere en bedre effekt av bedriftshelsetjenestens kvalitet og rolle. *Arbeidstilsynet* støtter mindretallets forslag om en godkjenningsordning av bedriftshelsetjenesten.

Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) støtter forslaget om å erstatte begrepet verne- og helsepersonale med bedriftshelsetjeneste. *STAMI* støtter mindretallets forslag om bedriftshelsetjeneste for alle virksomheter. Dersom ikke alle virksomheter skal ha bedriftshelsetjeneste, påpeker *STAMI* at det fortsatt vil være behov for en bransjeforskrift. Med dagens kunnskap om risikoforhold i arbeidslivet ser *STAMI* et stort behov for revisjon av en eventuell bransjeforskrift. *STAMI* ønsker en godkjennings- eller sertifiseringsordning av bedriftshelsetjenesten for å sikre bransjene og virksomhe-

tene mot useriøse aktører og styrke og sikre det faglige tilbudet. Dersom det ikke blir etablert en slik godkjenningsordning, vil det være behov for utdypende forskrifter når det gjelder hvilke faglige krav som skal stilles til bedriftshelsetjenesten, hvilke oppgaver den skal utføre og i hvilket omfang arbeidsgiver skal bruke bedriftshelsetjeneste.

Likestillingsombudet fremhever at ombudet tidligere har påpekt som en svakhet ved bransjeforskriften at den ikke omfatter typiske kvinnedominerte sektorer. *Likestillingsombudet* påpeker at dette også fremheves i lovutredningen, og at utvalget går inn for en gjennomgang og revisjon av forskriften. Ombudet støtter dette og håper at en slik gjennomgang vil endre et ensidig fokus på risikofaktorer ved tradisjonelt mannsdominerte arbeidsplasser, til også å inkludere risikofaktorer ved typiske kvinnearbeidsplasser. *Likestillingsombudet* savner forøvrig en problematisering av begrepet «risikovurdering». Det hadde vært en fordel om lovteksten ga mer veiledning i forhold til risikovurderingen som skal foretas.

8.4 Departementets vurderinger og forslag

8.4.1 Innledning

Utfordringene når det gjelder regulering av bedriftshelsetjenesten knytter seg både til å sikre en kvalitativt god bedriftshelsetjeneste og til hvilket omfang bedriftshelsetjenesten i Norge skal ha.

Mange, og særlig små og mellomstore virksomheter, har kommet for kort med det systematiske, forebyggende arbeidsmiljøarbeidet. Det er flere årsaker til dette. Det er trolig mangel på kunnskap om hvilke plikter virksomhetene har, vilje til å gjøre noe med arbeidsmiljøforholdene og kompetanse i forhold til blant annet kartleggingsmetoder og handlingsplaner. I likhet med Arbeidslivslovutvalget legger departementet til grunn at mange virksomheter også i tiden fremover vil ha behov for bedriftshelsetjenestens faglige råd og bistand i arbeidsmiljøarbeidet og foreslår i § 3–3 i lovforslaget en bestemmelse om virksomhetenes plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste. *Hvilke* virksomheter som bør ha plikt til å ha bedriftshelsetjeneste drøftes nærmere nedenfor under punkt 8.4.3.

Et samlet Arbeidslivslovutvalg mener at bedriftshelsetjenestens basisoppgaver bør være som i dag, med hovedvekt på forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Departementet slutter seg til dette. Likeledes mener departementet, i likhet med et samlet utvalg, at det fortsatt ikke bør stilles krav til bedriftshelsetjenestens organisering eller tilknytningsform til virksomhetene. Virksomhetene bør selv vurdere hvilken tilknytningsform som i det enkelte tilfelle er mest hensiktsmessig.

8.4.2 Begrepsbruk

I gjeldende lov brukes begrepet «verne- og helsepersonale» og ikke «bedriftshelsetjeneste». Opprinnelig synes det å ha vært meningen at «verne- og helsepersonale» skulle omfatte noe mer enn rene bedriftshelsetjenesteordninger. I lovforarbeidene uttales det således at det med verne- og helsepersonale menes «personale som har spesielle oppgaver og ekspertise innenfor lovens område, som for eksempel bedriftslege, bedriftssykepleier, fysioterapeut, verneleder osv.»

I praksis har imidlertid de to begrepene blitt oppfattet som synonymer med samme rekkevidde, både av publikum og myndigheter. Det kan i denne forbindelse vises til at forskrift om hvilke virksomheter som har plikt til å knytte til seg verne- og helsepersonale, den såkalte bransjeforskriften, bruker «bedriftshelsetjeneste» i en parentes i tittelen. Også på Arbeidstilsynets informasjonssider på Internett benyttes begrepet «bedriftshelsetjenesten» i parentes på temasiden om verne- og helsepersonale. Det fremgår av forskrift om verne- og helsepersonale at den gjelder i tilfeller hvor verne- og helsepersonalet er ansatt i virksomheten, når den er organisert som en tjeneste for den enkelte virksomhet eller når den er organisert som en felles tjeneste for flere virksomheter. Dette innbærer at et pålegg fra myndighetene om at en virksomhet skal knytte til seg verne- og helsepersonale, i realiteten innebærer krav om å etablere eller knytte til seg bedriftshelsetjeneste.

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at en endring av ordlyden fra «verne- og helsepersonale» til «bedriftshelsetjeneste» vil gjøre begrepsbruken lettere tilgjenglig både for arbeidsgivere og arbeidstakere. Sentrale høringsinstanser støtter også forslaget. Departementet foreslår således at loven skal bruke «bedriftshelsetjeneste» som begrep.

8.4.3 Omfanget av bedriftshelsetjenesten i Norge – hvilke virksomheter bør ha plikt til å etablere eller knytte til seg bedriftshelsetjeneste

Det har gjennom mange år vært drøftet hvorvidt bedriftshelsetjeneste for alle skal være en langsiktig målsetting, og om Norge bør utarbeide konkrete utbyggingsplaner med dette for øyet. Myndighe-

tene har tidligere satt mål for utbygging av bedriftshelsetjenesten som har vist seg vanskelig å gjennomføre på tross av høy prioritet fra Arbeidstilsynets side. Samtidig har det vært, og er fremdeles, en aktiv og pågående diskusjon om bedriftshelsetjenestens kvalitet og faglige innhold.

Arbeidslivslovutvalget refererer en rekke undersøkelser som viser at bedriftshelsetjenestens nytteverdi i dag oppleves som variabel. På den ene siden er det flere indikasjoner som tilsier at bedriftshelsetjenesten ofte oppleves som en nyttig bidragsyter i det forebyggende HMS-arbeidet. På den andre siden vises det til at kvaliteten på etablerte bedriftshelsetjenester er varierende. Samtidig har mange virksomheter for dårlig bestillingskompetanse når det gjelder arbeidsmiljøforhold til å kunne stille krav og vurdere bedriftshelsetjenestens innsats og reelle bidrag. Ledelse, verneombud og bedriftshelsetjeneste har i mange tilfeller ulike oppfatninger om prioriteringer av HMS-arbeidet og om bedriftshelsetjenestens innsats. Det ser ut til at kommunikasjon, samarbeid og samordning av oppgaver ofte ikke fungerer godt nok.

De direkte årlige kostnadene til bedriftshelsetjeneste er i dag i størrelsesorden 1 100 kroner pr. arbeidstaker i gjennomsnitt for alle bedrifter. Det anslås at 2 550 årsverk brukes i bedriftshelsetjenesten, av disse er ca. 1 700 helsepersonell.

Det Norske Veritas gjennomførte i 2002 en vurdering av status for utbygging av bedriftshelsetjenesten og konsekvenser av ulike modeller for videre utbygging. Ved en full utbygging vil plikten til å ha bedriftshelsetjeneste utvides fra ca. 660 000 til ca. 2 millioner arbeidstakere. Antallet bedrifter som pålegges å ha bedriftshelsetjeneste vil øke fra 62 000 til ca. 214 000. Siden det allerede er mange virksomheter som har bedriftshelsetjeneste på frivillig grunnlag, vil økningen i antallet arbeidstakere være ca. 800 000.

Dersom det forutsettes at kostnaden pr. arbeidstaker i gjennomsnitt er 1 100 kroner, koster bedriftshelsetjenesten i dag 1,4 milliarder kroner pr. år. Dersom kostnaden pr. arbeidstaker i fremtiden er den samme, vil kostnaden bli 2,2 milliarder kroner ved full utbygging, det vil si en økning på 800 millioner kroner årlig. I tillegg kommer kostnader ved å endre lover og forskrifter, ved informasjon, implementering og tilsyn med at ordningen blir fulgt opp.

Økningen i behovet for bedriftshelsetjenestepersonell vil ved full utbygging være i størrelsesorden 1 700 til 2 600 årsverk. Det vil i gjennomsnitt si et behov for ca. 215 nye årsverk pr. år gitt en implementeringsfase på ti år.

Departementet mener at flere hensyn taler for at plikten til å ha bedriftshelsetjeneste fortsatt bør knyttes til de virksomheter som må antas å ha et særlig behov for det, det vil si at plikten bør relateres til risikobildet i den enkelte virksomhet eller bransje.

En omfattende utbygging av bedriftshelsetjenesten vil ha vesentlige administrative og økonomiske konsekvenser, både for virksomhetene og for samfunnet for øvrig. Departementet mener at så lenge bedriftshelsetjenestens kvalitet og nytte ikke er bedre dokumentert, vil det være mest hensiktsmessig å målrette dens aktivitet dit behovet er størst, fremfor å gjøre bedriftshelsetjenesten obligatorisk for alle virksomheter. Plikten til å ha eller knytte til seg bedriftshelsetjeneste bør derfor fortsatt knyttes til risikobildet i virksomhetene.

Departementet vil i denne forbindelse vise til at innføring av fastlegeordningen har medført et mindre behov for å reservere særlige bedriftshelsetjenesteressurser til alle arbeidstakere. Fastlegeordningen innebærer at alle har fått en annen og bedre tilgang til helseressurser enn tidligere. I forlengelse av dette vil departementet også vise til at endringene i sykemeldingsreglene pr. 1. juli 2004 har medført at primærhelsetjenesten har fått en mer aktiv rolle enn tidligere når det gjelder å foreta vurderinger knyttet til å tilbakeføre sykmeldte arbeidstakere til arbeid. Etter folketrygdloven § 8–7 skal sykmeldende lege alltid vurdere om arbeidstakeren kan være i arbeid eller arbeidsrelatert aktivitet. Legen og annet helsepersonell plikter i samarbeid med arbeidstakeren og eventuelt arbeidsgiveren å gi en nærmere vurdering av arbeidstakerens funksjonsevne. Senest når arbeidsuførheten har vart åtte uker uten at arbeidstaker er i arbeidsrelatert aktivitet, skal det legges fram en legeerklæring som skal inneholde en redegjørelse for det videre behandlingsopplegget og en vurdering av muligheten for at vedkommende kan gjenoppta det tidligere arbeidet eller ta annet arbeid. Reglene i folketrygdloven korresponderer med plikten i lovforslaget § 4–6 til å utarbeide en oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid.

Departementet foreslår at § 3–3 om bedriftshelsetjenesten uttrykkelig skal presisere at risikovurderingen med hensyn til plikten til å etablere en bedriftshelsetjeneste skal gjennomføres som ledd i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Formålet med dette er først og fremst å synliggjøre den åpenbare sammenhengen mellom bestemmelsene om bedriftshelsetjeneste og systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Kjernen i kravene til systematisk HMS-arbeid er nettopp å identifisere risiko og iverksette tiltak for å redusere denne. Bedriftshelsetjenesten vil dels kunne funge-

re som en bidragsyter i selve risikovurderingen, dels som et tiltak for å redusere identifisert risiko.

Bestemmelsen om arbeidsgivers plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste når risikoforholdene i virkomheten tilsier det, bør etter departementets oppfatning fortsatt suppleres av en klargjørende forskrift. Begrunnelsen for gjeldende bransjeforskrift er at mange arbeidsgivere i praksis finner det vanskelig å vurdere om risikobildet i sin virksomhet er av en slik art at de har plikt til å ha bedriftshelsetjeneste. Departementet antar at dette hensynet fortsatt vil kunne gjøre seg gjeldende.

Det har vært reist kritikk mot bransjeforskriften fordi bransjer som av mange anses som svært belastende ikke er tatt med i forskriften, herunder helse-, pleie- og omsorgssektoren. Arbeidslivslovutvalget og flere høringsinstanser anbefaler derfor at gjeldende bransjeforskrift revideres.

Med bakgrunn i kunnskap om hva som er de mest fremtredende risikoforhold i dagens arbeidsliv, er departementet enig i at det er behov for en gjennomgang og revisjon av bransjeforskriften. Departementet vil derfor iverksette et revisjonsarbeid hvor Arbeidstilsynet, partene i arbeidslivet og sentrale forskningsmiljøer deltar. Revisjonen vil omfatte både en vurdering av hvilke kriterier som skal legges til grunn for om en virksomhet skal ha plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste, om kravene fremdeles bør rettes mot konkrete bransjer og hvilke bransjer som eventuelt skal omfattes. Alternativt bør det vurderes om kravene kan utformes mer med utgangspunkt i kunnskap om «gjennomgående» risikoforhold. Dagens bransjeforskrift vil fortsatt gjelde inntil denne gjennomgangen er foretatt.

I høringen er det fremsatt forslag om at små virksomheter skal unntas fra plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste. Det vises blant annet til at arbeidsmiljøutfordringene er mer oversiktelige i små virksomheter enn i større. Departementet ser ikke grunn til å fremme et slikt forslag. Etter departementets oppfatning er det prinsipielt sett uheldig å fastsette et lavere beskyttelsesnivå for arbeidstakere i små virksomheter. Etter departementets mening er det heller ikke grunnlag for en alminnelig presumpsjon om at arbeidsmiljøet er mindre risikofylt i små enn i store virksomheter.

8.4.4 Etablering av godkjenningsordning av bedriftshelsetjenesten eller kvalitetskrav rettet mot bedriftshelsetjenesten som pliktsubjekt

For å sikre bedriftsheletjenestens kvalitet, foreslår Arbeidslivslovutvalgets mindretall at det blir etablert en obligatorisk godkjenningsordning for bedriftshelsetjenesten. Utvalgsflertallet er uenig i dette og mener at det eventuelt kan vurderes å stille kvalitetskrav rettet mot ordningene selv og ikke bare mot arbeidsgiver som i dag.

Departementet er enig i at det er viktig å sikre seriøse bedriftshelsetjenesteordninger med kompetanse som er tilpasset utfordringene i dagens og fremtidens arbeidsliv. Dette innebærer at ordningene bør ha en bred kompetanse, som blant annet dekker problematikk knyttet til ergonomisk, organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø.

Departementet mener imidlertid at flere grunner taler for å beholde den innretning regelverket har i dag, det vil si at kravene rettes mot arbeidsgiver som pliktsubjekt. Departementet vil derfor ikke foreslå at det, i tillegg til kravene rettet mot arbeidsgiver om bruk av bedriftshelsetjenesten, blir fastsatt regler rettet mot bedriftshelsetjenesten selv. Det foreslås heller ikke at slike kvalitetskrav etableres i form av en obligatorisk godkjenningsordning.

Departementet vil for det første peke på at tiltak som nevnt vil bryte mot et hovedprinsipp i arbeidsmiljøreguleringen om at kravene rettes mot arbeidsgiver. Å gjøre bedriftshelsetjenesten til pliktsubjekt vil etter departementets oppfatning kunne bidra til å utydeliggjøre arbeidsgivers ansvar for å identifisere sin risiko ved hjelp av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet og bruk av bedriftshelsetjenesten.

Et annet viktig argument er at den enkelte bedriftshelsetjenestes kompetanse skal være tilpasset behovet i den eller de virksomheter de faktisk engasjeres i. Dette innebærer at en bedriftshelsetjenesteordning godt kan være kompetent til å yte bistand overfor noen typer problemer eller virksomheter og ikke overfor andre. En godkjenningsordning eller andre kompetansekrav rettet mot bedriftshelsetjenesten vil vanskelig kunne ta høyde for dette og vil i det vesentlige måtte begrenses til å stille krav til generell fagkompetanse.

Departementet vil dessuten peke på at denne fagkompetansen ivaretas av omfattende krav i helsepersonelloven, både når det gjelder formalkompetanse og krav til forsvarlig utøvelse av helsepersonellets virksomhet.

Et ytterligere argument mot å etablere en obligatorisk godkjenningsordning for bedriftshelsetjenesten, er et det vil kunne virke konserverende i den forstand at ordninger som har fått godkjenning for en viss periode vil kunne ha mindre motivasjon for å utvikle ny relevant kompetanse og kvalitet. En godkjenningsordning kan etter departementets oppfatning lett bli for statisk og støtte opp om en

viss type bedriftshelsetjeneste med en bestemt kompetanse.

Endelig legger departementet vekt på at etablering og drift av en godkjenningsordning vil ha ikke ubetydelige administrative og økonomiske konsekvenser.

9 Verneombud og samarbeid om arbeidsmiljøspørsmål

9.1 Gjeldende rett

9.1.1 Verneombud

Etter arbeidsmiljøloven § 25 skal det i utgangspunktet velges verneombud i alle virksomheter. I virksomheter med mindre enn ti ansatte kan det skriftlig avtales en annen ordning. I slike bedrifter kan Arbeidstilsynet etter en konkret vurdering fastsette at det likevel skal være verneombud.

Verneombudene er arbeidstakernes representanter i verne- og arbeidsmiljøspørsmål. De skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet innenfor et nærmere avgrenset verneområde, jf. § 26. Verneombudet har også som oppgave å se til at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt samt at arbeidet blir utført, på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt. Dessuten skal verneombudet generelt tas med på råd ved planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet. Verneombudet skal informeres om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor verneområdet. Ombudet skal også delta ved Arbeidstilsynets inspeksjoner. Dersom det foreligger umiddelbar fare for arbeidstakernes liv eller helse, kan verneombudet om nødvendig stanse arbeidet inntil Arbeidstilsynet har tatt stilling til om arbeidet kan fortsette (jf. § 27).

Nærmere regler om verneombudets oppgaver, opplæring med videre er fastsatt i forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

9.1.2 Arbeidsmiljøutvalg

Organisering

Regler om arbeidsmiljøutvalg er gitt i arbeidsmiljøloven § 23. Nærmere regler om valg, sammensetning og funksjonstid er fastsatt i forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

I virksomheter som sysselsetter minst 50 arbeidstakere skal det være arbeidsmiljøutvalg. I virksomheter med mellom 20 og 50 arbeidstakere skal det opprettes arbeidsmiljøutvalg dersom en av partene krever det. Arbeidstilsynet kan bestemme at det skal opprettes arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med færre enn 50 arbeidstakere. Arbeidsmiljøutvalget kan opprette underutvalg.

Arbeidsmiljøutvalget er et samarbeidsorgan med lik representasjon fra arbeidsgiverens og arbeidstakernes side. Verne- og helsepersonale skal også være representert i utvalget, men disse har ikke stemmerett. Det følger av forskrift at fagforening(er) som organiserer flertallet av arbeidstakerne kan utpeke arbeidstakernes representanter i arbeidsmiljøutvalget.

Utgangspunktet er at arbeidsmiljøutvalget skal være et eget utvalg atskilt fra så vel arbeidsgivers ordinære linjeorganisasjon som fra de tariffavtalte medvirkningsordninger. I forskrift er det imidlertid åpnet for at andre samarbeidsorganer kan fungere som arbeidsmiljøutvalg, for eksempel en samordning med tariffbaserte samarbeidsordninger.

Oppgaver

Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Arbeidsmiljøloven § 24 har nærmere regler om de konkrete oppgavene til arbeidsmiljøutvalget. Forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg har også regler om dette.

Arbeidsmiljøutvalget skal behandle saker på en rekke områder. Det gjelder blant annet spørsmål om bedriftshelsetjenesten og den interne vernetjeneste, planer om visse typer av bygningsmessige arbeider, planer som kan få vesentlig betydning for arbeidsmiljøet samt helse- og velferdsmessige spørsmål knyttet til arbeidstidsordninger.

Utvalget skal dessuten gjennomgå alle rapporter om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker, søke å finne årsaken til ulykken eller sykdommene og se til at arbeidsgiver treffer tiltak for å hindre gjentakelse.

I visse sammenhenger har arbeidsmiljøutvalget myndighet til å fatte vedtak. Utvalget kan om nødvendig vedta at undersøkelser skal foretas av sakkyndige eller en granskingskommisjon. Hvis arbeidsmiljøutvalget finner det påkrevet for å verne arbeidstakernes liv eller helse kan utvalget dessuten vedta at arbeidsgiveren skal gjennomføre konkrete tiltak til utbedring av arbeidsmiljøet innenfor arbeidsmiljølovens rammer.

Arbeidsmiljøutvalget skal hvert år avgi rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende or-

ganer, arbeidstakernes organisasjoner og Arbeidstilsynet.

9.1.3 Lokale eller regionale verneombud eller arbeidsmiljøutvalg

Innenfor bygge- og anleggsvirksomhet, ved laste- og lossearbeid eller når særlige forhold gjør det påkrevet kan det fastsettes forskrifter om lokale arbeidsmiljøutvalg eller verneombud, jf. § 28 første ledd. Det kan også bestemmes i forskrift at det skal være regionale arbeidsmiljøutvalg eller verneombud som skal omfatte flere virksomheter innenfor et geografisk område, jf. § 28 andre ledd.

9.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

9.2.1 Verneombud

Når det gjelder spørsmålet om hvordan verneombudenes organisering og oppgaver skal reguleres, er Arbeidslivslovutvalget delt i et flertall og et mindretall (medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes). Dissensen går i hovedsak på en uenighet om hvor detaljerte regler det er behov for å ha i lovteksten.

Et samlet Arbeidslivslovutvalg mener at verneombudene bør ha samme oppgaver som i dag.

Flertallet foreslår at reglene forenkles ved at enkelte detaljregler oppheves. Flertallet foreslår å oppheve bestemmelsen om arbeidsgivers plikt til å melde fra til Arbeidstilsynet om valg av verneombud. Flertallet foreslår videre at følgende regler flyttes til forskrift: § 25 nr. 1 tredje og femte punktum om varigheten av avtaler om andre ordninger og om flere verneombud hvis virksomheten har mer enn ti arbeidstakere, § 25 nr. 2 om antall verneombud og verneområder, § 25 nr. 3 andre ledd om valg av hovedverneombud, § 25 nr. 4 andre punktum om kunngjøring av hvem som er verneombud, § 26 nr. 2 om forhold verneombudene særlig skal påse at er i orden, § 26 nr. 4 andre ledd om at verneombudene skal gjøres kjent med yrkessykdommer, arbeidsulykker og så videre samt § 26 nr. 5 og 6 om at verneombudet plikter å gjøre seg kjent med verneregler, instrukser og så videre og at verneombudet skal være med på Arbeidstilsynets inspeksjoner.

Mindretallet mener at verneombudets oppgaver i sin helhet fortsatt skal være lovfestet. I tillegg foreslår mindretallet at det lovfestes at verneombudene skal delta i drøftinger ved planlegging av omstillinger og inngåelse av arbeidsoppdrag som har betydning for helse, miljø og sikkerhet.

Utvalget foreslår at verneombudets tilsynsfunksjon i loven konsekvent formuleres som at verneombudet skal «påse» at virksomheten og arbeidet er innrettet i samsvar med lovens krav til helse, miljø og sikkerhet.

9.2.2 Plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

Arbeidslivslovutvalget ønsker å videreføre den rolle arbeidsmiljøutvalget etter dagens lovgivning har som forum for samarbeid og medvirkning. Arbeidslivslovutvalget anbefaler at partene i den enkelte virksomhet i utgangspunktet selv kan avtale i hvilken organisatorisk sammenheng partene skal møtes og hvordan samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet skal utformes. Arbeidslivslovutvalget foreslår noen minimumskrav til hva en avtale skal inneholde. Avtalen skal ifølge forslaget minst inneholde bestemmelser om organets oppgaver og myndighet, organseringen av arbeidet, valg eller utpeking av representantene samt opphør og endring av avtalen.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at de arbeidstakerrepresentantene som kan inngå slik avtale skal velges ved alminnelig flertall. Fagforening(er) som alene eller til sammen organiserer et flertall av arbeidstakerne skal i stedet kunne peke ut de som skal inngå slik avtale.

Videre foreslår Arbeidslivslovutvalget at dersom det ikke er inngått avtale om samarbeid, må partene i virksomheten falle tilbake på lovens ordning med arbeidsmiljøutvalg, som i hovedsak foreslås som dagens arbeidsmiljøutvalg.

9.2.3 Andre forslag knyttet til verneorganisasjonene

Arbeidslivslovutvalget foreslår å videreføre forskriftshjemmelen om særskilte lokale verneombud og arbeidsmiljøutvalg innenfor bygge- og anleggsvirksomhet, ved laste- og lossearbeid og ellers når særlige forhold gjør det nødvendig. Mindretallet (medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes) foreslår at «service- og tjenestevirksomhet» tas inn som et tillegg i opplistingen. Arbeidslivslovutvalget foreslår også å videreføre forskriftshjemmelen om regionale verneombud, men å oppheve hjemmelen om regionale arbeidsmiljøutvalg.

Flertallet foreslår at verneombud og medlem av arbeidsmiljøutvalg eller samarbeidsorgan skal ha rett til nødvendig opplæring, men at bestemmelsen ikke lenger skal gi rett til opplæring ved kurs som arbeidstakernes organisasjoner arrangerer. Opplæringen skal så langt som mulig gis samlet for ar-

beidsgiver og arbeidstakernes representanter i arbeidsmiljøutvalg. Mindretallet (medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes)ønsker å opprettholde bestemmelsen om at verneombud og medlem av arbeidsmiljøutvalg har rett til å ta nødvendig opplæring ved kurs som arbeidstakernes organisasjoner arrangerer. Utvalget er også delt i spørsmålet om retten til overtidsgodtgjørelse for verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg/samarbeidsorgan. Flertallet mener at dette følger av lovens øvrige regler og derfor ikke trenger å presiseres i loven, mens mindretallet (medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes)mener at regelen fortsatt skal presiseres i loven.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at det i loven stilles krav om at arbeidsgivere gjennomgår opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

9.2.4 Arbeidstakernes representanter – terminologi

Utvalgets flertall foreslår at uttrykket «tillitsvalgte» i loven erstattes med «arbeidstakernes representanter». Flertallet foreslår med dette ingen materielle endringer. Mindretallet (medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes) ønsker å videreføre dagens terminologi.

9.3 Høringsuttalelsene

LO mener at en framheving av verneombudets rolle vil styrke deres funksjon med hensyn til innflytelse og kompetanseutvikling. *LO* mener videre at større lokal avtalefrihet med hensyn til hvordan samarbeidet skal organiseres vil svekke arbeidstakerrepresentantenes rolle i arbeidsmiljøsamarbeidet. *LO* ønsker å opprettholde dagens regler der utgangspunktet er opprettelse av arbeidsmiljøutvalg, men med adgang for partene til å avtale andre ordninger. *LO* støtter mindretallets forslag om rett til opplæring organisert av arbeidstakerorganisasjonene. Kravene til opplæringen av arbeidsgiver bør spesifiseres. *LO* beklager at utvalget ikke har foretatt en grundigere utredning av verneombudenes og arbeidsmiljøutvalgenes rolle i forhold til dagens arbeidsliv, herunder verneombudenes forhold i saker om ytre miljø. *LO* er i mot forslaget om å endre uttrykket «tillitsvalgte» til «arbeidstakernes representanter». Begrepet tillitsvalgt er et godt innarbeidet uttrykk som har lange tradisjoner i norsk arbeidsrett og organisasjonsrett.

UHO mener at en framheving av verneombudenes rolle vil styrke deres funksjon både med hensyn til innflytelse og kompetanseutvikling. *UHO* mener at det må gå klart fram av loven at verneombudet skal tidlig inn i omstillingsprosesser. Verneombudet må også ha en rolle i forbindelse med inngåelse av arbeidsoppdrag. Det er viktig at verneombudet får mulighet til å motivere til at arbeidsmiljøhensyn blir vurdert for eksempel ved anbudsinnhenting med videre. Viktige faktorer i en vurdering her vil være å forebygge stress og tidspress. *UHO* støtter mindretallets forslag om rett til opplæring organisert av arbeidstakerorganisasjonene.

YS mener at dagens detaljnivå i reglene om verneombud bør videreføres. Det er ifølge *YS* viktig å få fram verneombudets rolle med tanke på omstillingsprosesser og inngåelse av arbeidsoppdrag samt det psykososiale arbeidsmiljøet. *YS* støtter utvalgets forslag til nye regler om plikt til arbeidsmiljøsamarbeid og avtalefrihet. *YS* støtter videre mindretallets forslag om at verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg har rett til å ta den nødvendige opplæring på de kurs som arbeidstakerens organisasjoner arrangerer. Dette fordi det i mange sammenhenger er et tett samarbeid mellom verneombud og tillitsvalgte, og at opplæring gjennom samme organisasjon vil kunne bidra til å styrke dette samarbeidet. Dessuten vil opplæring gjennom en organisasjon ofte kunne være mer tilpasset den aktuelle bransjen. *YS* mener at kravene til opplæringen av arbeidsgiver bør spesifiseres.

Akademikerne støtter flertallets forslag om ny terminologi. *Akademikerne* forutsetter at forslaget ikke virker innskrenkende på tillitsvalgtes rett til å representere arbeidstakerne, men tvert imot at forslaget på noen punkter representerer utvidede rettigheter for de tillitsvalgte.

NHO er enige i flertallets forslag til mindre detaljerte regler om verneombud i loven. *NHO* støtter utvalgets forslag til nye regler om plikt til arbeidsmiljøsamarbeid og avtalefrihet. Det er behov for et samarbeidsorgan i virksomhetene, samtidig som det er viktig å åpne for lokale løsninger. *NHO* mener at krav til opplæring for arbeidsgiver bare skal gjelde den opplæring arbeidsgiver får i egenskap av å være medlem i arbeidsmiljøutvalget/annet samarbeidsorgan. *NHO* forutsetter at begrepet «arbeidstakernes representanter» omfatter noe mer enn representanter valgt av og blant medlemmer av en fagforening.

KS er enig i flertallets forslag til mindre detaljerte regler om verneombud i loven. *KS* støtter også utvalgets forslag til nye regler om plikt til arbeidsmiljøsamarbeid og avtalefrihet. Mindretallets forslag om rett til opplæring som er organisert av en arbeidstakerorganisasjon vil ifølge *KS* innebære at arbeidsgiver ikke har kontroll over ressursbruk eller innhold av kurset.

HSH er enig i flertallets forslag om mindre detaljerte regler om verneombud i loven. *HSH* støtter også utvalgets forslag til nye regler om plikt til arbeidsmiljøsamarbeid og avtalefrihet. *HSH* mener at det i stedet for en opplæringsplikt for arbeidsgiver, bør lovfestes et generelt kunnskapskrav, subsidiært at opplæringsplikten skal kunne delegeres. *HSH* framhever at det i privat sektor er et flertall av virksomhetene som ikke har tariffavtaler eller hvor de ansatte ikke har annen tilknytning til et sentralt forbund. Uttrykket «tillitsvalgt» kan for disse virksomhetene skape rettsusikkerhet og tolkningsvansker.

NAVO mener at siden arbeidsgiveren har ansvar for at nødvendig opplæring blir gitt, bør virksomhetene også gis ansvar for å avgjøre hvilken opplæring som er relevant i forhold til de utfordringer den enkelte virksomhet står overfor i sitt arbeidsmiljø.

Arbeidstilsynet er enig i flertallets forslag med hensyn til detaljeringsgrad i lovbestemmelsen om verneombud. Uttrykket «påse» er imidlertid ikke tilstrekkelig til å avklare ansvarsforholdene. Det bør videre fremgå av lovteksten at verneombudet skal tas med på råd ved omstillinger. *Arbeidstilsynet* mener også at det er ønskelig med skriftlig formalisering av hva ansvaret innebærer og at bestemmelsen om verneombudets varslingsplikt bør ha en ordlyd som tydeligere omfatter trakassering og diskriminering. *Arbeidstilsynet* støtter utvalgets forslag til nye regler om plikt til arbeidsmiljøsamarbeid og avtalefrihet. *Arbeidstilsynet* mener imidlertid at regler om samarbeidsorganets myndighet bør vurderes.

Petroleumstilsynet mener at det er positivt at ordningen med arbeidsmiljøsamarbeid/ arbeidsmiljøutvalg er gjort mer fleksibel med mulighet for partene til å inngå avtale om samarbeidet. *Petroleumstilsynets* erfaring er imidlertid at gjeldende liste i arbeidsmiljøloven over saksforhold som skal behandles av arbeidsmiljøutvalget, fungerer som en nyttig, og i mange tilfeller nødvendig, ramme for arbeidsmiljøutvalgets arbeid.

Hovedverneombudene ved helseforetakene i Helse Øst, Hovedverneombudene i Arbeidsmiljøsenterets HVO-nettverk og *Nettverk for hovedverneombud i offentlige etater og statseide virksomheter* mener at det vil svekke verneombudets rolle hvis regler om organisering og oppgaver tas ut av lovteksten slik utvalgets flertall foreslår.

ØKOKRIM er enig i utvalgets forslag om at det i loven stilles krav om at arbeidsgivere gjennomgår opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. I tillegg bør det presiseres i lovteksten at dette kravet også omfatter de arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere. Mellomledere i moderne bedriftsstrukturer er ofte i nøkkelposisjoner. De har gjerne omfattende oppgaver og ansvar, blant annet for prosjekterte aktiviteter.

9.4 Departementets vurderinger og forslag

9.4.1 Verneombud

Departementet er enig med et samlet Arbeidslivslovutvalg i at verneombudenes rolle og oppgaver knyttet til arbeidsmiljøsamarbeidet i hovedsak bør videreføres slik de er i dag.

Departementet mener imidlertid at en viss forenkling av dagens detaljerte og omfangsrike lovregulering er ønskelig. En forenkling vil etter departementets syn bidra til å tydeliggjøre verneombudets funksjon ved at de sentrale og overordnete regler kommer klarere i fokus.

Verneombudenes behov for konkret veiledning om sin stilling må likevel tillegges stor vekt ved lovens utforming. Departementet mener imidlertid at en detaljert lovfesting av verneombudets oppgaver ikke er nødvendig for å sikre dette. Det vises her til at gjeldende forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg er et vel så kjent «arbeidsredskap» for verneombudene som det loven er. Departementet mener derfor at de nødvendige presiseringer med hensyn til verneombudets oppgaver og funksjon i stedet bør fremkomme av forskrift. Verneombudenes behov for tilgjengelig informasjon og presiserende regler kan ivaretas like godt på denne måten.

Departementet foreslår på denne bakgrunn mer generelle lovregler om verneombudets oppgaver og organisering enn i dag. Det foreslås at loven, som i dag, skal regulere når virksomheten skal ha verneombud, verneombudets hovedoppgaver, verneombudets plikt til å melde fra om forhold som kan medføre ulykkes- og helsefare samt verneombudets rett til å stanse farlig arbeid. Departementet foreslår at enkelte detaljbestemmelser ikke videreføres i en ny lov, jf. forslag til §§ 6–1 til 6–3. Dette gjelder regelen om varigheten av avtaler om andre ordninger, regelen om antall verneombud i virksomheten, regelen om valg av hovedverneombud og regelen om melding og kunngjøring av hvem som er verneombud. Departementet foreslår videre at presiseringen av de forhold verneombudene etter dagens § 26 nr. 2 særlig skal påse at er i orden heller ikke videreføres i loven. Det samme gjelder regelen om at verneombudene skal gjøres kjent med yrkessykdommer, arbeidsulykker, regelen om

at verneombudet plikter å gjøre seg kjent med verneregler og instrukser samt regelen om at verneombudet skal være med på Arbeidstilsynets inspeksjoner. Disse endringene skal ikke føre til innholdsmessige endringer i verneombudets oppgaver da oppgavene enten vil følge av de generelle regler om verneombudets oppgaver eller inntas i forskrift.

Departementet foreslår at verneombudet skal «påse» at virksomheten og arbeidet er innrettet i samsvar med lovens krav til helse, miljø og sikkerhet. Etter dagens lov benyttes både formuleringen «påse» og «se til». Uttrykket «påse» er etter departementets vurdering det mest dekkende for innholdet i verneombudets ansvar. Det er med dette ikke tilsiktet realitetsendringer. Det følger klart av lovens øvrige regler at det er arbeidsgiver som har ansvaret for at lovens krav etterleves.

9.4.2 Plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

Etter departementets vurdering bør alle større virksomheter fremdeles ha et organ som fungerer som et forum for samarbeid og medvirkning i virksomhetens arbeid med helse, arbeidsmiljø og sikkerhet, slik formålet er med dagens regler om arbeidsmiljøutvalg. Det er behov for et organ med faste medlemmer som møtes for å drøfte arbeidsmiljøforhold, legge planer og anbefale tiltak. Det at det finnes et utpekt organ, sikrer en viss grad av organisering, stabilitet og kontinuitet i samarbeidet. Det vises i denne forbindelse til de erfaringsinnspill som Arbeidslivslovutvalget mottok hvor det gjennomgående uttrykkes en positiv holdning til det å ha et samarbeidsorgan med helse, miljø og sikkerhet som sitt arbeidsområde (se NOU 2004: 5 punkt 12.4).

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om hvilke virksomheter som plikter å opprette et samarbeidsorgan, jf. forslag til § 7–1.

Arbeidsgiver, arbeidstakerne, verneombud og bedriftshelsetjenesten skal være representert i organet. Når det gjelder representanter for arbeidsgiver foreslår departementet at dagens regel om oppnevning til arbeidsmiljøutvalg skal legges til grunn. Det vil si at arbeidsgiver, den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, eller når virksomheten er stor, en representant fra den øverste ledelse, skal være med.

Adgang til å etablere samarbeid ved avtale

Departementet legger til grunn at dagens ordning med arbeidsmiljøutvalg i praksis gir svært varierende bidrag til virksomhetenes helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og at ordningen i mange virksomheter kan forbedres. For eksempel viser erfaringer fra både før og etter vedtakelsen av arbeidsmiljøloven at det å organisere samarbeidet om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål som et organ (arbeidsmiljøutvalg) atskilt fra de øvrige samarbeidsorganer i virksomheten, kan føre til at organets reelle påvirkningskraft reduseres.

Det bør etter departementets vurdering være større frihet i virksomhetene med hensyn til hvordan samarbeidet skal organiseres og gjennomføres, enn det som følger av dagens regler om arbeidsmiljøutvalg. Departementet mener at lovens utgangspunkt bør være at arbeidsgiver og arbeidstakerne i den enkelte virksomhet selv avtaler i hvilken organisatorisk sammenheng partene skal møtes og hvordan samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet skal utformes. En slik mulighet legger etter departementets vurdering forholdene bedre til rette for lokale løsninger som er bedre tilpasset forholdene i den enkelte virksomhet, for eksempel virksomhetens art, organisering, beslutningsstruktur, størrelse og kultur. En slik ordning kan også bidra til at samarbeidsorganene ikke havner på sidelinjen i forhold til viktige beslutninger i virksomheten.

Det synes ikke å være slik at én organisasjonsmodell klart peker seg ut som det beste. Dette utgjør etter departementets syn også et argument for at loven ikke bør framheve noen løsning framfor andre, og at retten til å avtale lokalt tilpassede løsninger derfor bør være lovens utgangspunkt. Her kan det vises til at man i Danmark har regler som åpner for at det kan inngås avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakerne i den enkelte virksomhet om en annen organisering enn det som følger av loven.

Videre er det sannsynlig at parter som selv har bestemt hvordan en samarbeidsordning skal være, vil føle større eierskap til ordningen og dermed engasjere seg mer.

I høringsrunden er det framkommet synspunkter om at en slik avtalefrihet kan svekke de tillitsvalgtes rolle i det lokale arbeidsmiljøarbeid. Blant annet viser LO til at de tillitsvalgte kan bli presset til å inngå avtaler som er dårligere enn lovens ordning. Departementet mener at det ikke er grunnlag for å anta at de tillitsvalgte vil inngå avtaler om ordninger som svekker arbeidstakernes stilling i arbeidsmiljøsamarbeidet. Departementet mener tvert i mot at økt avtalefrihet på dette området vil bidra til økt engasjement og således styrke de tillitsvalgtes rolle i arbeidsmiljøsamarbeidet.

Departementet foreslår at etableringen av samarbeidsorganer skal skje i to hovedtrinn. Det første trinnet består i at de tillitsvalgte danner en avtale-

part som forhandler og inngår avtale med arbeidsgiver om hvordan den framtidige ordningen med samarbeidsorgan skal være. Det andre trinnet består i at arbeidsgiveren og arbeidstakernes medlemmer i samarbeidsorganet velges eller utpekes i henhold til de regler som er fastsatt i avtalen. Når dette er gjort er samarbeidsorganet etablert og kan begynne å arbeide i henhold til avtalen.

Hvem kan inngå avtale om samarbeid på vegne av arbeidstakerne

Departementet foreslår at kompetansen til å forhandle og inngå avtale på vegne av arbeidstakerne legges til hovedverneombudet og tillitsvalgte i den enkelte virksomhet, jf. forslag til § 7–2 første ledd. Forslaget om å gjøre hovedverneombudet til en obligatorisk part i avtalen er først og fremst begrunnet i et ønske om å løfte fram og synliggjøre hovedverneombudets rolle i virksomheten.

Departementet har vurdert hvem som skal representere arbeidstakerne i tillegg til hovedverneombudet i forhandlingene om en avtale og hvordan disse representantene skal velges eller utpekes. Utpekings- eller valgmåten bør på den ene side være så rask og enkel som mulig slik at utpekingen/valget ikke i seg selv tar for mye forhandlingsvilje, engasjement og tid fra selve avtaleforhandlingene og vernesamarbeidet. Partene bør heller ikke være for mange slik at det blir tilnærmet umulig å oppnå tilstrekkelig enighet innen rimelig tid. På den annen side vil valget av «forhandlere» ha betydning for hvordan samarbeidsordningen utformes. Skal den endelige avtalen om samarbeidsorgan ha troverdighet og bidra til engasjement, må representantene ha tillit blant arbeidstakerne. Det er derfor viktig at arbeidstakerne som skal inngå avtalen er representative for arbeidstakerne, og at valg-/utpekingsordningen oppleves som rettferdig.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en regel om at den/de som skal inngå avtale om samarbeid skal velges av de ansatte, jf. forslag til § 7–2 tredje ledd. Et alminnelig flertallsvalg er etter departementets vurdering en enkel regel som sikrer tilstrekkelig representativitet samtidig som en unngår at små grupperinger kan blokkere en avtale som et flertall av arbeidstakerne ønsker. Departementet foreslår i tillegg at fagforening(er) som alene eller til sammen organiserer et flertall av arbeidstakerne, i stedet skal kunne utpeke de tillitsvalgte. I mange tilfeller vil en slik utpeking oppleves som praktisk enklere enn et valg, samtidig som det vil sikre tilstrekkelig representativitet.

Avtalens rammer og innhold

Det må være en forutsetning at avtalen legger forholdene til rette for at arbeidstakerne kan medvirke. Videre må avtalen etablere et samarbeidsorgan der representanter for arbeidsgiver, arbeidstakerne, bedriftshelsetjenesten og hovedverneombud/verneombud kan møtes og drøfte forhold som angår helse, miljø og sikkerhet. Avtalen må dessuten legge forholdene til rette for at samarbeidsorganet kan medvirke til gjennomføringen av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet. Disse kravene følger av plikten til å etablere et samarbeid, jf. forslaget til § 7-1.

Departementet mener at det i tillegg bør legges noen ytre rammer for hva en avtale om samarbeid skal inneholde bestemmelser om, jf. forslag til § 7–2 andre ledd. Dette for å sikre at det faktisk etableres et samarbeid og for å sikre at lovens intensjoner ivaretas. Departementet foreslår at det stilles krav om at avtalen skal inneholde bestemmelser om a) organets oppgaver og myndighet, b) organiseringen av arbeidet, c) valg eller utpeking av representantene som skal sitte i samarbeidsorganet og d) opphør og endring av avtalen. Departementet mener at partene bør gis stor avtalefrihet innenfor disse rammene. Departementet mener derfor at det ikke bør stilles nærmere krav med hensyn til hva avtalen skal bestemme om disse forholdene.

Arbeidsmiljøutvalg der avtale ikke er inngått

Departementet foreslår at det skal etableres et lovbasert arbeidsmiljøutvalg der partene enten ikke har ønsket å avtale noe eller ikke har klart å bli enige, jf. forslag til § 7–3. Dette innebærer at samarbeidsordningen bare vil bli avtaleregulert der begge parter ser seg tjent med avtalen. For de tilfeller der det ikke inngås avtale foreslår departementet at samarbeidet som i dag reguleres i lov og forskrift.

Departementet foreslår at arbeidsmiljøutvalgets oppgave med å følge virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid skilles ut i et eget ledd i forslagets § 7–3 andre ledd. Departementet ønsker med dette å framheve at rollen som overvåker og bidragsyter i forhold til virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid er et særlig viktig ansvarsområde for arbeidsmiljøutvalget. Arbeidsmiljøutvalget har i henhold til bestemmelsen rett og plikt til å følge med på virksomhetens helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, å be virksomheten gjennomføre nødvendige aktiviteter og å komme med innspill til dette arbeidet.

Med bakgrunn i ønsket om å forenkle og rydde opp i dagens lovverk, foreslår departementet videre at bestemmelsen om arbeidsgivers plikt til å rapportere til Arbeidstilsynet om valg av arbeidsmiljøutvalg oppheves. Departementet mener at det heller ikke er nødvendig å opprettholde kravet om arbeidsmiljøutvalgets årlige rapportering til Arbeidstilsynet om sin virksomhet. Behovet for denne type opplysninger ligger først og fremst hos arbeidsgiver som er ansvarlig for at lovens bestemmelser om arbeidsmiljøsamarbeid overholdes. I den grad Arbeidstilsynet har behov for slike opplysninger i tilsynsøyemed kan de innhentes.

9.4.3 Lokale verneombud eller arbeidsmiljøutvalg og regionale verneombud

Departementet foreslår at hjemmelen til å fastsette forskrifter om at det, når særlige forhold gjør det nødvendig, skal være særskilte lokale arbeidsmiljøutvalg eller verneombud, eventuelt regionale verneombud, videreføres, jf. forslag til §§ 6–4 og 7–4. Departementet mener imidlertid at det ikke er behov for regler om regionale arbeidsmiljøutvalg og foreslår derfor å oppheve bestemmelsen. Departementet viser til at bestemmelsen ikke har vært benyttet siden loven trådte i kraft i 1977.

9.4.4 Opplæring

Opplæring for verneombud og medlemmer av samarbeidsorgan eller arbeidsmiljøutvalg

Arbeidsmiljøloven § 29 nr. 2 stiller, sammen med forskriften om verneombud og arbeidsmiljøutvalg, krav til at verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg skal gjennomføre grunnopplæring. Departementet mener at grunnopplæring i arbeidsmiljø er et viktig virkemiddel for å oppnå bedre arbeidsmiljø i virksomhetene. Departementet mener derfor at opplæringsplikten bør videreføres og at den bør gjelde også for representanter i samarbeidsorgan etablert ved avtale, jf. forslag til §§ 6–5 og 7–5.

Departementet foreslår at arbeidsgiver skal ha plikt til å sørge for at verneombud og representanter i samarbeidsorgan basert på avtale eller i arbeidsmiljøutvalg, får den opplæring som er nødvendig for at de skal kunne utføre sine verv på forsvarlig måte. Departementet foreslår at de nærmere regler om hvilke krav som skal stilles til opplæringen reguleres i forskrift, som i dag.

Departementet foreslår videre at retten til opplæring ved kurs som arbeidstakernes organisasjoner arrangerer ikke videreføres. Departementet legger vekt på at det skal være muligheter for lokale løsninger tilpasset forholdene og behovene i virksomheten. Når arbeidsgiveren har ansvar for at nødvendig opplæring blir gitt, anser departementet det som riktig at virksomhetene også gis ansvar for å avgjøre hvilken opplæring som er relevant i forhold til de utfordringer den enkelte virksomhet står overfor i sitt arbeidsmiljø. At representantene ikke får *rett* til opplæring i regi av arbeidstakerorganisasjonene, vil imidlertid ikke stå i veien for at en slik løsning kan velges. Departementet vil anta at virksomhetene i utstrakt grad vil fortsette å benytte seg av tilbud om arbeidstakerorganiserte kurs fordi dette gjerne er en praktisk og hensiktsmessig løsning, blant annet med hensyn til å oppfylle regelverkets krav til innholdet i opplæringen.

Departementet har vurdert bestemmelsen om at opplæringen så langt som mulig skal gis samlet for arbeidsgivers og arbeidstakernes representanter i avtalebasert samarbeidsorgan eller arbeidsmiljøutvalg. Siden disse representantene skal samarbeide i et felles organ, vil de også gjennomgående ha samme kunnskaps- og opplæringsbehov. Departementet mener også at felles kurs bidrar til å styrke samarbeidet mellom tillitsvalgte og ledelsen, samt at nytteverdien av kursene blir større ved at disse får en felles forståelse for sentrale problemstillinger og arbeidsmetoder. Departementet mener imidlertid at dette er en detaljregel som ikke nødvendigvis bør inntas i loven, men som kan vurderes inntatt i forskrift. Departementet legger også til grunn at partene i fellesskap vil finne fram til fornuftige løsninger.

Opplæring for arbeidsgiver

Arbeidsgiver skal sørge for at medlemmer av samarbeidsorganer, inkludert arbeidsgiver og eventuelt arbeidsgivers representant, får den opplæring som er nødvendig for at de kan utføre sine verv på forsvarlig måte. For å kunne ta de riktige beslutningene i forhold til arbeidsmiljøet bør virksomhetens leder ha kunnskap om hvilke krav som gjelder, hva som skal til for å få et godt arbeidsmiljø og hvordan det skal arbeides systematisk med helse, miljø og sikkerhet i virksomheten, også i de tilfeller hvor arbeidsgiver ikke er representert i samarbeidsorganet eller arbeidsmiljøutvalget.

Departementet foreslår derfor at det i loven stilles krav om at arbeidsgiver gjennomgår opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. forslag til § 3–5. Dette bør etter departementets vurdering lovfestes som noe ut over et rent kunnskapskrav, slik blant andre HSH har foreslått. Et slikt kunn-

skapskrav ligger allerede som et premiss for arbeidsgivers ansvar for helse, miljø og sikkerhet. Erfaring har imidlertid vist at dette ikke alltid er tilstrekkelig. Departementet foreslår at plikten til opplæring skal ligge hos virksomhetens øverste leder. Plikten til opplæring bør være en personlig plikt. Det er nettopp den som tar beslutningene i virksomheten som bør ha forståelse og kunnskap om de problemstillingene som kan bli aktuelle. Plikten bør av samme grunner heller ikke kunne delegeres.

Hensikten med en plikt til opplæring for arbeidsgiver er å tydeliggjøre forventningen om at lederen i virksomheter skal ha kunnskap om grunnprinsippene i systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og om arbeidsmiljøloven. En slik opplæring må kunne gjennomføres på en måte som er tilpasset virksomheten og den enkelte leders arbeidssituasjon. Flere forhold tilsier at det for arbeidsgivere generelt bør gjelde en noe mer fleksibel ordning enn den som i dag gjelder for verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg. Departementet mener derfor at det ikke bør stilles konkrete krav med hensyn til opplæringen for virksomhetens øverste leder, og at det dermed heller ikke skal fastsettes krav om et bestemt antall timer med opplæring. Departementet foreslår imidlertid i forslagets § 3–5 annet ledd en forskriftshjemmel for det tilfelle at det skulle vise seg å være behov for nærmere regler om opplæringens innhold.

9.4.5 Godtgjøring

Det følger av arbeidsmiljøloven § 29 nr. 3 at vernearbeid som må utføres ut over alminnelig arbeidstid skal godgjøres som for overtidsarbeid. For å forenkle loven, foreslår Arbeidslivslovutvalgets flertall at bestemmelsen om overtidsgodtgjørelse for vernearbeid tas ut av loven.

Det følger etter departementets syn ikke uten videre av lovens øvrige regler at vernearbeid utover alminnelig arbeidstid skal godtgjøres som overtidsarbeid. Departementet foreslår derfor å videreføre regelen om at vernearbeid som må utføres ut over den alminnelige arbeidstid skal godtgjøres som overtidsarbeid.

9.4.6 Tillitsvalgte/arbeidstakernes representanter – terminologi

Departementet foreslår at gjeldende terminologi i loven med hensyn til uttrykket «tillitsvalgte» som betegnelse for hvem som er arbeidstakernes representanter videreføres. Hvem som skal regnes som tillitsvalgt eller representant for arbeidstakerne bør som nå avgjøres etter en fortolkning av den enkelte bestemmelse. Det avgjørende skal fortsatt være om de arbeidstakere som berøres av de konkrete spørsmål det er tale om, er representert. Departementet presiserer at termen «tillitsvalgt» ikke skal forstås snevert som bare representanter for arbeidstakere som er organisert i tradisjonelle fagforeninger/fagforbund og som er valgt i henhold til en tariffavtale som virksomheten er bundet av. Det kan også være tale om representanter for en fast eller ad-hoc sammenslutning av to eller flere personer uten organisasjonsmessig tilknytning (husforening). Begrepet kan i tillegg omfatte andre valgte representanter for arbeidstakere som ikke er fagforeningsmedlemmer. Dette er i tråd med gjeldende forståelse av arbeidsmiljøloven.

10 Informasjon og drøfting

10.1 Gjeldende rett

10.1.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven har en rekke regler om rett til informasjon og drøfting for arbeidstakere eller tillitsvalgte.

Arbeidsmiljøloven § 73 E gir regler om informasjon og drøfting i forbindelse med virksomhetsoverdragelser.

I forbindelse med masseoppsigelser har arbeidsgiver en særlig plikt til å gjennomføre drøftinger med arbeidstakernes tillitsvalgte, jf. arbeidsmiljøloven § 56 A. Reglene i arbeidsmiljøloven gjennomfører EU-direktiv 98/59/EF. Med masseoppsigelser menes oppsigelser som foretas overfor minst 10 arbeidstakere innenfor et tidsrom på 30 dager.

I tillegg har arbeidsmiljøloven regler om informasjon og drøfting knyttet til fastsettelse av arbeidstid (arbeidsplan § 48, søn- og helgedagsarbeid § 44, overtidsarbeid og merarbeid § 49 og nattarbeid § 42), innleie § 55 L, trekk i lønn § 55 og oppsigelser § 57.

10.1.2 EU-direktiv om informasjon og konsultasjon

EU-direktivet om informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne ble vedtatt 11. mars 2002, og implementeringsfristen er 23. mars 2005 (direktiv 2002/14/EF). Direktivet er inntatt i EØS-avtalen, se St. prp. nr. 52 (2002–2003).

Direktivets regler danner en generell ramme for informasjon og konsultasjon mellom arbeidsgivere og arbeidstakernes representanter. Staten har plikt til å fastsette prinsipper, definisjoner og vilkår for informasjon og konsultasjon. Arbeidstakerne utøver retten til informasjon og konsultasjon gjennom sine representanter.

Etter direktivet artikkel 3 skal reglene få anvendelse på virksomheter med minst 50 arbeidstakere eller for forretningssteder med minst 20 arbeidstakere. Staten kan velge mellom disse alternativene.

Direktivet fastslår i artikkel 4 at arbeidstakerne gjennom deres representanter skal informeres og konsulteres om

- den seneste og forventede økonomiske utviklingen i virksomheten,
- bemanningssituasjonen i virksomheten og den sannsynlige utviklingen av denne, samt
- beslutninger som kan føre til vesentlige endringer av ansettelsesforholdene eller den måte arbeidet er organisert på.

Informasjonen skal gis på en slik måte at arbeidstakerrepresentantene har mulighet til å gå inn i problemstillingene og eventuelt forberede en uttalelse. Informasjonen skal videre gis på et slikt tidspunkt at det blir reell mulighet for konsultasjon. Dessuten skal arbeidstakernes representanter ha mulighet til å møte ledelsen. Når det gjelder informasjon og konsultasjon om beslutninger som nevnt i det siste punktet i opplistingen ovenfor, er hensikten å nå fram til en avtale.

Direktivet sier ellers ikke noe om hvordan informasjonen og konsultasjonen i praksis skal gjennomføres. Rammene fastlegges i det enkelte land på bakgrunn av gjeldende praksis med videre. Direktivet åpner også for at arbeidslivets parter kan inngå avtaler om hvordan arbeidstakerne skal informeres og konsulteres samt hvilken informasjon som skal gis og hva det skal konsulteres om, jf. artikkel 1 nr. 3 og artikkel 5 samt fortalen punkt 23. Direktivet åpner for at det inngås tariffavtaler som avviker fra de nærmere reglene for gjennomføringen av informasjon og drøfting i artikkel 4.

Direktivet har også regler om fortrolige opplysninger. Det følger av artikkel 6 og fortalen punktene 24 – 26 at det skal fastsettes regler om taushetsplikt og adgang til å holde igjen opplysninger.

Direktivet fastlegger minimumskrav for informasjon og konsultasjon av arbeidstakerne. Det betyr at de enkelte land kan fastsette bestemmelser som er gunstigere for arbeidstakerne enn det som går fram av direktivet.

Retten til informasjon og konsultasjon etter andre direktiver berøres ikke av reglene i dette direktivet, men skal fungere som særregler som går foran de generelle reglene i direktivet om informasjon og konsultasjon. Gjennomføring av direktivet skal ikke begrense arbeidstakernes rett til informasjon, konsultasjon og medbestemmelse etter andre regler på nasjonalt nivå.

Det skal fastsettes administrative eller rettslige prosedyrer i tilfelle direktivets bestemmelser ikke overholdes, jf. artikkel 6 nr. 3 og artikkel 8. Prosedyrene skal sikre effektiv håndheving og effektive sanksjoner.

10.1.3 Europeiske samarbeidsutvalg

Regler om informasjon og drøfting gjelder også i forhold til europeiske samarbeidsutvalg. Reglene om europeiske samarbeidsutvalg tar sikte på å fremme informasjon til og drøfting med ansatte i større konserner og virksomheter som har grenseoverskridende aktiviteter. Bakgrunnen er EU-direktivene 94/45/EF og 97/74/EF som er gjennomført i norsk rett gjennom en tilleggsavtale (Tilleggsavtale X) til Hovedavtalen mellom LO og NHO. Denne avtalen er allmenngjort ved lov om allmenngjøring av bestemmelser i tariffavtale om europeiske samarbeidsutvalg mv. av 23. august 1996 nr. 63. Kjernen i reglene er at det skal etableres informasjons- og drøftingsprosedyrer i foretak og konserner som sysselsetter mer enn 1000 arbeidstakere innen EU/EFTA-landene og med mer enn 150 ansatte i minst to medlemsstater. Dette regelverket sikrer informasjon og drøfting om saker som gjelder virksomheter i flere land og har til dels et annet anvendelsesområde enn reglene i informasjons- og konsultasjonsdirektivet.

10.1.4 Tariffbaserte ordninger

I tillegg til de lovbestemte ordninger finnes også tariffavtaler som regulerer informasjon, drøfting og medvirkning.

10.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår at det lovfestes nye generelle regler om informasjon og drøfting mellom arbeidsgivere og arbeidstakernes representanter.

Det foreslås at reglene skal gjelde for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere. Arbeidsgiver skal ha plikt til å informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med arbeidstakernes representanter.

Det foreslås en egen bestemmelse om den nærmere gjennomføring av plikten til informasjon og drøfting. Denne plikten omfatter informasjon om den aktuelle og forventede utvikling av virksomhetens aktiviteter og økonomiske situasjon. Informasjonen skal skje på et passende tidspunkt. Arbeidsgiver skal videre ha plikt til informasjon og drøfting om den aktuelle og forventede bemanningssituasjonen i virksomheten, inkludert eventuell fare for innskrenkninger og de tiltak arbeidsgiver vurderer i den forbindelse samt informasjon og drøfting om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold. Informasjon og drøfting om disse forholdene skal skje så tidlig som mulig.

Informasjon skal gis slik at det er mulig for arbeidstakerrepresentantene å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse, vurdere saken og forberede eventuell drøfting. Drøftingen skal bygge på informasjon fra arbeidsgiver, finne sted på det nivå for ledelse og representasjon som saken tilsier og skje på en måte og med et innhold som er passende. Drøftingen skal gjennomføres slik at det er mulig for arbeidstakerrepresentantene å møte arbeidsgiveren og få et grunngitt svar på uttalelser de måtte avgi. Drøfting om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold skal ta sikte på å komme fram til en avtale med arbeidsgiver.

Arbeidslivslovutvalget foreslår videre en egen bestemmelse om fortrolige opplysninger. Dersom virksomhetens behov tilsier at bestemte opplysninger ikke bør gis videre, kan arbeidsgiver pålegge arbeidstakernes representanter og eventuelle rådgivere taushetsplikt. Arbeidsgiver kan i særlige tilfeller unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting dersom det på det aktuelle tidspunktet åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten at opplysningene blir kjent.

Arbeidslivets parter kan etter forslaget inngå avtaler om informasjon og drøfting som avviker fra lovens regler.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med at lovens regler om informasjon og drøfting gjennomføres.

10.3 Høringsuttalelsene

Det store flertallet av høringsinstansene er positive til eller har ingen merknader til at det lovfestes et eget kapittel med generelle regler om informasjon og drøfting.

Alle høringsinstanser, bortsett fra *Lederne*, støtter den vide avtaleadgangen som Arbeidslivslovutvalget foreslår.

LO presiserer at reglene ikke skal ha betydning for de rettigheter knyttet til informasjon og drøfting

som er forhandlet fram. *LO* er negativ til at norsk arbeidsmiljølovgivning skal ha en bestemmelse som tillater at arbeidsgiver unntar noe fra drøfting med tillitsvalgte.

Akademikerne er kritiske til grensen på 50 arbeidstakere fordi mange virksomheter er mindre og derfor faller utenfor reglene.

NHO bemerker at forholdet til børslovens og verdipapirhandelslovens regler om taushetsplikt og innsideinformasjon er uklart, og at det må unngås at bedriftene og/eller representanter for de ansatte forledes til å bryte disse reglene.

KS mener at samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstakers representanter egner seg dårlig for oppfølging fra offentlige myndigheter gjennom pålegg. Subsidiært mener *KS* at det er mer naturlig at en tvisteløsningsnemnd avgjør tvister om plikten til informasjon og drøfting.

Arbeidstilsynet mener at det er mange små virksomheter i Norge og at grensen på minst 50 arbeidstakere derfor er for høy. Det er i tilfelle behov for særregler for disse virksomhetene. I mangel av andre alternativer er det trolig mer hensiktsmessig at Arbeidstilsynet håndhever reglene om informasjon og drøfting enn at en tvisteløsningsnemnd gjør det. For å etablere notoritet og dermed lette håndhevingen bør det vurderes om møter med informasjon og drøfting skal protokollføres.

10.4 Departementets vurderinger og forslag

10.4.1 Nye generelle regler

Departementet foreslår nye generelle regler om informasjon og drøfting med virksomhetens tillitsvalgte. Bakgrunnen for dette er at Norge etter EØS-avtalen er forpliktet til å implementere EU-direktivet om informasjon og konsultasjon. Reglene skal danne en generell minstestandard for informasjon og drøfting i virksomhetene. De nye reglene skal ikke medføre endringer i andre regler om informasjon og drøfting. Retten til informasjon og drøfting skal være en kollektiv rettighet som gjelder tillitsvalgte og ikke den enkelte arbeidstaker.

10.4.2 Anvendelsesområdet

Departementet mener at plikten til informasjon og drøfting skal pålegges større virksomheter. Departementet viser til direktivets fortale der det understrekes viktigheten av blant annet å ikke pålegge administrative, finansielle og rettslige byrder som vil hemme opprettelsen og utviklingen av små og mellomstore virksomheter.

Departementet foreslår i § 8–1 første ledd at reglene får anvendelse for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere. Det er naturlig å legge til grunn samme regler om anvendelsesområdet for reglene om informasjon og drøfting som for reglene om plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål. Grensen på 50 arbeidstakere følger også av EU-direktivet artikkel 3 nr. 1 bokstav a. Både heltidsansatte og deltidsansatte bør regnes med. Regler om beregningen av antall ansatte fastsettes i forskrift, slik det i dag er gjort i forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

Direktivet gjelder næringsvirksomhet, uavhengig av om målet for virksomheten er gevinst eller ikke. Departementet legger til grunn at dette skal fortolkes på samme måte som i direktivet om virksomhetsoverdragelse, slik at oppgaver som hovedsakelig innebærer utøvelse av offentlig myndighet eller rene forvaltningsoppgaver faller utenfor direktivets anvendelsesområde.

Departementet foreslår at de nye bestemmelsene om informasjon og drøfting ikke får den ovennevnte avgrensning. Retten til å bli informert og tatt med på drøftinger er et viktig prinsipp som også bør gjelde disse arbeidstakerne så vel som andre arbeidstakere. Departementet viser også til at arbeidstakere i virksomheter som utøver forvaltningsmyndighet allerede har denne retten gjennom tariffavtaler.

Arbeidsmiljølovens regler om informasjon og drøfting bør videre ha samme anvendelsesområde som arbeidsmiljøloven for øvrig. Departementet viser i denne forbindelse til at avgrensning mot virksomhet som utøver offentlig myndighet ikke er gjort i forhold til reglene om virksomhetsoverdragelse. Departementet la i den forbindelse stor vekt på de avgrensningsproblemer som kan oppstå i forhold til virksomheter som både utøver forvaltningsoppgaver og andre oppgaver, jf. Ot.prp. nr. 79 (2000–2001) kapittel 4.

Spørsmålet om informasjon og drøfting i forvaltningsvirksomheter må ses i lys av at det foreslås fleksible regler for gjennomføringen av informasjons- og drøftingsplikten, se nærmere under i punkt 10.4.3. Hvordan plikten til informasjon og drøfting konkret skal gjennomføres, vil etter forslaget avhenge av beslutningens karakter og ellers måten staten og kommuner blir styrt på. Dette gjelder blant annet tidspunktet for når de ansatte kan få informasjon. Offentlig virksomhet styres i utstrakt grad gjennom politiske organer og vedtak. Normalt vil beslutningene i offentlige organer tas i etterkant av en åpen politisk prosess, som det vil være naturlig å gjøre de ansatte kjent med. I andre tilfeller kan

plikten til informasjon og drøfting bli aktuell i og med beslutningen i politiske organer. Det kan for eksempel i et kommunestyre framkomme benkeforslag som administrasjonen ikke har utredet eller forberedt. I disse tilfellene vil det ikke være mulig å informere om beslutningen og drøfte denne med de tillitsvalgte i forkant av avstemmingen. Dette vil ikke være i strid med reglene om informasjon og drøfting.

10.4.3 Plikt til informasjon og drøfting

Departementet foreslår i § 8–2 første ledd at plikten til informasjon og drøfting skal omfatte

- informasjon om den aktuelle og forventede utvikling av virksomhetens aktiviteter og økonomiske situasjon,
- informasjon og drøfting om den aktuelle og forventede bemanningssituasjonen i virksomheten, inkludert eventuell fare for innskrenkninger og de tiltak arbeidsgiver vurderer i den forbindelse,
- informasjon og drøfting om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

Informasjonen skal gis slik at det er mulig for de tillitsvalgte å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse, vurdere saken og forberede eventuell drøfting. Drøftingen skal bygge på informasjon fra arbeidsgiver, finne sted på det nivå for ledelse og representasjon som saken tilsier og skje på en måte og med et innhold som er passende. Drøftingen skal gjennomføres slik at det er mulig for de tillitsvalgte å møte arbeidsgiveren og få et grunngitt svar på uttalelser de måtte avgi.

Departementets forslag til regler om gjennomføringsmåten ligger tett opp mot direktivets artikkel 4 om hva og på hvilken måte informasjon og drøfting skal skje. Forslaget gir generelle rammer for hvordan informasjonen og drøftingen konkret skal gjennomføres.

Departementet foreslår i § 8–2 andre ledd at det i tillegg til direktivets regler, tas inn et krav om at informasjon og drøfting om sysselsettingssituasjonen og om beslutninger om arbeidsorganisering og ansettelsesforhold skal skje «så tidlig som mulig». Dette er i samsvar med Arbeidslivslovutvalgets forslag. Dette er også i samsvar med flere tariffavtaler om informasjon og drøfting. Partene er derfor vant med å forholde seg til en slik frist. Informasjon om virksomhetens aktuelle og forventede utvikling, bør derimot skje på «et passende tidspunkt». Det bør etter departementets vurdering gjelde et noe mer fleksibelt tidspunkt i disse tilfellene fordi spørsmålene det skal informeres om ikke nødvendigvis har den samme betydning for de ansattes arbeidsforhold og ansettelsesvilkår. Dette kan for eksempel være informasjon om bedriftens resultat for første kvartal. Slik informasjon er av en slik karakter at det ikke er nødvendig at den videreformidles tidligst mulig. Det bør således være et visst rom for å velge et senere egnet tidspunkt.

10.4.4 Fortrolige opplysninger

Departementet foreslår i § 8–3 at det lovfestes regler om arbeidsgivers adgang til å pålegge tillitsvalgte og rådgivere taushetsplikt, og eventuelt unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting av spørsmål/forhold i saker som omhandler fortrolige opplysninger. Bakgrunnen for dette er kravene i EU-direktivet artikkel 6 om at det skal fastsettes regler om adgang til å pålegge taushetsplikt og til å holde igjen opplysninger.

For å unngå at retten til informasjon og drøfting uthules, mener departementet at adgangen til å holde igjen opplysninger eller til å pålegge taushetsplikt bør være begrenset. Departementet viser her til at staten etter direktivet artikkel 6 skal fastsette regler om taushetsplikt for opplysninger som tillitsvalgte i «virksomhetens rettmessige interesse har mottatt som fortrolige opplysninger». Videre skal det fastsettes regler om at arbeidsgiver i særlige tilfeller skal ha adgang til å holde igjen opplysninger som vil være til alvorlig skade for virksomhetens drift eller til skade for virksomheten.

Departementet foreslår at arbeidsgiver skal ha adgang til å pålegge tillitsvalgte og eventuelle rådgivere taushetsplikt, kun dersom virksomhetens behov tilsier at bestemte opplysninger ikke bør gis videre. Departementet foreslår videre at opplysninger bare skal kunne holdes igjen i særlige tilfeller og dersom det åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten at opplysningene blir kjent. Arbeidsgiver skal med andre ord bare kunne pålegge taushetsplikt eller holde igjen opplysninger dersom dette kan begrunnes saklig i virksomhetens behov. Med «virksomhetens behov» forstås opplysninger som kan skade selskapet dersom de lekkes ut. Det stilles dermed kvalifiserte krav til opplysningenes art for at de kan unntas. Hvis opplysningene på et senere tidspunkt ikke vil skade virksomheten, skal de ikke lenger kunne holdes tilbake eller taushetsplikt skal ikke lenger kunne kreves.

NHO har i høringsrunden stilt spørsmål ved forholdet mellom reglene om informasjon og drøfting og reglene om taushetsplikt i verdipapirhandelloven og børsforskriften. Disse reglene setter forbud mot å bringe kursrelevante opplysninger (innside-

opplysninger) om virksomheten videre til andre («uvedkommende»). Det fremgår av verdipapirhandellovens forarbeider, jf. NOU 1996: 2 punkt 4.4.5.1, at i de tilfeller virksomheten etter lov eller tariffavtale plikter å informere om forhold av betydning for de ansatte, vil virksomheten kunne gjøre dette uten hinder av taushetsplikten.

10.4.5 Adgang til avvikende tariffavtaler

Departementet mener at partene bør ha stor avtalefrihet i forhold til hvordan informasjon og drøfting skal gjennomføres i virksomheten. Det framheves i informasjons- og konsultasjonsdirektivets fortale at partene bør ha stor frihet til å komme fram til løsninger som er passende i forhold til deres behov og ønsker. Det avgjørende skal ifølge direktivet være at det opprettes en dialog og at de grunnleggende prinsippene om informasjon og drøfting ivaretas. Det følger av artikkel 5 at partene skal stå fritt til å avtale hvordan informasjon og drøfting skal gjennomføres. Selv om det er tale om et minimumsdirektiv, skal dette også etter direktivets ordlyd gjelde i forhold til avtaler som stiller arbeidstakerne mindre gunstig enn reglene i direktivets artikkel 4.

Det er mange tariffavtaler som har bestemmelser om informasjon og drøfting. Departementet mener at det er viktig at nye regler ikke kommer i veien for å videreføre løsninger som partene er blitt enige om og som fungerer. Det er også viktig at reglene legger til rette for lokale løsninger. Dette er et område som er særlig velegnet til å regulere gjennom avtaler, slik at en finner fram til løsninger som passer i forskjellige typer virksomheter, bransjer og situasjoner.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en adgang til å fravike bestemmelsene i § 8–2 om gjennomføringsmåten ved tariffavtale, jf. forslagets § 8–2 fjerde ledd. Paragraf 8–1 om plikten til informasjon og drøfting vil fortsatt gjelde. Tariffavtalene vil således måtte ivareta de mål og prinsipper som følger av denne og av direktivets artikkel 1, jf. artikkel 5. Det skal med andre ord innfortolkes visse minstekrav til innhold, tidspunkt og måten informasjonen og drøftingen gjennomføres på. Retten til informasjon og drøfting kan ikke beskjæres slik at det ikke lenger er noen realitet i retten.

Når det gjelder reglene om fortrolige opplysninger vil disse ikke kunne fravikes ved tariffavtale til ugunst for arbeidstaker.

10.4.6 Håndheving

Formålet med regelverket om informasjon og drøfting er at det opprettes en dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker og at de grunnleggende prinsippene om informasjon og drøfting ivaretas. Etter departementets oppfatning vil informasjons- og drøftingsprosedyrene i stor utstrekning bli regulert i tariffavtaler mellom partene. De foreslåtte bestemmelsene i §§ 8–1 følgende vil fungere som standardbestemmelser som kan danne et utgangspunkt og minstekrav for slike avtaler. Slike tariffavtaler om informasjon og drøfting vil som vanlig håndheves av partene gjennom forhandlinger, og ved søksmål til Arbeidsretten eller eventuelle tvisteløsningsorganer fastsatt i avtale. Dersom det ikke inngås tariffavtaler, vil tvister i situasjoner hvor arbeidsgiver unnlater å informere om fortrolige opplysninger kunne bringes inn for Bedriftsdemokratinemnda, se nedenfor i kapittel 10.4.7.

Arbeidstilsynet fører i dag tilsyn med at det opprettes arbeidsmiljøutvalg og at dette utvalget behandler de spørsmål som er bestemt i loven. Arbeidstilsynet vil på samme måte også kunne føre tilsyn med at dialogen mellom partene er etablert i samsvar med reglene om informasjon og drøfting.

10.4.7 Tvister om fortrolige opplysninger

EU-direktivet artikkel 6 nr. 3 krever at staten fastsetter forvaltningsmessige og rettslige framgangsmåter ved klage for de tilfeller der arbeidsgiver krever taushetsplikt eller ikke gir opplysninger i strid med bestemmelsene om fortrolige opplysninger. Departementet legger til grunn at direktivet må forstås slik at det skal fastsettes framgangsmåter som de tillitsvalgte kan anvende i pågående prosesser i en virksomhet for å få informasjon eller for å kunne formidle informasjon videre. Departementet forstår direktivet slik at det kreves at de tillitsvalgte har tilgang til et organ som kan behandle saken relativt raskt og effektivt.

Etter departementets syn er en nemnd best egnet som tvisteløsningsorgan i disse tilfellene. Departementet foreslår på denne bakgrunn at tvister om arbeidsgivers pålegg om taushetsplikt eller tilbakeholdelse av fortrolige opplysninger skal kunne avgjøres av Bedriftsdemokratinemnda. Nemndas kompetanse skal gjelde lovligheten av beslutninger om taushetsplikt eller tilbakeholdelse av opplysninger. Meningen er at partene skal kunne gå til nemnda i en pågående prosess for å få ut informasjonen eller for å kunne gi informasjonen videre. Dette innebærer at nemnda ikke skal ha kompetanse til å avgjøre tvister om at informasjonen skulle være gitt i et visst tilfelle eller at taushetsplikt ikke var lovlig, det vil si etter at opplysningene allerede er kjent. I disse sakene vil partene være henvist til de alminnelige domstoler.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en regel i § 8–3 tredje ledd om at hvis arbeidsgiver krever taushetsplikt eller unnlater å gi informasjon eller gjennomføre drøfting, kan de tillitsvalgte eller alternativt en femdel av arbeidstakerne bringe saken inn for Bedriftsdemokratinemnda. Nærmere regler om Bedriftsdemokratinemndas virksomhet og kompetanse i slike tvister fastsettes i forskrifter.

11 Vern mot gjengjeldelse ved varsling av kritikkverdige forhold i virksomheten

11.1 Gjeldende rett

11.1.1 Arbeidstakers ytringsfrihet og lojalitetsplikt

Arbeidstakere har samme ytringsfrihet som enhver annen borger. Ytringsfriheten er nedfelt i Grunnloven § 100 og i den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 10 som er en del av norsk lov (jf. menneskerettsloven).

I utgangspunktet har ansatte rett til å varsle om faktiske forhold ved virksomheten de er ansatt i, selv om det gjelder kritikkverdige forhold og selv om arbeidsgiver kan bli skadelidende ved varslingen.

Lovgivningen har i tillegg enkelte bestemmelser som fastsetter ikke bare en rett, men også en *plikt*, til å varsle. En slik regel er arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 tredje ledd som pålegger arbeidstakere som blir oppmerksomme på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, straks å underrette arbeidsgiveren dersom de ikke selv kan rette på dette. Bestemmelsen pålegger med andre ord arbeidstaker å varsle internt om visse alvorlige, forutsetningsvis lovstridige, forhold. Etter helsepersonelloven § 17 skal helsepersonell av eget tiltak gi tilsynsmyndighetene informasjon om forhold som kan medføre fare for pasienters sikkerhet.

Inngrep i ytringsfriheten krever en særskilt begrunnelse. Arbeidstakers lojalitetsplikt overfor arbeidsgiver er en slik særskilt begrunnelse som setter begrensninger for hvor frie arbeidstakers ytringer kan være. Arbeidstakers lojalitetsplikt følger av ulovfestede regler nedfelt i rettspraksis og utviklet i juridisk teori. Lojalitetsplikten går ut på at arbeidstaker må opptre i samsvar med arbeidsgivers interesser og lojalt fremme disse. Et aspekt av lojalitetsplikten er at arbeidstaker ikke uberettiget skal omtale arbeidsgiver eller virksomheten på en negativ måte. Arbeidstaker har taushetsplikt om forhold som det er av betydning for arbeidsgiver å hemmeligholde, for eksempel hvis det er tale om bedriftshemmeligheter, personvern eller lignende. Arbeidstaker har også en viss lojalitet overfor andre ansatte.

Domstolene har slått fast at det skal mye til før ytringsfrihetens grenser er overskredet og at lojalitetsplikten dermed er brutt. Ny Grunnlov § 100 om ytringsfrihet ble vedtatt av Stortinget 30. september 2004. Det fremgår av Ytringsfrihetskommisjonens innstilling NOU 1999: 27, St.meld. nr. 26 (2003–2004), Innst. S. nr. 270 (2003–2004) og debatten i Stortinget ved behandlingen av grunnlovsendringen, at ansatte skal ha et sterkt ytringsfrihetsvern.

11.1.2 Arbeidstakers adgang til å varsle

Spørsmålet om en ytring er illojal avgjøres etter en skjønnsmessig helhetsvurdering. Det legges her til grunn at spørsmålet om en ytring er lojal og grensene for ansattes ytringsfrihet, er to sider av samme sak. Vurderingstemaet vil i hovedsak være om arbeidstaker har saklig grunnlag for kritikken og om arbeidstaker har tatt tilbørlig hensyn til arbeidsgivers legitime interesser.

Hvem informasjonen er gitt til

Det vil være relevant om det er tale om intern varsling, opplysninger til tilsynsmyndigheter eller opplysninger til media. Det ligger innenfor en arbeidstakers ytringsfrihet hvis de kritikkverdige forholdene tas opp med overordnede eller andre i virksomheten på en ryddig måte i forhold til hvordan virksomheten er organisert. Å varsle til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter vil som hovedregel være lojalt. Dette gjelder i alle tilfeller hvis arbeidstaker har en lovfestet plikt til å varsle. Det vises til at også begrunnede mistanker om kritikkverdige forhold etter omstendighetene kan varsles anonymt. Når det gjelder opplysninger til media og lignende, går adgangen til å varsle ikke like langt.

Interne prosedyrer bør være forsøkt uten tilfredsstillende resultat

Det vil være et vesentlig moment om arbeidstaker først henvender seg til sine overordnede med informasjon om de kritikkverdige forholdene, før han/hun går ut offentlig med sin kritikk. Det vil være vanskeligere å statuere illojalitet dersom den interne veien er forsøkt, og eventuelt også henvendelser til Arbeidstilsynet eller annet offentlig kontrollorgan, uten at dette medfører resultat.

Gulating Lagmannsretts dom av 29. august 1994

kan illustrere dette. En ansatt varslet allmennheten om uetisk opptreden i et firma som behandlet spesialavfall og fikk rettens tilslutning til at denne opptreden var korrekt sett i lys av firmaets lovstridige opptreden. I dommen heter det at det generelt må anses å ligge innenfor en arbeidstakers ytringsfrihet å fortelle om arbeidsmiljø og forurensning på egen arbeidsplass, i hvert fall så langt han forgjeves har forsøkt å ta dette opp med arbeidsgiveren og de statlige tilsynsorganer, og han ikke røper opplysninger han har taushetsplikt om.

Hensiktsmessig virkemiddel for å bringe det kritikkverdige forhold til opphør

Selv om den ansatte kan dokumentere et kritikkverdig forhold som er forsøkt endret ved interne prosedyrer, er det ikke noen automatikk i at vedkommende står fritt til å uttale seg offentlig om mislighetene. Hensikten må være å rette på forholdene, ikke å offentliggjøre dem. Selve offentliggjøringen er kun et middel for å gjennomføre dette målet. Måten utbedringsforsøket skjer på bør derfor være effektiv og hensiktsmessig.

Alvorlige kritikkverdige forhold

Hensynet til allmennheten er generelt en omstendighet som taler for stor ytringsfrihet for ansatte. I den forbindelse er det avgjørende hva slags forhold den ansatte uttaler seg om. Generelt gjelder at jo alvorligere forhold man ønsker å melde fra om, jo mer berettiget er arbeidstakeren til å melde fra om disse. Alvorlige kritikkverdige forhold som innebærer en trussel for liv eller helse, lovbrudd, korrupsjon med videre er eksempler på forhold det vil kunne være berettiget å informere offentligheten om. Annerledes kan det stille seg for interne forhold som har begrenset allmenn interesse.

Uttalelsene bør være holdbare

For ikke å komme i strid med lojalitetsplikten må uttalelsene i utgangspunktet være holdbare med hensyn til de faktiske forhold. Det avgjørende vil imidlertid være om arbeidstaker har vært i aktsomt god tro om sannheten om det som framsettes. Dersom arbeidstaker har gjort det han eller hun kan for å bringe riktige fakta på bordet, er dette tilstrekkelig, selv om informasjonen ikke er helt korrekt. Dersom det foreligger grove uriktigheter og arbeidstaker skjønte eller burde skjønne dette, taler det for at handlemåten må anses illojal. Dokumentasjonskravene vil variere etter ytringens innhold.

I hvilken grad arbeidstaker kan dokumentere det kritikkverdige forhold er blitt tillagt vekt i rettspraksis. Som eksempel kan nevnes en dom i Arbeidsretten fra 1978 (ARD 1978 s. 65). Saken gjaldt en arbeidstaker som var blitt oppsagt fordi hun henga seg til inngående diskusjoner med sine kollegaer med blant annet kritikk av arbeidsforholdene. Disse var av en slik intensitet at kollegaene følte seg plaget. Retten la vekt på at arbeidstakeren ikke hadde undersøkt holdbarheten av påstandene som ble fremsatt. Retten uttalte at arbeidstakeren måtte være klar over at påstandene etter sin art i kvalifisert grad var egnet til å skade bedriften. Til tross for dette rykket hun offentlig ut med dem uten at hun på forhånd hadde foretatt tilbørlige undersøkelser for å kontrollere deres holdbarhet.

Arbeidstakers stilling eller posisjon

Stillingen eller posisjonen til den som uttaler seg vil være et moment ved vurderingen av om varslingen er illojal. Jo mer ledende stilling den som uttaler seg har, jo lettere oppnås vanligvis gehør for uttalelsene og jo strengere blir lojalitetskravene som stilles.

Dette momentet er blant annet påpekt av Høyesterett i Rt. 1990 side 607. Saken omhandlet illojalitet på grunn av oppstart av konkurrerende virksomhet, men den kan likevel belyse problemstillingen. Retten uttalte her:

> [A] var administrerende direktør i bedriften, og også [B] hadde høy stilling i selskapet da de sa opp sine stillinger. Begge var nøkkelpersoner. Det må følge av lojalitetsplikten, ikke minst hensatt til det nivå de befant seg på, at de pliktet å holde styret eller overordnet orientert om forhold som var av betydning for bedriftens virksomhet. Og det må være helt klart at de ikke hadde adgang til å opptre i strid med arbeidsgiverens interesser med henblikk på å fremme egne næringsinteresser.

Enkelte faggrupper har stor autonomi innenfor den virksomheten der de er ansatt. Det beste eksemplet er trolig bedriftslegene som sjelden anses som illojale selv om de informerer offentlig om bedriftens skadevirkninger på ansatte og nærmiljø.

Ansatte som er tillitsvalgte skal ivareta arbeidstakernes interesser og melde fra om kritikkverdige eller betenkelige forhold. Dette kan helle i retning av at det også skal mer til før en tillitsvalgts uttalelser er illojale. Her må det imidlertid skilles mellom opptreden som arbeidstaker og som tillitsvalgt.

Det er neppe grunnlag for å skille mellom ansatte i offentlig eller privat virksomhet med hensyn til grensen mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt.

Motivet bak offentliggjøringen

Arbeidstakers motiv for å varsle kan ha betydning i vurderingen av om en arbeidstaker har opptrådt illojalt. En påstand om misligheter vil gjerne fremstå som mer troverdig dersom den ansatte ikke har «egne» hensikter med offentliggjøringen. Uttaler den ansatte seg i den hensikt å henge ut arbeidsgiveren eller presse vedkommende i en konflikt, foreligger lettere brudd på lojalitetsplikten. Da er offentliggjøringen lite beskyttelsesverdig. Det kan i denne forbindelse vises til en dom fra Oslo byrett i 1983 der en oppsagt ekspeditør hadde tatt kontakt med en avis med påstander om ulovlige forhold hos arbeidsgiver. Avisen gav dette et stort oppslag. Retten la vekt på at avisreportasjene fra arbeidstakerens side ikke kunne ha hatt annet formål enn å skade arbeidsgiveren (NAD 1981 – 83 s. 555).

Dersom uttalelsen derimot er motivert ut fra et ønske om for eksempel å forbedre situasjonen på arbeidsplassen eller å fremme kunders eller virksomhetens interesser, er ytringen mer berettiget og det skal mer til før brudd på lojalitetsplikten foreligger. Hvis arbeidstaker varsler i samsvar med regler som pålegger en særlig varslingsplikt, vil ytringen uansett være lojal.

11.1.3 Vern mot gjengjeldelser

Oppsigelsesvernet i arbeidsmiljøloven § 60 gir arbeidstakere et vern mot oppsigelser som reaksjon på varsling. Arbeidsgiver vil ikke ha saklig grunn til oppsigelse på grunn av varslingen hvis arbeidstaker ikke har overtrådt lojalitetsplikten. Varsling som må betraktes som illojal, vil derimot være et relevant og tungtveiende moment i vurderingen av om en oppsigelse er saklig. Overtredelse av lojalitets- og taushetsplikten kan derfor etter omstendighetene være en saklig grunn til oppsigelse.

Også andre bestemmelser i arbeidsmiljøloven vil kunne gi varslere en viss beskyttelse mot gjengjeldelse fra arbeidsgivers side. Etter arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1 skal en arbeidstaker ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden. Bestemmelsen omfatter trakassering eller mobbing av ulik art, mellom overordnet og underordnet eller mellom ansatte på samme nivå. En arbeidstaker som lojalt varsler om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, vil være beskyttet mot trakassering etter denne bestemmelsen.

Arbeidsmiljøloven § 54 G oppstiller et forbud mot bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstakere som har fremmet klage eller på annen måte gitt uttrykk for at de vil ta opp saker om brudd på diskrimineringsbestemmelsene i loven. Bestemmelsen gjelder alle former for gjengjeldelse fra arbeidsgivers side.

Etter arbeidsmiljøloven § 16 plikter arbeidstaker å underrette arbeidsgiver, verneombud og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere om «feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse». Bestemmelsen pålegger arbeidstaker en plikt til å varsle internt om visse alvorlige, forutsetningsvis lovstridige, forhold. Varslingsplikten er en del av arbeidstakers straffesanksjonerte plikter. Ivaretakelse av denne skal ikke ha disiplinære konsekvenser for vedkommende. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid kun intern varsling og vil ikke gi arbeidstaker vern i forhold til offentliggjøring av de samme opplysningene. Heller ikke gjelder bestemmelsen varsling om forhold som ikke representerer fare for liv eller helse.

Arbeidsmiljøloven har enkelte regler som skal bidra til å legge forholdene bedre til rette for at arbeidstakere uten fare for gjengjeldelser skal kunne informere Arbeidstilsynet om kritikkverdige arbeidsmiljøforhold. Arbeidstakere som varsler Arbeidstilsynet har således etter § 81 rett til å få holdt navnet sitt hemmelig. Dette gjelder også overfor den arbeidsgiver som er anmeldt. Ved Arbeidstilsynets kontroller har arbeidsgiver rett til å være tilstede. Tilsynspersonellet kan imidlertid bestemme at retten ikke skal gjelde ved intervju av arbeidstaker eller dersom arbeidsgivers tilstedeværelse ikke kan gjennomføres uten vesentlig ulempe eller uten at formålet med kontrollen settes i fare, jf. § 80 nr. 2.

11.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår at det lovfestes et generelt vern mot gjengjeldelser av lojal varsling. Vernet bør ifølge utvalget gjelde alle former for gjengjeldelser, det vil si trakassering, diskriminering, oppsigelse, avskjed osv. Videre bør bestemmelsen gjelde informasjon om alle slags kritikkverdige forhold i virksomheten, også de som ikke gjelder arbeidsmiljøforhold. Etter utvalgets forslag bør en ny bestemmelse kun gjelde i den utstrekning varslingen er innenfor de grenser som følger av lojalitetsplikten på grunnlag av de prinsipper som er utviklet i rettspraksis. Utvalget mener at de nærmere grensene for arbeidstakers adgang til varsling, det vil si grensene for arbeidstakeres lojalitetsplikt, ikke bør lovfestes.

11.3 Høringsuttalelsene

LO støtter Arbeidslivslovutvalgets forslag. *LO* mener det bør utarbeides en egen forskrift som klargjør hva lovgiver legger i bestemmelsen. Det bør også tas inn en bestemmelse i loven som gir varsleren krav på erstatning uavhengig av økonomisk tap.

UHO mener at forslaget vil forbedre varsleres situasjon, men at ytterligere styrking av det rettslige vern av varslere er nødvendig. *UHOs* erfaring er at arbeidstakere stadig er i klemme mellom ytringsfriheten og lojalitetsplikten overfor arbeidsgiver og at arbeidstakere pålegges taushetsplikt om forhold som offentligheten ville hatt krav på å bli opplyst om.

YS støtter forslaget om ikke å lovfeste en generell bestemmelse om grensene for arbeidstakers adgang til varsling. Både *YS* og *Akademikerne* støtter forslaget om å lovfeste et generelt vern mot gjengjeldelser av lojal varsling. *Akademikerne* uttaler at det er viktig og riktig at det tas inn en egen bestemmelse om varslere i loven.

NHO er enig med utvalget i at det er vanskelig, og lite hensiktsmessig å formulere en bestemmelse som på en bedre måte enn gjeldende rett definerer grensene for adgangen til varsling. Etter *NHOs* oppfatning er det heller ikke hensiktsmessig å lovfeste nærmere regler om vern av arbeidstakere som går ut med opplysninger. I begge tilfeller er det lojalitetspliktens grenser som er avgjørende for rekkevidden av bestemmelsene. *NHO* mener at den foreslåtte bestemmelsen er unødvendig og lite klargjørende.

KS er enig i at grensen for den ulovfestede lojalitetsplikten i arbeidslivet ikke bør lovfestes, men fastsettes gjennom rettspraksis. Så lenge bestemmelsen ikke er ment å innebære endringer av varsleres lojalitetsplikt i forhold til gjeldende rett, vil *KS* ikke motsette seg forslaget. *KS* mener imidlertid at reguleringen av varslere bør ses i sammenheng med oppfølgingen av Ytringsfrihetskommisjonens arbeid og reguleringen av offentlig ansattes ytringsfrihet.

HSH er enig i at det er viktig at kritikkverdige forhold blir rettet på. *HSH* ser imidlertid ikke noe behov for ytterligere reguleringer på dette området. *HSH* støtter utvalgets konklusjon om at det ikke er ønskelig å lovfeste arbeidstakeres adgang til varsling. *HSH* går også imot forslaget om å lovfeste en egen bestemmelse om vern mot gjengjeldelser som følge av varsling. Forslaget er verken et hensiktsmessig eller nødvendig virkemiddel. Det er inkonsekvent å regulere gjengjeldelsesvern når ikke lojalitetsplikten eller adgangen til varsling er regulert. Bestemmelsen kan misforstås ved at arbeidstakere tror at adgangen til å varsle er større enn den faktisk er.

Etter *NAVOs* oppfatning er det ikke behov for egne bestemmelser om varslere fordi arbeidstakerne er vernet gjennom andre regler i loven. En egen bestemmelse vil ifølge *NAVO* kunne fremstå som en oppmuntring til personer som ikke opptrer i henhold til lojalitetskravene, men som har egne mål med sine handlinger. Som eksempel nevner *NAVO* tilfeller der ansatte benytter pressen for å fremme sin sak i interne interessekonflikter.

Justisdepartementet mener at det er viktig at det gis en bestemmelse om forbud mot gjengjeldelser som følge av varsling. *Justisdepartementet* viser til St.meld. nr. 26 (2003 – 2004) der man er positivt innstilt til lovbestemmelser som gjør at ansatte tør å bruke retten til å varsle. *Justisdepartementet* peker på at utforming av lovbestemmelser på dette punktet kan tenkes i ulike varianter. En mulighet er at prinsippet som er forutsatt i utvalgets lovforslag, det vil si at arbeidstakere har rett til å informere på lojal måte om kritikkverdige forhold i virksomheten, slås fast positivt i lovteksten. En annen mulighet er å gi mer detaljerte bestemmelser om i hvilke tilfeller en arbeidstaker kan informere om kritikkverdige forhold og hvilke prosedyrer som i tilfelle bør følges. Etter *Justisdepartementets* syn bør det arbeides videre med å utforme lovbestemmelser som regulerer dette spørsmålet. Arbeidslivslovutvalgets utredning gir et begrenset grunnlag for et slikt arbeid.

Arbeidstilsynet mener at når grensene for hva som er lojal varsling ikke er nærmere bestemt, blir det vanskelig for arbeidstakere som ønsker å varsle om kritikkverdige forhold å orientere seg om hva som menes med «lojal måte». *Arbeidstilsynet* mener det bør fremgå uttrykkelig av lovteksten at varsling til Arbeidstilsynet (normalt) er lojalt.

Norsk Presseforbund (NP) støtter utvalgets forslag om en bestemmelse om vern mot gjengjeldelser som følge av varsling. *NP* viser til at stadig flere av landets ansatte får munnkurv når de ønsker å varsle offentligheten om kritikkverdige forhold der de jobber. Informasjons- og uttalereglementer som forbyr arbeidstakere å uttale seg til pressen blir ifølge *NP* flere og strengere. *NP* ønsker først og fremst en generell lovfesting av grensene for arbeidstakers lojalitetsplikt i forhold til ytringsfriheten. Den rettslige uklarheten er størst når det gjelder hvor grensene går for adgangen til å meddele allmennheten om kritikkverdige forhold. Alternativt ønsker *NP* derfor en lovregulering av arbeidstakerens rett til å varsle allmennheten om at virksomheten er innblandet i ulovlig, korrupt, umoralsk eller annen skadelig virksomhet.

Norsk redaktørforening (NR) støtter utvalgets forslag om en særskilt lovbestemmelse for å hindre gjengjeldelser overfor varslere. En slik regel blir imidlertid noe uklar og vanskelig å forstå dersom det ikke i loven er gjort forsøk på å definere rammene for hva det er som skal vernes. Det er behov for en regel som er tydelig og enkel å praktisere, og som gir varslere et klart lovmessig vern. Det bør ifølge *NR* være mulig å formulere prinsipper for forholdet mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt på en slik måte at både ansatte og arbeidsgivere gis en større grad av forutsigbarhet enn i dag, samtidig som regelen gis en viss fleksibilitet med tanke på ønsket rettsutvikling.

11.4 Departementets vurderinger og forslag

11.4.1 Behov for lovregulering

Departementet mener at det er behov for lovregler om varsling. Det fremgår av forarbeidene til den nye Grunnloven § 100 at ansattes ytringsfrihet bør styrkes gjennom ny lovgivning. Under kontroll- og konstitusjonskomitéens behandling av St. meld. nr. 26 (2003–2004) om ytringsfrihet ble det påpekt at dagens rettstilstand knyttet til ansattes ytringsfrihet ikke er klar nok, og at spørsmålet om varslere trenger en nærmere lovregulering (Innst. S nr. 270 (2003–2004) s. 39).

Kritikkverdige forhold i en virksomhet som arbeidstaker varsler om kan være uetiske, ulovlige eller straffbare forhold knyttet til arbeidsmiljøet, forurensning, korrupsjon, myndighetsmisbruk med videre. Departementet vil bemerke at spørsmålet om ytringsfrihet og lojalitet i slike tilfeller ikke bare har en side til forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, men at det også må ses hen til at ytringsfriheten bør vernes ut fra offentlige interesser som demokratihensynet, hensynet til den offentlige debatt, behovet for kontroll med forvaltningen av offentlige ressurser med videre. Departementet legger derfor stor vekt på at varsling om kritikkverdige forhold i virksomhetene kan ha samfunnsmessig nytte. Dette er i samsvar med forarbeidene til den nye Grunnloven § 100.

Spørsmålet om varslere er aktuelt særlig i offentlig sektor, blant annet i helsevesenet hvor både brukere, pårørende samt allmennheten kan ha interesse av å vite hva som foregår og eventuelt få informasjon om kritikkverdige forhold. Etter hvert som samfunnsutviklingen i stadig større grad legger til rette for brukerorientering og kundekrav, øker allmennhetens interesse i det som tidligere ble sett på som rene bedriftsinterne forhold. Den samme utviklingen kan sies å ha funnet sted innenfor de store private virksomhetene.

Departementet vil peke på at problemstillingen rundt offentliggjøring av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen har fått større aktualitet de siste årene. Det henger sammen med at det i mange virksomheter foregår aktivitet som har offentlighetens interesse. Det henger også sammen med et økende antall offentligrettslige regler som stiller krav til virksomhetene om å ivareta samfunnsmessige hensyn som for eksempel miljøvern, rettssikkerhet og likestilling. Gjennom moderne media kan i tillegg opplysningene bli spredt raskere og mer effektivt enn tidligere, og således få avgjørende betydning for virksomheten. Både teknisk utvikling og mediekulturen forsterker effekten av at opplysningene offentliggjøres.

Departementet viser til at det kan være i samfunnets interesse at bedriftsinterne forhold avdekkes. Arbeidstakere som velger å gå ut med offentlig kritikk av virksomheten risikerer imidlertid gjengjeldelser som kan være ubehagelige og alvorlige. Frykten for å bli frosset ut eller mobbet på arbeidsplassen kan medføre at arbeidstakere vegrer seg for å ytre seg om kritikkverdige forhold. Offentliggjøring kan i noen tilfeller være et hensiktsmessig og kanskje det eneste virkemiddelet som kan føre til en løsning av saken.

Det er på denne bakgrunn viktig å legge forholdene til rette for at kritikkverdige forhold kan avdekkes. Det er samtidig viktig å ivareta hensynet til arbeidsgivere og de skadevirkninger negativ omtale kan ha for en virksomhet. Særlig bør arbeidsgiver ha et vern mot at ubegrunnede påstander kommer ut og ha en mulighet til først å rydde opp i forholdene internt.

11.4.2 Vern mot gjengjeldelser som følge av varsling

Departementet mener at det er behov for lovgivning som beskytter arbeidstakere som varsler om kritikkverdige forhold i virksomheten de er ansatt i. Departementet foreslår at det lovfestes et generelt vern mot gjengjeldelser av varsling, jf. forslag til ny § 2–4.

Departementet foreslår at en ny generell bestemmelse skal gjelde ikke bare intern varsling, rettsforfølgning og varsling til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige organer, men også varsling til offentligheten. Departementet mener at behovet for vern er det samme i alle disse tilfellene. I noen tilfeller kan offentliggjøring være det eneste hensiktsmessige virkemidlet for å ordne opp i kritikk-

verdige forhold. Grenser for hva som anses som en akseptabel/lojal varsling vil uansett være betinget av hvordan arbeidstakeren har tatt opp de kritikkverdige forholdene og hvem opplysningene er gitt til.

Vernet bør gjelde ved varsling om alle slags kritikkverdige forhold i virksomheten, også de som ikke gjelder arbeidsmiljøforhold. Vernet bør videre gjelde alle former for gjengjeldelser, det vil si trakassering, diskriminering, oppsigelse, avskjed osv.

En bestemmelse om varsling bør gjelde i den utstrekning varslingen er innenfor de grenser som følger av lojalitetsplikten i arbeidsforhold. Departementet foreslår at det tas inn en henvisning til den ulovfestede rettslige standarden om lojalitetsplikten og dens grenser. En slik bestemmelse må således fortolkes og utfylles på grunnlag av rettspraksis, juridisk teori med videre. Ytringsfrihetsvernet i Grunnloven § 100 vil være en sentral tolkningsfaktor og sette en ramme for hvor langt lojalitetsplikten rekker.

Vurderingstemaet vil på denne bakgrunn i hovedsak være om arbeidstaker har saklig grunnlag for kritikken og om arbeidstaker har tatt tilbørlig hensyn til arbeidsgivers legitime interesser. Departementet legger til grunn at det etter gjeldende rett antakelig i utgangspunktet bare er ytringer som skader eller kan skade arbeidsgivers interesser på en unødvendig måte, som skal anses som illojale. Departementet foreslår at dette også legges til grunn i forhold til den nye bestemmelsen. Dette er i samsvar med St.meld. nr. 26 (2003–2004) om endring av Grunnloven § 100.

11.4.3 Lovfesting av arbeidstakers adgang til varsling og ansattes ytringsfrihet

Flere høringsinstanser har gitt uttrykk for at grensene for arbeidstakers lojalitetsplikt, eller mer konkret arbeidstakers adgang til å varsle, bør fremgå av arbeidsmiljøloven. I dag følger dette i hovedsak av ulovfestede og skjønnsmessige regler.

For arbeidstakere som er kjent med kritikkverdige forhold kan det være behov for at loven gir nærmere informasjon om i hvilke situasjoner varsling vil være lovlig. Slik det er i dag, kan det ikke utelukkes at en del arbeidstakere kvier seg for å ta opp kritikkverdige forhold, fordi de ikke vet eller er usikre på om de har adgang til dette. Også det at spørsmålet om varsling har fått større aktualitet, ikke minst på grunn av moderne medias rolle, kan tale for at det bør lovfestes klarere og mer presise regler. Også arbeidsgivere vil kunne ha fordel av klarere kjøreregler med hensyn til hva arbeidstakere kan uttale seg om.

Departementet vil peke på at varsling kan dreie seg om svært mange og særdeles ulike tilfeller. Det kan være tale om arbeidstakere på ulike nivåer og motivene for offentliggjøring kan være ulike. Det kan være tale om alt fra varsling om kritikkverdige arbeidsmiljøforhold i små virksomheter til omtale av kriminalitet, korrupsjon med videre i store selskaper. Det vil variere hvem opplysningene er gitt til og hvordan saken ellers er håndtert av arbeidstaker. Kritikken kan være fremsatt under svært ulike forhold, fra enkeltpersoner som aktivt søker offentlighet rundt forholdene til det motsatte hvor media øver press for offentliggjøring.

En varslingsbestemmelse slik departementet foreslår vil ikke bare verne arbeidstakere mot gjengjeldelser, men vil også gi et signal om at varsling i utgangspunktet er lovlig og ønsket. Departementet vil i den sammenheng bemerke at reglementer, instrukser og så videre som legger bånd på ytringsfriheten i strid med Grunnloven § 100 ikke kan gjøres gjeldende overfor arbeidstakere. Departementet vil videre peke på at det i dag er lovfestet plikt til varsling på enkelte områder der det er et særlig behov for at kritikkverdige forhold blir avdekket, jf. for eksempel helsepersonells varslingsplikt etter helsepersonelloven § 17. Varsling i samsvar med en plikt til å varsle er i alle tilfeller innenfor lojalitetspliktens grenser.

Dersom det skal utarbeides et regelverk om når det er lovlig å varsle, som skal gjelde generelt for ansatte i all offentlig og privat virksomhet og som har den nødvendige fleksibilitet til å kunne anvendes på arbeidsforhold, virksomheter og konkrete situasjoner av ulik karakter, vil bestemmelsene måtte formuleres svært generelt. Det er usikkert hvor stor praktisk veiledning en slik bestemmelse vil gi for arbeidstakerne med hensyn til hvor langt lojalitetsplikten rekker. En lovregel kan peke på ulike hensyn og momenter som skal inngå i vurderingen, men til syvende og sist vil de konkrete omstendighetene være avgjørende for når ytringsfriheten må vike for lojalitetsplikten. Den usikkerheten som knytter seg til avveiningen mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt kan derfor neppe helt fjernes.

Departementet vil også peke på at spørsmålet om lojalitetspliktens grenser i forhold til varsling, kun gjelder én side av den gjensidige lojalitetsplikten mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.

En lovregulering av grensene for arbeidstakers adgang til varsling må også ses i sammenheng med spørsmålet om ansattes ytringsfrihet i sin alminnelighet. Departementet har, som Arbeidslivslovutvalget, kun vurdert spørsmålet om regulering av varsling. Arbeidslivslovutvalgets utredning gir ikke et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere hvordan disse

spørsmål eventuelt skal reguleres. Avveiningen mellom ytringsfrihet på den ene side og lojalitetsplikten mellom arbeidstakere og arbeidsgivere på den andre, reiser komplekse juridiske problemstillinger så vel som viktige avveininger. Departementet mener på denne bakgrunn at det er behov for en nærmere utredning om regler for ansattes ytringsfrihet og lojalitetspliktens grenser før det eventuelt fremmes et lovforslag om dette. Departementet vil på denne bakgrunn sette i gang et arbeid med sikte på ytterligere regulering og vil komme tilbake til Stortinget med et eventuelt lovforslag.

12 Kontroll og overvåking i arbeidslivet

12.1 Innledning

Temaet kontroll og overvåking i arbeidslivet dekker et vidt spekter av tiltak og problemstillinger. Kontrolltiltak omfatter alt fra vanlig tidsregistrering (stempling) til inngripende undersøkelser av arbeidstakernes helse eller drikkevaner. Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO og NHO (2002 – 2005) om kontrolltiltak i bedriften er illustrerende for det vide spekter av kontrollformål og tiltak dette temaet omfatter. Her er det angitt at kontrolltiltak kan ha sitt grunnlag i teknologiske, økonomiske, sikkerhets- og helsemessige omstendigheter, samt andre sosiale og organisatoriske forhold i bedriften. Oppregningen av formål i Tilleggsavtale V er ikke uttømmende. Departementet legger til grunn en tilsvarende vidtrekkende forståelse av begrepet.

Temaet aktualiserer to hovedproblemstillinger. Den første problemstillingen gjelder rekkevidden av virksomhetenes adgang til å iverksette kontrolltiltak overfor de ansatte, med en motsvarende plikt for de ansatte til å finne seg i og medvirke til kontrollen. Dette er i utgangspunktet et arbeidsrettslig spørsmål. Rettsgrunnlaget for løsning av tvister om dette spørsmålet vil være alminnelige arbeidsrettslige regler, rettsgrunnsetninger om vern om den personlige integritet, og de bestemmelser som for øvrig måtte gjelde mellom partene i det konkrete arbeidsforhold (arbeidsmiljøloven, særlovgivning for bestemte yrkesgrupper, arbeidsavtalen, tariffavtaler osv.). Det rettslige utgangspunkt er at kontrolltiltak som virker inngripende i forhold til arbeidstakernes personlige sfære eller integritet ikke er rettmessig med mindre det foreligger en hjemmel for tiltaket. Aktuelle hjemmelsgrunnlag kan være bestemmelser i lov eller forskrift, samtykke fra arbeidstakeren, tariffavtale, arbeidsavtale, arbeidsreglement og arbeidsgivers styringsrett. Hvilke krav som må stilles til rettsgrunnlaget for at kontrollen skal være rettmessig, vil særlig bero på begrunnelsen og behovet for kontrollen, kontrolltiltakets art og på hvor inngripende det vil virke i forhold til den enkelte ansatte.

Den andre hovedproblemstillingen gjelder spørsmålet om adgangen til å behandle opplysninger om arbeidstakerne som fremkommer som et resultat av kontrolltiltak. Med behandling av opplysninger siktes det her til innsamling, lagring, videreformidling med videre av opplysninger som kan tilbakeføres til bestemte ansatte. Rettsgrunnlaget for behandling av slike opplysninger om arbeidstakere er lov av 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Lovens utgangspunkt er at behandling av personopplysninger er forbudt med mindre det foreligger lovhjemmel, samtykke eller en særskilt «nødvendighetsgrunn» for behandlingen. Det har i rettspraksis, avtaleverk og praksis for øvrig så langt vært lite oppmerksomhet omkring spørsmålet om behandling av personopplysninger som fremkommer som resultat av kontrolltiltak i arbeidslivet.

De to hovedproblemstillingene omhandler i prinsippet to helt forskjellige spørsmål, samtidig som det er en nær indre sammenheng mellom problemstillingene og regelverkene når temaet kontroll i arbeidslivet skal utredes. For eksempel inngår de overordnede personvernhensyn som ligger til grunn for personopplysningsloven også som sentrale elementer i vurderingen av spørsmålet om selve kontrolltiltakets rettmessighet. Videre er det nokså åpenbart at mange kontrolltiltak vil være formålsløse dersom det ikke er adgang til å behandle de personopplysninger som fremkommer gjennom kontrolltiltaket, for eksempel ved å lagre opplysningene på arbeidstakerens personalmappe eller nedfelle opplysningene i en protokoll fra drøftelsesmøte eller lignende, som så blir lagt i bedriftens og/eller i de tillitsvalgtes arkiv.

12.2 Internasjonal rett

12.2.1 Menneskerettighetene

Vernet av den personlige integritet er nedfelt i internasjonale avtaler som Norge er forpliktet av. De sentrale regelverk er Den europeiske menneskerettighetskonvensjon av 4. november 1950, Europarådskonvensjon nr. 108 om personvern i forbindelse med elektronisk databehandling av personopplysninger og EUs personverndirektiv. Disse reglene har direkte eller indirekte betydning for spørsmålet om regulering av arbeidsgivers adgang til å iverksette kontrolltiltak. Menneskerettighetskonvensjonene er inkorporert i norsk rett gjennom

menneskerettsloven og personverndirektivet gjennom personopplysningsloven.

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen – ILO – har ikke noe tilsvarende regelverk som binder Norge. Organisasjonen har imidlertid utarbeidet anbefalinger til medlemsstatene om vern av arbeidstakeres personlige integritet, «Protection of workers' personal data: an ILO code of practice» fra 1996. Dette er veiledende retningslinjer om den praksis som bør legges til grunn ved utarbeidelse av lovgivning, kollektive avtaler osv. i forhold til behandling av personopplysninger om arbeidstakere. Noen av disse er:

- Det bør være restriktiv adgang til narkotikatesting av ansatte. Slike tester skal bare gjennomføres i samsvar med lov, alminnelig praksis eller internasjonale standarder. Dette betyr at samtykke som hovedregel ikke kan være tilstrekkelig grunnlag for slike tester.
- Behandling av personopplysninger skal ikke ha ulovlig diskriminering som effekt.
- Arbeidstakere skal ha adgang til å motsette seg personlighetstester.

12.2.2 EUs personverndirektiv

Personopplysningsloven bygger på EUs personverndirektiv (95/46/EF) som er en del av EØS-avtalen. Direktivet gjelder i utgangspunktet for all elektronisk behandling av personopplysninger og for manuell behandling av opplysninger dersom disse inngår eller skal inngå i et personregister. Det er også gjort noen unntak, blant annet for å ivareta ytringsfriheten.

Formålet med direktivet er å skape et grunnlag for lik regulering av personvernet i alle landene i EU/EØS-området. Direktivet skal sikre fysiske personer grunnleggende rettigheter og friheter i forbindelse med utveksling av personopplysninger. Særlig viktig er beskyttelse av privatlivets fred. Et vesentlig hensyn bak direktivet er at den enkelte person skal være informert og ha kontroll over opplysninger om seg selv. Samtidig skal direktivet sikre fri flyt av personopplysninger mellom EØS-landene.

EU-kommisjonen har gitt uttrykk for at det generelle personverndirektivet ikke er tilpasset arbeidslivet og at det ikke i tilstrekkelig grad ivaretar arbeidstakeres personvern. Kommisjonen hadde høsten 2002 spørsmålet om «protection of workers personal data» oppe til annen gangs behandling. Som eksempler på områder hvor det er spesielt viktig å få etablert klare regler for arbeidslivet, nevner EU-kommisjonen blant annet narkotikatesting, betydningen av arbeidstakers samtykke som grunnlag for behandling av personlige opplysninger og beskyttelse av privat e-post. EU-kommisjonen gav samtidig uttrykk for at det bør fastsettes visse grunnvilkår for all behandling av personlige data om arbeidstakerne, for eksempel at behandlingen skal være relevant og nødvendig for det konkrete arbeidsforholdet. EU-kommisjonen oppfordret på denne bakgrunn partene om å inngå forhandlinger med sikte på å komme fram til en hensiktsmessig regulering på området. Partene har imidlertid ikke ønsket å inngå slike forhandlinger. Det er uvisst om kommisjonen kommer til å gå videre med spørsmålet ved selv å utarbeide noe direktivforslag om dette.

12.2.3 Nordisk rett

Generelt

Reguleringene i de andre nordiske landene har flere fellestrekk som grovt kan beskrives slik: Arbeidsgiverens rett til å kontrollere sine ansatte utledes av styringsretten som på ulike måter er begrenset av hensyn til arbeidstakernes personlige integritet. I varierende grad og med sikte på særlige situasjoner finnes det lovregler og tariffavtaler på ulike nivåer som berører området og som begrenser arbeidsgiverens adgang til kontroll. Det er i alle de nordiske land utviklet visse grunnleggende kriterier i rettspraksis. Fellestrekk ved disse kriteriene er særlig krav til saklighet ved at arbeidsgivers kontroll må være begrunnet i virksomhetsrelaterte forhold og at det skal være proporsjonalitet mellom mål og middel.

Både Finland, Sverige og Danmark har generelle personopplysningslover som gjennomfører EUs personverndirektiv.

I forhold til spørsmålet om regulering av kontrolltiltak i arbeidslivet er det særlig den finske loven om integritetsvern i arbeidslivet, den danske loven om helseopplysninger i arbeidslivet og den svenske Integritetsutredningen, der det foreslås en særlov om vern av personlig integritet i arbeidslivet, som er av interesse. De nordiske regelverkene og lovforslag har forskjellig innretning og rekkevidde, og ingen av dem innebærer noen totalregulering av vilkår for arbeidsgivers kontrolltiltak.

Den finske loven om integritetsvern i arbeidslivet

Finland har en egen lov om integritetsvern i arbeidslivet. Dette er en supplerende særlov i forhold til personopplysningsloven og går foran denne i tilfelle motstrid mellom reglene. Ingen andre EU-land har tilsvarende lovgivning.

Bakgrunnen for loven var en oppfatning om at personopplysningsloven som en almen lov ikke i tilstrekkelig grad ivaretar arbeidslivets spesielle behov. Formålet med loven er å presisere og gjennomføre grunnleggende rettigheter som beskytter den personlige integritet i arbeidslivet, særlig privatlivets fred, gjennom alminnelige vernebestemmelser som er direkte anvendelige på arbeidsforhold. Loven skal også sikre bedre forutberegneligheit for aktørene på arbeidsmarkedet. Videre skal loven fremme god informasjonsbehandling i arbeidslivet. Et siktemål her er å redusere mengden av personopplysninger som innsamles.

Samtidig som loven gjennom generelle krav skal ivareta arbeidsgiveres personaladministrative behov og plikter med hensyn til arbeidstakervern, peker den også ut visse viktige områder der det er behov for særlige begrensninger. Dette gjennomføres ikke ved detaljregulering av hvilke opplysninger som kan behandles, men ved regler som skal sikre åpenhet i behandlingen, arbeidstakeres kunnskap om hvilke opplysninger som behandles med videre, særlig ved samarbeid med arbeidstaker og arbeidstakerrepresentanter. Forarbeidene vitner om at ILOs retningslinjer har vært motiverende for lovens utforming.

Loven gjelder både arbeidstakere og arbeidssøkere. Anvendelsesområdet er bredere enn personopplysningsloven og EU-direktivet, da loven også omfatter innhenting av opplysninger som ikke behandles elektronisk eller som settes/skal settes inn i et register.

Loven bygger i stor utstrekning på rettslige standarder for arbeidsgivers utøvelse av styringsretten, samt krav til prosedyrer ved gjennomføring av kontrolltiltak. Loven har kun noen få regler som på avgrensede områder konkret regulerer adgangen til å iverksette kontrolltiltak (forbud mot at arbeidsgiver går inn i private meldinger i e-post og Internett, krav om samtykke for å gjennomføre personlighetstester og forbud mot genetiske tester). Loven håndheves av Arbeidstilsynet i samarbeid med dataombudet. Overtredelse av loven kan utløse erstatningsansvar. Enkelte bestemmelser er også straffesanksjonerte.

Den danske loven om bruk av helbredsopplysninger

Den danske loven om bruk av helseopplysninger på arbeidsmarkedet har som formål å sikre at opplysninger om arbeidstakeres helsetilstand ikke «uberettiget» begrenser en arbeidstakers mulighet for å oppnå eller beholde et arbeidsforhold. Loven har et grunnleggende prinsipp om at arbeidsgiver ikke kan innhente generelle helseopplysninger om arbeidssøkere og arbeidstakere. Det kan bare innhentes opplysninger om spesifikke, aktuelle helseforhold, og bare hvis opplysningene har «væsentlig betydning for lønmottagerens arbejdsdyktighet ved det pågældende arbejde». Dette vilkåret korresponderer med en bestemmelse som pålegger arbeidstaker opplysningsplikt. Bestemmelsen pålegger arbeidstakere på eget tiltak å opplyse om eventuelle sykdommer eller symptomer på sykdommer, som kan ha vesentlig betydning for arbeidstakerens funksjonsevne ved «pågældende arbejde».

Loven forbyr uttrykkelig at arbeidsgiver anmoder om, innhenter eller gjør bruk av helseopplysninger med sikte på å få belyst arbeidssøkeres og ansattes risiko for å utvikle eller pådra seg sykdommer. En arbeidsgiver kan for eksempel ikke stille krav om HIV-test for å vurdere risikoen for at vedkommende senere vil utvikle AIDS.

Arbeidsgiveren kan likevel, etter tillatelse fra Arbejdsministeren, innhente helseopplysninger dersom det er nødvendig for å tilgodese vesentlige hensyn til:

- forbrukeres eller andres helse og sikkerhet
- det ytre miljø eller
- andre samfunnsinteresser

Det må dessuten foretas en interesseavveining hvor det kreves at de nevnte hensyn «klart overstiger» hensynet til arbeidstakeren og det ikke er mulig å ivareta hensynet på annen måte.

Loven åpner for at det inngås tariffavtale om adgang til å innhente opplysninger om arbeidstakernes helsetilstand. Forutsetningene er at dette er «nødvendig for at tilgodese væsentlige hensyn til virksomhetens drift». Dersom det ikke kan inngås slik avtale i virksomheten, kan Arbejdsministeren, forutsatt at vesentlighetskriteriet er oppfylt, gi tillatelse til at opplysningene likevel blir innhentet.

Den svenske Integritetsutredningen med forslag til ny lov

Spørsmålet om regulering av vernet av personlig integritet i arbeidsforhold er utredet i den såkalte Integritetsutredningen, SOU 2002: 18. I utredningen vurderes behovet for lovregulering eller andre tiltak for å styrke vernet av den enkeltes integritet i arbeidslivet, og det legges fram et forslag til en egen lov om vern av personlig integritet i arbeidslivet. Ifølge utredningen savnes det et akseptabelt rettslig bindende vern for arbeidstakeres integritet. Det vises til at det nasjonalt og internasjonalt råder bred enighet om at respekt for den enkeltes privatliv og vernet av personlig integritet er en mennes-

kerettighet som staten har plikt til å garantere gjennom lov.

Behovet for ny lovregulering begrunnes generelt i den økte anvendelsen av personopplysninger i arbeidslivet. Dette settes i sammenheng med individualiseringen av arbeidslivet, for eksempel ved lønnsfastsettelse eller krav om individuell tilrettelegging av arbeidet. Det vises også til at skillet mellom privatliv og arbeidsliv er blitt mer uklart. Videre vises det til ny informasjonsteknikk og de økte muligheter denne gir for å kunne kontrollere og overvåke arbeidstakerne.

Utredningen og lovforslaget fokuserer ellers på fire hovedområder for kontrolltiltak:

- Anvendelse av informasjonsteknologi
- Personopplysninger om helse og rusmiddelbruk
- Personlighetstester
- Personopplysninger om lovovertredelser

12.3 Gjeldende rett

12.3.1 Innledning

Norsk rett har ingen generelle regler om hvilke kontrolltiltak som kan iverksettes overfor arbeidssøkere og ansatte. Kontrolladgangen reguleres dels av de alminnelige regler om rettigheter og plikter som gjelder mellom partene i arbeidsforhold, dels av lovfestede og ulovfestede regler om vern av personlig integritet. Den individuelle arbeidsavtale, tariffavtalene, den alminnelige lojalitetsplikt og arbeidsgivers styringsrett utgjør, sammen med særlige bestemmelser i lov og forskrift, viktige elementer av den rettslige reguleringen av selve arbeidsforholdet. Personopplysningsloven, menneskerettsloven, EMK, øvrige konvensjoner og ulovfestede personvernprinsipper er på sin side sentrale deler av personvernregelverket.

12.3.2 Personopplysningsloven

På området kontroll i arbeidslivet omfatter loven de kontrolltiltak som innebærer behandling av personopplysninger i en eller annen form. Dette betyr at tradisjonelle inngrep som for eksempel blodprøver, brevåpning, ad hoc-kontroller ved konkret mistanke om misligheter osv., i utgangspunktet faller utenfor loven.

All elektronisk behandling av personopplysninger omfattes av loven. Manuell behandling omfattes dersom opplysningene tas inn eller skal tas inn i et personregister. Med personopplysninger menes opplysninger som direkte eller indirekte kan knyttes til en fysisk person, jf. § 2 nr. 1. Slik identifikasjon kan skje ved identifiserende kjennetegn som navn, personnummer, kundenummer osv., eller ved at ulike opplysninger ses i sammenheng. Lydopptak omfattes også av loven. Loven har i tillegg særlige regler om fjernsynsovervåking. Med «behandling» menes innsamling, lagring, sammenstilling, ulike typer analyse, vurderinger med videre. Det er med andre ord tale om et meget vidt begrep.

Med elektroniske hjelpemidler menes for eksempel elektroniske adgangskontroller (nøkkelkort), elektroniske sensorer, videoopptak med videre. Det er ikke bare personopplysninger som lagres i et EDB-ført register som omfattes. Også enkeltstående logger eller e-postforsendelser faller innenfor begrepet behandling. Definisjonen innebærer at loven rent praktisk får et mye større nedslagsfelt enn det en hittil har vært vant til. Dersom en avdelingsleder eksempelvis sender en e-post med opplysninger om en bestemt ansatt til personalsjefen, faller behandlingen inn under personopplysningslovens virkeområde. All elektronisk tekstbehandling vil også omfattes. Det samme gjelder der arbeidsgivers telefonsystem automatisk registrerer og lagrer tidspunkt og telefonnummer for samtaler (såfremt arbeidstakerne kan knyttes til de enkelte telefoner).

Manuell behandling av personopplysninger omfattes hvis de tas inn, eller er tenkt tatt inn, i et personregister. Med register menes personopplysninger som er lagret systematisk slik at opplysninger om den enkelte person kan finnes igjen.

Loven gjelder altså alle former for kontrolltiltak i arbeidslivet som innebærer at det innhentes personopplysninger som bearbeides elektronisk eller som (skal) settes inn i et register. Loven omfatter på denne bakgrunn ikke innhenting av opplysninger som ikke bearbeides elektronisk eller registreres. Dette betyr at loven ikke setter begrensninger med hensyn til for eksempel innhenting av referanser, helseopplysninger med videre om arbeidssøkere eller ansatte så lenge informasjonen ikke behandles elektronisk eller er/skal bli satt inn i et register. Dette innebærer for eksempel at notater fra et ansettelsesintervju i utgangspunktet ikke omfattes av loven. Notatene omfattes likevel av loven dersom de legges (eller skal legges) sammen med annen informasjon om søkeren i et register.

Personopplysningsloven er generell og regulerer ikke ulike former for tiltak ut i fra om de er eller kan være særlig inngripende for den enkelte arbeidstaker. Alkohol- og narkotikatesting omfattes for eksempel ikke av personopplysningsloven, så lenge det bare dreier seg om å konstatere om arbeidstakeren er påvirket. Det at slik testing kan vir-

ke særlig inngripende for den enkelte arbeidstaker, medfører med andre ord ikke at kontrolltiltaket faller inn under personopplysningsloven. Straks det foreligger analyseresultater knyttet til arbeidstakeren, gjelder imidlertid personopplysningsloven for behandling av disse opplysningene.

12.3.3 Arbeidsrettslige utgangspunkter

Ethvert kontrolltiltak som virker inngripende i forhold til den enkelte, eller som begrenser den enkeltes handlefrihet, krever et rettslig grunnlag av en eller annen art.

Et sentralt grunnlag som kan begrunne kontrolltiltak, er arbeidsgivers alminnelige styringsrett i arbeidsforholdet. Med styringsrett siktes det til arbeidsgivers rett til å lede, fordele og kontrollere arbeidet. Arbeidsretten har flere ganger slått fast at ulike kontrolltiltak kan etableres og iverksettes i kraft av styringsretten. Arbeidsgivers styringsrett er begrenset gjennom bestemmelser i lov, forskrift, tariffavtale og gjennom ulovfestede prinsipper. Dersom arbeidsgiveren ikke kan påvise noe annet rettslig grunnlag, vil problemstillingen normalt være om styringsretten gir et tilstrekkelig grunnlag for kontrolltiltaket.

I den svenske Integritetsutredningen formuleres forholdet mellom styringsretten og kontrolladgangen slik:

> «Som allmän princip inom arbetsrätten gäller att arbetsgivaren bestämmer över arbetsledningen och att arbetsgivaren därmed har rätt att bestämma arbetsuppgifterna, sättet och platsen för arbetets utförande samt den utrustning som skall användas. Inom ramen för anställningsavtalets innehåll har arbetsgivaren således rätt att bestämma vilket arbete arbetstagaren vid varje tillfälle skall utföra. Arbetsgivarens rätt motsvaras av en skyldighet för arbetstagaren att utföra arbetet och en vägran från arbetstagarens sida kan utgjöra saklig grund för uppsägning.
>
> Arbetsgivarens arbetsledningsrätt innefattar en rätt att vidta kontrollåtgärdar av olika slag. Som exempel kan nämnas att arbetsgivaren kan uppställa krav på tidsstämpling eller in- och utpasseringskontroller. Också arbetsgivarens åtgärder att kräva att arbetstagaren genomgår hälsoundersökningar eller drogtester kan innefattas i denna kontrollrätt.»

Det som her er uttalt antas å være sammenfallende med det rettslige utgangspunktet også etter norsk rett.

Kontrolltiltakets rettmessighet kan også bygge på samtykke fra arbeidstakeren, i form av en individuell eller kollektiv avtale. De nærmere krav til samtykket følger særlig av ulovfestede prinsipper og av personopplysningsloven. For at et samtykke skal ha virkning, må vedkommende arbeidstaker ha oppfattet hva samtykket gjelder, inkludert rekkevidden av tiltaket. Aksepten må komme klart til uttrykk. Det konkrete kontrolltiltakets inngripende karakter vil være et helt vesentlig moment for å fastslå det nærmere kravet til samtykke. Kravet til klarhet og notifiserbarhet vil skjerpes jo mer inngripende tiltak det er tale om.

Samtykke kan gis ved inngåelsen av arbeidsavtalen, eller etter at ansettelsesforholdet er etablert, eventuelt i forbindelse med gjennomføringen av et konkret kontrolltiltak. Et samtykke kan i utgangspunktet trekkes tilbake. Gjennom arbeidsavtalen kan samtykket antagelig gjøres ugjenkallelig for en kortere eller lengre periode, såfremt det ikke er tale om inngripende tiltak som berører frihet, ære eller legemets integritet.

Adgangen til å iverksette kontrolltiltak kan også utledes fra plikt eller rett til tiltak som er nedfelt i lov eller forskrift. Arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter har for eksempel flere bestemmelser som pålegger arbeidsgiver plikt til å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og til å gjennomføre undersøkelser av helsemessige forhold i visse tilfeller. Det finnes dessuten flere lover og forskrifter for spesielle yrkesgrupper som pålegger arbeidsgiver konkrete kontrollplikter. Denne type lovhjemmel kan gi arbeidsgiver et rettslig grunnlag for å gjennomføre kontrolltiltak. Samtidig vil de samme lovbestemmelsene kunne virke begrensende for hvilke kontrolltiltak som faktisk kan iverksettes, for eksempel dersom tiltaket innebærer belastninger som virker ødeleggende eller negativt inn på det psykiske arbeidsmiljøet ved bedriften. Arbeidslivslovutvalget gir i punkt 17.5.2.3 en nærmere oversikt over relevante lover og forskrifter.

Allmenne prinsipper om vern av den personlige integritet utgjør en grense for arbeidsgivers kontrolladgang, og for hvor langt tariffavtaler og individuelt samtykke rekker som rettslig grunnlag for kontroll. Gjennomføringen av kontrolltiltak må skje på grunnlag av visse generelle prinsipper som på ulike måter er nedfelt i lov, rettspraksis, internasjonal rett osv. Også kollektive avtaler som Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO og NHO, bygger på tilsvarende prinsipper. Det samme gjelder regelverk og rettspraksis i de øvrige nordiske land.

Et sentralt prinsipp er for det første kravet om *saklighet*. Generelt må det legges til grunn at arbeidsgivers utøvelse av styringsretten begrenses av alminnelige saklighetsnormer. At utøvelse av styringsretten begrenses av alminnelige saklighetsnormer ble uttrykt av Høyesterett i Rt. 2001 s. 418

«Kårstø-dommen» og Rt. 2000 s. 1602 «Nøkk-dommen». Med saklighet menes i denne sammenheng at tiltaket skal være begrunnet i forhold som vedrører virksomheten, tiltaket skal være egnet til å fremme formålet, og tiltaket skal ikke settes i verk vilkårlig overfor arbeidstakerne.

Et annet hovedprinsipp er kravet om *forholdsmessighet* (proporsjonalitet). Med andre ord skal det foretas en avveining mellom arbeidsgivers interesse i kontrolltiltaket og arbeidstakerens personvern. Det må tas hensyn til hvor inngripende tiltaket er eller kan bli for den enkelte, samt generell respekt for verdighet og privatliv. Hensynet til personlig integritet er tillagt vekt av Høyesterett i flere saker. Rettspraksis må sies å være et uttrykk for de samme prinsipper som er nedfelt i EMK artikkel 8 (Retten til respekt for privatliv og familieliv).

I samsvar med forholdsmessighetsprinsippet, vil kravene som stilles til rettsgrunnlaget for at kontrollen er lovlig, særlig bero på begrunnelsen og behovet for kontrollen, kontrolltiltakets art og hvor inngripende kontrollen vil virke overfor den enkelte. Jo mer inngripende tiltak det er snakk om, jo strengere krav må stilles til rettsgrunnlaget. For eksempel vil kontroll av når de ansatte møter og forlater arbeidet normalt kunne settes i verk med grunnlag i styringsretten, mens kontrolltiltak som impliserer kroppsundersøkelser som regel ikke vil kunne gjennomføres uten hjemmel i lov eller uttrykkelig samtykke.

I svært mange tilfeller må svaret på konkrete spørsmål om rettmessigheten av kontrolltiltak forankres i en vurdering av ulovfestede prinsipper om vern av den personlige integritet, slik disse er uttrykt gjennom alminnelige rettsgrunnsetninger og praksis fra domstolene og offentlige kontrollorganer. I utgangspunktet gjelder prinsippene likt i offentlig og privat sektor. Forvaltningsretten, herunder læren om myndighetsmisbruk, medfører likevel at rettsstillingen i offentlig sektor ikke i alle relasjoner er fullt ut sammenfallende med rettsstillingen i private arbeidsforhold.

Det finnes en del avgjørelser om arbeidsgivers kontrolladgang fra Arbeidsretten og de alminnelige domstoler. Domstolene har i sin praksis bygget på allmenne prinsipper om vern av den personlige integritet og utviklet et ulovfestet personvern. Avgjørelsene er basert på en avveining av arbeidsgivers behov for å iverksette tiltaket og behovet for å beskytte arbeidstakerens personlige integritet. Arbeidslivslovutvalget gir en kasuistisk oversikt over relevant rettspraksis.

12.3.4 Oppsummering

Arbeidsgivers adgang til å iverksette kontrolltiltak avhenger i stor grad av en konkret vurdering av arbeidsgivers behov målt opp mot tiltakets art og hvor inngripende kontrollen vil virke overfor den enkelte ansatte. Det er antagelig en absolutt gyldighetsbetingelse at kontrollen ikke virker krenkende overfor arbeidstakeren. Kontrolltiltaket kan heller ikke gjennomføres hvis formålet kan oppnås ved andre mindre inngripende tiltak. De ansatte skal ikke utsettes for unødig ulempe eller tap. Kontrolltiltaket må med andre ord være forholdsmessig og saklig begrunnet i virksomhetens drift eller formål.

Spørsmålet om hvorvidt personopplysningslovens regler kommer til anvendelse vil bero på om de opplysninger som fremkommer gjennom kontrollen blir gjenstand for behandling etter lovens § 2, eventuelt om selve kontrollen er av en slik art at den i seg selv kommer inn under personopplysningslovens regler, jf. for eksempel reglene om fjernsynsovervåking.

12.4 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Et samlet utvalg foreslår et nytt kapittel om kontroll og overvåking i arbeidslivet. Arbeidslivslovutvalget foreslår for det første en generell bestemmelse om kontrolltiltak som er ment å kodifisere gjeldende rett slik den er utviklet gjennom rettspraksis og i tariffavtaler. Det foreslås at reguleringen av kontrolltiltak blir supplert med saksbehandlingsregler, det vil si bestemmelser om informasjon, drøfting og evaluering av kontrolltiltak som iverksettes på arbeidsplassen. Arbeidslivslovutvalget foreslår dessuten særregler for noen inngripende og samtidig særlig praktisk viktige kontrolltiltak. Det foreslås således en egen bestemmelse som regulerer arbeidsgivers adgang til å lese arbeidstakeres private e-post (og andre private elektroniske opplysninger), arbeidsgivers adgang til å innhente helseopplysninger ved ansettelse samt arbeidsgivers adgang til å kreve helsekontroll av ansatte og arbeidssøkere.

12.5 Høringsuttalelsene

LO er positiv til at det nå foreslås konkrete samlede lovbestemmelser for regulering av kontroll og overvåking i arbeidslivet. Til de konkrete bestemmelser foreslår *LO* at det presiseres at evaluering av kon-

trolltiltak skal gjøres minst en gang i året. *LO* foreslår også en uttalt drøftelsesplikt med tillitsvalgte før innsyn i privat e-post skal kunne være aktuelt.

YS er grunnleggende positiv til utvalgets forslag. *YS* mener for det første at den foreslåtte generalklausulen virker fornuftig formulert både ut fra anvendelsesområde og omfang. *YS* er enig i at det er behov for en overordnet retningslinje på området kontroll og overvåking i arbeidslivet og mener at generalklausulen vil kunne ha en preventiv og oppdragende effekt ved siden av å være et godt verktøy for løsning av tvister i denne type saker.

Akademikerne støtter utvalgets forslag om kontrolltiltak i arbeidslivet. *Akademikerne* ser det som positivt at det foreslås eksplisitte bestemmelser når det gjelder arbeidstakers personverninteresser, spesielt med hensyn til arbeidsgivers adgang til e-post og andre private elektroniske opplysninger. Det anses også positivt at det foreslås å lovfeste en drøftingsplikt når det gjelder behovene for og utformingen av eventuelle kontrolltiltak. Dette vil kunne sikre en tilpasset vurdering i forhold til behovet i den enkelte virksomhet. Det vil også bedre kunne sikre at flere forhold i forbindelse med kontrolltiltakene blir klarlagt på forhånd.

NHO kan i det vesentlige slutte seg til lovutvalgets forslag til lovtekst for så vidt gjelder kontroll og overvåking. *NHO* støtter de vurderinger utvalget gjør vedrørende behovet for nye regler om kontrolltiltak i arbeidslivet. Når det gjelder bestemmelsen om arbeidstakermedvirkning, legger *NHO* til grunn at forutsetningen for at bestemmelsen skal komme til anvendelse er at det er tale om rutinemessige kontrolltiltak, og at drøftings- og informasjonsplikten ikke skal gjelde ved konkret mistanke om misligheter. *NHO* foreslår at det blir tatt inn et tillegg i bestemmelsen slik at dette klargjøres. *NHO* har ingen spesielle bemerkninger til innholdet i bestemmelsen om e-post med videre. *NHO* mener likevel at det ville være en fordel å presisere at bestemmelsen kun er ment å rette seg mot de tilfeller der arbeidsgiveren med hensikt skaffer seg tilgang til private dokumenter, og ikke mot de tilfeller arbeidsgiveren handler i god tro. Informasjonshensyn taler etter *NHO* sin oppfatning for at dette klargjøres i loven og ikke bare gjennom avklaringer i forarbeidene.

KS støtter også at reglene omkring kontroll og overvåking blir lovfestet. *KS* fremholder at begrepet kontrolltiltak bør klargjøres i loven eller i forarbeidene. Videre mener *KS* at forholdet til personopplysningsloven bør vurderes nærmere. Det bør uttrykkelig lovfestes at det er behandlingsadgang etter personopplysningsloven når det foreligger lovlig kontrolltiltak. Drøftelses- og informasjonsplikten bør ikke gjelde når kontrolltiltak er begrunnet i en konkret mistanke om misligheter. I forhold til forslaget vedrørende arbeidsgivers kontroll av e-post, mener *KS* det bør tilføyes at lovteksten kun er ment å rette seg mot tilfeller der arbeidsgiver med hensikt skaffer seg tilgang til private dokumenter, og ikke hvor han handler i god tro. Som tillegg til bestemmelsen om arbeidsgivers adgang til å innhente helseopplysninger, mener *KS* dette må være tillatt hvor det er nødvendig for å vurdere behovet for tilrettelegging av arbeidsplassen. *KS* mener også at det må være anledning til å kreve medisinsk undersøkelse hvor det foreligger mistanke om rusmiddelpåvirkning.

HSH er enig med utvalget i at det bør vedtas en generalklausul som kodifiserer gjeldende ulovfestet rett med hensyn til arbeidsgivers adgang til å gjennomføre kontrolltiltak. *HSH* fremholder samtidig at det er viktig at bestemmelsen ikke går lenger enn dette. *HSH* mener at bruken av ordet «bare» («Arbeidsgiver kan bare iverksette kontrolltiltak overfor arbeidstaker når...») kan medføre en snevrere bestemmelse enn det som egentlig er meningen, og foreslår at det tas ut. I forhold til bestemmelsen om e-post med videre, mener *HSH* at det bør presiseres i selve lovteksten at den ikke rammer tilfeller hvor arbeidsgiver åpner privat e-post uten hensikt. Når det gjelder bestemmelsen om medisinske undersøkelser, mener *HSH* at hensynet til brukervennlighet tilsier at bestemmelsen eksplisitt nevner rusmiddeltesting, jf. forslaget fra Breisteinutvalget.

Datatilsynet mener at forslaget til lovens kapittel om kontrolltiltak ikke til fulle oppfyller utvalgets forutsetning om å klargjøre dagens regulering. Datatilsynet mener at det er behov for mer konkrete regler enn utvalget foreslår og mener dessuten at en slik konkretisering hører best hjemme i forskrift til personopplysningsloven, og ikke i en ny arbeidslivslov.

Særlig om generalklausulen: *Datatilsynet* mener at den rettslige standard som er foreslått ikke gir mer enn det som allerede følger av personopplysningsloven § 11 og at det derfor skaper forvirring når utvalget anser at oppfyllelse av kravene i den foreslåtte bestemmelse må kunne ses som gjennomføring av den interesseavveining som følger av personopplysningsloven § 8 f. Gjennom utvalgets forslag mister man, så vidt *Datatilsynet* kan forstå, en viktig vurdering, og det blir lettere for arbeidsgiver å innføre nye kontrolltiltak. *Datatilsynet* vil bemerke at terskelen for «saklig grunn» må ligge relativt høyt, dersom man velger å beholde den foreslåtte formuleringen. *Datatilsynet* finner det positivt at det i utvalget sine merknader presiseres at

det ikke vil være tilstrekkelig at hvert enkelt kontrolltiltak fremstår som et forholdsmessig inngrep overfor de ansatte, men at også summen av samtlige kontrolltiltak er relevant i denne vurderingen.

Særlig om bestemmelsen om arbeidstakermedvirkning: *Datatilsynet* finner det positivt at utvalget foreslår å lovfeste en drøftningsplikt samt at tiltakene jevnlig skal evalueres. Det påpekes imidlertid at paragrafen, ved behandling av personopplysninger, må suppleres med kravene i personopplysningsloven for å tilfredsstille de internasjonale forpliktelser som følger av direktiv 95/46 EF.

Særlig om innsyn i privat e-post: *Datatilsynet* opplyser at det daglig mottas henvendelser og spørsmål knyttet til innsyn i arbeidstakeres e-postkasser og e-post. Spørsmålene kommer både fra arbeidsgivere og arbeidstakere, og ingen andre problemstillinger medfører tilsvarende mengde henvendelser. *Datatilsynet* er derfor enig med Arbeidslivslovutvalget i at det er behov for en klarere regulering enn tilfellet er i dag. *Datatilsynet* mener imidlertid at praksis viser at det er behov for mer detaljerte bestemmelser enn det utvalget foreslår. Datatilsynet mener dessuten at utvalgets forslag til lovbestemmelse er for lempelig ut fra et personvernsynspunkt. *Datatilsynet* opplyser at etaten fikk forskriftskompetanse etter personopplysningsloven overført til seg 1. januar 2004, og har både i tiden før og etter dette arbeidet med utforming av forskrifter som nettopp omfatter innsyn i e-post. Dette arbeidet er ikke sluttført. *Datatilsynet* anbefaler at paragrafen ikke blir vedtatt, men at man forholder seg til dagens regulering i personopplysningsloven i påvente av nye forskrifter gitt av *Datatilsynet*.

Særlig om helseopplysninger og medisinske undersøkelser: *Datatilsynet* ser det som positivt at man foreslår å regulere arbeidsgivers rett til innhenting av helseopplysninger både før ansettelse og under ansettelsesforholdet. *Datatilsynet* er videre enig i utvalgets vurdering om at samtykke ikke bør være et behandlingsgrunnlag, da det er stor usikkerhet knyttet til om samtykket oppfyller kravene til frivillighet. *Datatilsynet* mener imidlertid at eventuelle helsekrav som er knyttet til stillingen bør fremgå av utlysningstekst sammen med informasjon om at dette vil bli spurt om ved ansettelse, jf. forslaget fra Breisteinutvalget.

Datatilsynet mener det er positivt at man kodifiserer de krav til helsekontroll som har utkrystallisert seg gjennom praksis. *Datatilsynet* vil dog bemerke at man også i fremtiden bør søke å lovfeste klare hjemler for denne typen inngrep i de spesiallover som finnes for forskjellige typer bransjer/virksomheter, slik at de fleste kontroller vil falle inn under bokstav a) i den foreslåtte bestemmelsen. *Datatilsynet* vil bemerke at i de tilfelle det foreligger særlov eller forskrift som sier noe om hvilke krav som kan stilles til de ansatte i en bestemt bransje/virksomhet, uten at helsekontroller/rusmiddeltester er nevnt, bør dette etter tilsynets oppfatning kunne tolkes antitetisk til at behov for denne typen tester ikke foreligger. *Datatilsynet* har fått Justisdepartementets tilslutning med hensyn til dette, hva gjelder tolkningen av lov og forskrift om vaktvirksomhet og vaktvirksomheters behov for å innhente helseopplysninger samt å foreta rusmiddeltesting. Sett på bakgrunn av det ovennevnte mener *Datatilsynet* at bestemmelsens bokstav b og c fremstår som for vid. Bruken av disse alternativene bør tydelig begrenses ved at det presiseres at det kun unntaksvis vil foreligge rett til å kreve medisinske undersøkelser utover de tilfeller som følger av paragrafens bokstav a. I merknadene burde det på en mer konkret måte angis et minimumskrav i forhold til «stillinger som innebærer særlig risiko».

12.6 Departementets vurderinger og forslag

12.6.1 Generelt om reguleringsbehovet

Kontroll i arbeidslivet representerer et meget vidt spekter av tiltak som kan være motivert ut fra en rekke forskjellige hensyn. Kontrolltiltak spenner fra den helt «trivielle» kontroll som for eksempel registrering av oppmøtetidspunkt eller kontroll av at arbeidstaker anvender påbudt verneutstyr til mer inngripende tiltak som kameraovervåking eller rusmiddelkontroll.

Formålet med å iverksette kontrolltiltak kan også være svært forskjellige, både mellom de enkelte kontrolltyper, men også innen samme kontrolltiltak. Formålet med å gjennomføre rusmiddeltesting kan for eksempel være alt fra det rent «image-byggende (fremstå med sunne verdier) til å forebygge katastrofelignende ulykker, for eksempel i forbindelse med passasjertransport. Rusmiddelkontroll og behandling av opplysninger som fremkommer gjennom slik kontroll er i seg selv inngripende i forhold til arbeidstakers personvern, likevel synes det klart at formålet bør være av stor betydning for vurderingen av om tiltaket bør være lovlig eller ikke. Ved vurdering av behovet for nye regler om kontroll i arbeidslivet er det naturlig å ha særlig fokus på slike mer inngripende former for kontroll hvor konflikten med arbeidstakers personvern vil være mest fremtredende.

Rettstilstanden når det gjelder kontroll og over-

våking av arbeidstakere kjennetegnes ved en generell lov, personopplysningsloven, som ikke er tilpasset arbeidslivet, generelle ulovfestede prinsipper som gjelder i forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, samt en rekke særregler i forskjellige lover. Regelbildet er fragmentarisk og gir en uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig rettstilstand. Den faktiske tilstand er preget av en teknologisk utvikling som raskt øker arbeidsgivers mulighet til å kontrollere og samle informasjon om arbeidstakere.

Kontrolltematikken representerer to interesser som ofte er motstridende, arbeidsgivers ønske om å iverksette kontrolltiltak på den ene side og arbeidstakers personverninteresser på den andre. Vernet av den personlige integritet er en helt vital interesse som delvis er beskyttet gjennom menneskerettighetskonvensjoner. Arbeidsgivers kontrollinteresse er imidlertid ofte godt begrunnet og må etter omstendighetene kunne gå foran personverninteressene. I dette bildet er det etter departementets oppfatning viktig med en tilgjengelig rettstilstand som på en hensiktsmessig måte balanserer arbeidsgivers og arbeidstakers behov. Departementet mener at dagens faktiske og rettslige tilstand viser at det er behov for en nærmere regulering av arbeidstakernes personvern i forbindelse med kontroll og overvåking i arbeidslivet. Ved vurderingen av behovet for ny regulering legger departementet betydelig vekt på den teknologiske utvikling som har medført og fortsatt vil medføre stadig større muligheter for omfattende kontroll av arbeidstakere, både hva gjelder omfang og innhold.

Departementet vil, i henhold til Arbeidslivslovutvalgets enstemmige forslag, for det første foreslå en generell bestemmelse om kontrolltiltak i arbeidslivet som kodifiserer den arbeidsrettslige regel slik den er utviklet gjennom rettspraksis og i tariffavtaler, se punkt 12.6.2 nedenfor og § 9–1 i lovforslaget. Departementet er videre enig med Arbeidslivslovutvalget i at reguleringen av kontrolltiltak bør suppleres med en særlig bestemmelse om arbeidstakermedvirkning, jf. punkt 12.6.3 og § 9–2. Departementet vil dessuten fremme forslag om å regulere arbeidsgivers adgang til å gjennomføre helsekontroll av ansatte og arbeidssøkere samt å regulere arbeidsgivers adgang til å hente inn helseopplysninger ved ansettelse (punkt 12.6.4 og §§ 9–3 og 9–4). Departementet finner imidlertid grunn til ikke å følge opp Arbeidslivslovutvalgets forslag om regulering av arbeidsgivers adgang til arbeidstakeres private e-post og andre private elektroniske opplysninger nå, se nedenfor i punkt 12.6.5 om dette.

12.6.2 Vilkår for kontrolltiltak i arbeidslivet

Generelt

Rettsgrunnlaget for arbeidsgivers adgang til å iverksette kontrolltiltak er sammensatt og fragmentarisk. Gjennom rettspraksis er det utviklet generelle arbeidsrettslige regler og prinsipper som slår fast at kontrolltiltak skal ha saklig grunn og være forholdsmessige. Det finnes til dels omfattende avtaleregulering av rettmessighetsspørsmålet, både i personlige arbeidskontrakter og i tariffavtaler som for eksempel Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO og NHO. Det finnes også sporadisk lov- og forskriftsregulering som på avgrensede områder direkte behandler spørsmålet, samt noe lovgivning som gir føringer, for eksempel enkelte bestemmelser i arbeidsmiljøloven.

De prinsippene som er utarbeidet gjennom rettspraksis, og som aktuelle tariffavtaler i vid utstrekning bygger på, synes å gi funksjonelle regler som i praksis er i stand til å ivareta avveiningene mellom arbeidsgivers kontrollinteresse og arbeidstakers personvern. Etter departementets oppfatning synes det ikke å være behov for vesentlige materielle endringer i rettstilstanden. Departementet er imidlertid enig med et samlet Arbeidslivslovutvalg om at sterke hensyn taler for å *kodifisere* gjeldende rett på området. Hensynet til reglenes tilgjengelighet, særlig av hensyn til arbeidsgivere og arbeidstakere som ikke omfattes av relevante tariffavtaler, sammenholdt med kontrolltematikkens store praktiske betydning, taler for dette. En kodifisering av gjeldende rett vil dessuten sannsynligvis innebære større bevissthet rundt kontrollspørsmål, noe som i seg selv kan bety en styrking av arbeidstakeres personvern.

En lovbestemmelse som kodifiserer det arbeidsrettslige utgangspunkt med hensyn til hvilke krav som stilles til rettmessige kontrolltiltak, må nødvendigvis få preg av en *rettslig standard* som angir hovedkriteriene og gir anvisning på at det skal finne sted en konkret vurdering på basis av de fastsatte skjønnsmomentene i det enkelte tilfellet. Departemenet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at generalklausulen bør formuleres slik:

> «Arbeidsgiver kan bare iverksette kontrolltiltak overfor arbeidstaker når tiltaket har saklig grunn i virksomhetens forhold og det ikke innebærer en uforholdsmessig belastning for arbeidstakeren.»

I forslaget er hovedvilkårene for arbeidsgivers kontrolladgang etter de ulovfestede arbeidsrettslige prinsipper forsøkt innarbeidet og tydeliggjort. Av gjeldende rett følger det i korte trekk at arbeids-

givers adgang til å iverksette kontrolltiltak i alminnelighet beror på en avveining av virksomhetens behov for kontrollen, tiltakets karakter, og hvor inngripende kontrollen vil virke i forhold til arbeidstakeren.

I en del tilfeller vil kontrolladgangen være regulert i andre lover. Dette gjelder for eksempel fjernsynsovervåking (personopplysningsloven kapittel VII) og plikt til å delta i medisinske undersøkelser for visse yrkesgrupper, se for eksempel sjømannsloven § 26 og smittevernloven § 3–2. I andre tilfeller kan lovgivningen være til hinder for å foreta bestemte former for kontroll, se for eksempel straffeloven §§ 145 og 145a om brevbrudd m.m. og om avlytting. Bestemmelsen vil dels bli supplert og dels bli begrenset av slike særregler i spesiallovgivningen. Departementet har vurdert om dette bør presiseres uttrykkelig i loven, men er av den oppfatning at slike særskilte lovhjemler i konflikttilfelle regulært vil ha forrang i forhold til en generell generalklausul som den foreslåtte.

Det som reguleres i bestemmelsen er vilkårene for at arbeidsgiver skal ha en arbeidsrettslig adgang til å iverksette kontrolltiltak, med en motsvarende plikt for arbeidstakerne til å avfinne seg med og medvirke aktivt til gjennomføring av kontrollen. Dersom vilkårene for å gjennomføre kontrolltiltaket er oppfylt, vil arbeidstakerne med andre ord ha plikt til å etterkomme arbeidsgivers pålegg om kontroll. Hvis arbeidstakerne i et slikt tilfelle unnlater å medvirke til gjennomføring av kontrolltiltaket, vil det formelt sett foreligge et brudd på eller mislighold av arbeidsforholdet som må bedømmes på basis av de alminnelige regler om mislighold av plikter i arbeidsforhold. Arbeidstakerne vil ikke uten videre ha rett til å nekte å etterkomme pålegg om kontrolltiltak i situasjoner hvor vilkårene etter første ledd ikke er oppfylt eller hvor det er tvist om rettmessigheten av et slikt pålegg. Også spørsmålet om det er arbeidsgiver eller arbeidstaker som er forpliktet til å resignere i forbindelse med uenighet om lovligheten av slike pålegg, må løses ut fra alminnelige arbeidsrettslige regler og retningslinjer. Utgangspunktet vil være at arbeidstakerne må avfinne seg med kontrolltiltaket inntil saken er rettslig avklart. Fra dette må det antakelig gjøres en rekke unntak, for eksempel der det er åpenbart at kontrolltiltaket er ulovlig, hvor det er tale om særlig inngripende kontrolltiltak, eller i situasjoner hvor det ikke er noen rimelig eller saklig grunn for at arbeidsgiver ikke kan avvente iverksettelsen av kontrolltiltaket fram til en rettslig avklaring av tvisten.

I enkelte tilfeller kan tariffavtale, arbeidsavtale eller arbeidsreglement inneholde bestemmelser av betydning for adgangen til å iverksette kontrolltiltak i virksomheten. Det er for eksempel bestemt at en viss fremgangsmåte skal følges ved utforming og gjennomføring av kontroll. Et eksempel kan være en tariffavtale som bestemmer at tillitsvalgte skal være til stede ved kontroll av garderobeskap. Selv om det ikke er sagt uttrykkelig i lovforslaget, vil departementet påpeke at også slike bestemmelser vil kunne virke presiserende og avgrensende for kontrolladgangen.

Det er ikke mulig å gi noen uttømmende beskrivelse av innholdet i skjønnsmomentene i § 9–1. Arbeidsrettens og de alminnelige domstolenes praksis på området vil danne et utgangspunkt for vurderingen når det skal tas stilling til hvorvidt de materielle vilkår for kontroll er til stede. Også utenlandske rettsavgjørelser på området, særlig svenske og danske domstolers praksis, vil kunne ha relevans. Det sentrale er at vilkårene i bestemmelsen legger opp til en bred skjønnsmessig avveining av virksomhetens behov for kontrolltiltaket på den ene side og de ulemper arbeidstakerne vil bli påført som følge av kontrollen på den andre. For at kontrolltiltaket skal være lovlig må resultatet av denne avveiningen gå i virksomhetens favør.

Forslaget til generalklausul angir de generelle vilkårene for at et kontrolltiltak skal være lovlig. Vilkårene vil ikke kunne settes til side av partene gjennom for eksempel samtykke, arbeidsavtale eller tariffavtale.

Kravet til saklig grunn

Kravet til saklig grunn (saklig formål) innbefatter en lang rekke forhold, som det neppe er mulig å angi uttømmende. Således vil for eksempel teknologiske, økonomiske, sikkerhets-, arbeidsmiljø- og helsemessige forhold kunne utgjøre saklig grunn for kontrolltiltak. Det samme gjelder særlige samfunnshensyn som virksomheten har et medansvar for å ivareta, sosiale og organisatoriske forhold osv.

Saklighetskravet inneholder to hovedelementer. Det må for det første foreligge et saklig formål bak kontrolltiltaket som er forankret i virksomheten som sådan. Kontrolltiltak som ikke er knyttet eksplisitt til virksomhetens behov, men til hensyn som i prinsippet er virksomheten uvedkommende, for eksempel alminnelige samfunnsinteresser, vil ikke ha hjemmel i bestemmelsen. At det for eksempel er et alminnelig samfunnsmessig mål at folk skal slutte å røyke, spise sunt og holde seg i form, gir ikke arbeidsgiver saklig grunn til å foreta undersøkelser av de ansattes vaner og levemønster selv om virksomheten aktivt støtter denne målsetting og ønsker seg sunne og friske arbeidstakere. Videre må det foreligge en saklig grunn i forhold til den

enkelte arbeidstaker som skal omfattes av kontrolltiltaket. At for eksempel et flyselskap etter omstendighetene kan ha saklig grunn for å pålegge tilfeldig rusmiddeltesting av flyverne, innebærer ikke at det nødvendigvis foreligger grunnlag for å pålegge kontorpersonalet den samme kontrollen. Saklighetskravet skal altså leses som et krav om *tilstrekkelig* saklig grunn, slik jo tilfellet også er ved anvendelse av saklighetskriteriet knyttet til oppsigelser. At det kreves tilstrekkelig saklig grunn vil også for eksempel innebære at dersom et kontrolltiltak er begrunnet i ivaretakelse av sikkerheten i virksomheten, må tiltaket og måten det gjennomføres på være *egnet* til å avdekke og forebygge de sikkerhetsrisiki som det tas sikte på å eliminere. I dette ligger det også et krav om nøyaktighet i de resultater som kontrollen avstedkommer. Eksempelvis vil et i utgangspunktet saklig og tungtveiende behov for helse- eller rusmiddelundersøkelser av arbeidstakere i særlig risikoutsatte stillinger ikke nødvendigvis utgjøre tilstrekkelig saklig grunn dersom kontrolltiltaket på grunn av usikre testresultater ikke er egnet til å avdekke de risikofaktorer som ønskes forebygget. Et ytterligere moment i vurderingen av om kravet til tilstrekkelig saklig grunn er oppfylt, vil være om det aktuelle formålet kan ivaretas på annen, og mindre belastende måte enn gjennom kontrolltiltak. Dette momentet vil stå sentralt i forbindelse med mer byrdefulle kontrolltiltak, særlig tiltak som impliserer inngrep i arbeidstakernes private forhold.

Videre inneholder vilkåret om saklig grunn et krav om *vedvarende* saklighet, det vil si at kontrolltiltaket må opphøre når det behov eller formål som begrunnet tiltaket ikke lenger eksisterer eller er betydelig redusert. Av saklighetsvilkåret må det også avledes et forbud mot usaklig forskjellsbehandling av arbeidstakere, eller grupper av ansatte, i forbindelse med kontrolltiltak.

Forholdsmessighet

De momenter som er nevnt under drøftelsen av saklighetskriteriet vil også være relevante i vurderingen av om et i og for seg saklig begrunnet kontrolltiltak medfører uforholdsmessig ulempe for arbeidstakerne.

Ved forholdsmessighetsvurderingen vil det ikke være tilstrekkelig å vurdere det enkelte tiltak for seg; det må også sees hen til summen av kontrolltiltak i virksomheten. Selv om et kontrolltiltak isolert sett er i samsvar med lovens vilkår, vil gjennomføringen av det kunne bli ansett som ulovlig dersom dette tiltaket medfører at den forsvarlige tålegrense for arbeidstakerne eller arbeidsmiljøet som sådan blir overskredet, bedømt ut fra summen av eksisterende kontrolltiltak i bedriften. Vurderingen av om kontrollen vil medføre en uforholdsmessig belastning, vil ellers bero på tiltakets formål (hvor tungtveiende er bedriftens behov), kontrollens art (enkeltstående kontroll, vedvarende kontroll, hyppighet osv.), hvordan den praktisk skal gjennomføres, hvilke inngrep i arbeidstakernes personvern det vil være tale om, om sentrale personvernhensyn er ivaretatt gjennom forsvarlige metoder som sikrer klare testresultater, i hvilken grad arbeidsgiver har sikret begrenset tilgang til de data som fremkommer osv. Dersom kontrolltiltaket vil medføre ikke ubetydelig inngrep i rettsgoder som personlig integritet, verdighet, privatlivets fred, legemets ukrenkelighet eller lignende, vil vilkårene for å gjennomføre kontrollen i utgangspunktet bare unntaksvis være oppfylt. Motsatt skal det mye til for at mer tradisjonelle kontrolltiltak i arbeidslivet som for eksempel tidsregistrering, adgangskontroll, produksjons- og resultatkontroll, kontroll i forbindelse med konkret mistanke om straffbare og andre mislige forhold i arbeidsforholdet osv., vil bli ansett som uforholdsmessig.

Forholdet til personopplysningsloven

Arbeidslivslovutvalget fremholder at dets forslag til lovbestemmelser om kontrolltiltak i arbeidslivet, vil ha som konsekvens at personopplysningsloven vil komme til anvendelse på all behandling av personopplysninger i forbindelse med kontrolltiltak overfor arbeidstakerne, med unntak for kontroll av e-post, behandling av helseopplysninger ved ansettelse samt for medisinske undersøkelser, herunder rusmiddelkontroll. Justisdepartementet fremholder i sin høringsuttalelse at det er mest nærliggende å tolke forslaget som lex specialis i forhold til reglene om hjemmel til behandling, men slik at de øvrige reglene i personopplysningsloven vil gjelde fullt ut. Departementet er enig i dette synet.

Arbeidslivslovutvalget påpeker at det vil være en utfordring å få etablert en forståelse og praksis som avklarer hvordan de arbeidsrettslige normer om kontrolltiltak og personopplysningslovens vilkår for behandling av personopplysninger skal fungere i sammenheng med hverandre. I denne forbindelse vil særlig tilsynsorganenes og domstolenes praksis stå sentralt. Det foreligger allerede enkelte uttalelser og avgjørelser fra Datatilsynet og domstolene av betydning for dette spørsmålet, jf. blant annet Høyesteretts kjennelse i Rt. 2002 s. 1500 vedrørende kontroll av e-post og hvor forholdet til personopplysningsloven § 8 bokstav f ble kommentert.

Departementet deler utvalgets oppfatning om at

det er mye som taler for at de arbeidsrettslige regler og personopplysningslovens vilkår vil kunne fortolkes og praktiseres i lys av hverandre. Dette ikke minst fordi de arbeidsrettslige prinsipper, som foreslås kodifisert, langt på vei må sies å inneholde de samme personvernnormer som personopplysningsloven bygger på. Dette gjelder særlig bestemmelsen i personopplysningsloven § 8 bokstav f, hvoretter opplysninger om arbeidstakerne vil kunne behandles dersom behandlingen er nødvendig for:

> «at den behandlingsansvarlige eller tredjepersoner som opplysningene utleveres til kan ivareta en berettiget interesse, og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen.»

Datatilsynet fremholder i sitt høringssvar at det skaper forvirring når Arbeidslivslovutvalget fremholder at oppfyllelse av kravene i den foreslåtte bestemmelsen vil kunne ses som gjennomføring av den interesseavveining som følger av personopplysningslovens § 8 bokstav f. Etter Datatilsynets oppfatning er det stor forskjell på en vurdering av om et tiltak kan begrunnes saklig og spørsmålet om arbeidsgiver har behandlingsgrunnlag med hensyn til personopplysningene. Datatilsynet understreker at det ikke vil være slik at enhver saklig grunn arbeidsgiver måtte ha vil ha en slik vekt at det overstiger den registrertes personverninteresse.

Departementet er naturligvis enig i dette, men vil påpeke at forslaget også stiller krav om *forholdsmessighet*. Forslaget til kodifisering av gjeldende ulovfestet rett om arbeidsgivers kontrolladgang innebærer at det i loven fastsettes krav både til (tilstrekkelig) saklig grunn for kontrolltiltaket og til at tiltaket ikke må virke uforholdsmessig inngripende overfor de ansatte i forhold til de formål som kontrollen skal ivareta. Etter departementets oppfatning er det derfor mye som taler for at vilkårene etter personopplysningsloven § 8 bokstav f for å behandle opplysninger om arbeidstakerne i samband med kontrolltiltak regulært vil være oppfylt dersom lovvilkårene for å gjennomføre selve kontrollen er til stede. Kravet om saklig grunn vil normalt føre til at personopplysningslovens vilkår om berettiget interesse vil være oppfylt, mens vilkåret om forholdsmessighet/proporsjonalitet i alminnelighet vil innebære at kravet om at hensynet til arbeidstakerens personvern ikke må overstige arbeidsgivers berettigede interesse ikke vil være krenket.

Det som særlig vil kunne skape usikkerhet i praksis er hvorvidt nødvendighetskriteriet i personopplysningsloven § 8 vil være oppfylt. Det er vanskelig for departementet å gi noe klart eller generelt svar på dette, utover at mye her vil bero på hvorvidt tilsynsmyndighetene og domstolene vil legge seg på en streng (innskrenkende) eller pragmatisk linje ved praktiseringen av nødvendighetsvilkåret i tvister om rettmessigheten av kontrolltiltak i arbeidslivet. Reelle hensyn, herunder hensynet til en forsvarlig saksbehandling, taler etter departementets mening for at det i utgangspunktet bør foreligge behandlingsadgang etter personopplysningslovens regler dersom lovvilkårene for rettmessige kontrolltiltak er oppfylt. Dette vil også harmonere med særreglene i personopplysningsloven § 9 bokstav f, hvoretter arbeidsgiver vil kunne behandle sensitive opplysninger om arbeidstakerne dersom dette er nødvendig for å gjennomføre arbeidsrettslige plikter og rettigheter (vel å merke hvis også et av vilkårene i § 8 er oppfylt). Som både Justisdepartementet og Datatilsynet påpeker, kan det imidlertid ikke tas for gitt at vurderingen etter den arbeidsrettslige regel og etter personopplysningsloven vil være sammenfallende. Derfor anses det heller ikke hensiktsmessig å fremme KS sitt forslag om uttrykkelig å lovfeste at det skal være behandlingsadgang etter personopplysningsloven når det foreligger et lovlig kontrolltiltak. Departementet bemerker at direktivet om behandling av personopplysninger, som ligger til grunn for personopplysningsloven, uansett ikke kan settes til side.

Dersom vilkårene for å foreta kontroll er oppfylt, vil kontrolladgangen måtte anses som en arbeidsrettslig rettighet for arbeidsgiver. En forsvarlig gjennomføring av kontrolltiltaket vil normalt forutsette at arbeidsgiver samtidig gis anledning til å behandle de opplysninger som fremkommer i forbindelse med kontrollen, for eksempel ved å skrive opplysningene ned i et referat som blir oppbevart i personalmappen. Spørsmålet om behandlingen er nødvendig i personopplysningslovens forstand vil innenfor denne kontekst i mange tilfeller måtte bero på om det berettigede/saklige formålet kan ivaretas på andre og/eller mindre inngripende måter enn ved kontrolltiltak, og om den samtidige eller etterfølgende behandling av de opplysninger som kontrollen avstedkommer er nødvendig for en forsvarlig gjennomføring av kontrolltiltaket, herunder en forsvarlig ivaretakelse av de ansattes rettssikkerhet i forbindelse med kontrollen. Ved kontroll av resultatmål, arbeidsprestasjoner og lignende og ved undersøkelser i forbindelse med mistanke om illojalitet og misligheter, er det for eksempel avgjørende at opplysningene blir behandlet på en måte som innebærer at de kan gjøres tilgjengelige for og kan etterprøves og imøtegås av arbeidstakerne. Dette følger av alminnelige krav til forsvarlig saksbehandling. Det er vanskelig å tenke seg at dette

annet enn unntaksvis vil kunne gjennomføres uten at det finner sted en eller annen form for behandling som kommer inn under personopplysningslovens virkeområde.

Begrepet kontrolltiltak

Begrepet kontrolltiltak representerer som nevnt et meget vidt spekter av tiltak, og omfatter for eksempel så forskjellige forhold som vanlig tidsregistrering og inngripende rusmiddeltesting. Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO og NHO (2002 – 2005) om kontrolltiltak i bedriften er illustrerende for det vide spekter av kontrollformål og tiltak dette temaet omfatter, og det fastsettes for eksempel at kontrolltiltak kan ha sitt grunnlag i teknologiske, økonomiske, sikkerhets- og helsemessige omstendigheter, samt andre sosiale og organisatoriske forhold i bedriften. Oppregningen av formål i Tilleggsavtale V er ikke uttømmende og Arbeidslivslovutvalget har som tidligere nevnt lagt til grunn en tilsvarende vidtrekkende forståelse av begrepet.

Det følger av dette at det kan være vanskelig å foreta en presis avgrensing av begrepet «nedad». I forhold til departementets forslag til generalklausul, synes det heller ikke viktig å trekke en slik grense. For det første må det generelt legges til grunn at arbeidsgivers utøvelse av styringsretten begrenses av alminnelige saklighetsnormer. For det andre må det regelmessig antas at de tilfeller hvor det rent praktisk vil kunne være tvil om man står overfor et «kontrolltiltak» eller ikke, vil tiltaket uansett være så lite inngripende overfor arbeidstakerne at en interesseavveining uansett vil gå i arbeidsgivers favør. Ettersom departementet foreslår konkrete saksbehandlingsregler som vil slå inn overfor kontrolltiltak, vil grensen nedad likevel kunne ha rettslig betydning.

Departementet vil fremholde at det i de store flertall av tilfeller ikke vil være tvil om man står overfor et kontrolltiltak i lovens forstand eller ikke. Etter departementets oppfatning er det ikke hensiktsmessig å søke å lovfeste eller på annen måte angi generelle retningslinjer for hvor grensen skal trekkes. Departementet antar at den nærmere avgrensing av begrepet må skje gjennom utvikling av administrativ praksis og rettspraksis, og hvor tiltakenes formål og hvor inngripende de virker for arbeidstakerne, vil være de sentrale vurderingstemaer. Departementet vil likevel understreke at det ikke er meningen at forslaget om nye lovregler for kontrolltiltak i arbeidslivet skal innebære et unødvendig byråkrati for virksomhetene i deres daglige virke. For eksempel vil alminnelig, nødvendig kvalitetskontroll som regel ikke innebære noe integritetsproblem for arbeidstakerne; de særlige reglene om kontrolltiltak skal da heller ikke komme til anvendelse.

12.6.3 Saksbehandlingsregler

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at det i tilknytning til reguleringen av hovedvilkårene for kontrolladgangen, bør fastsettes regler som sikrer arbeidstakerne tilstrekkelig *informasjon* om kontrolltiltakene og som setter krav om *drøftelser* mellom arbeidsgiver og de ansattes representanter før kontrolltiltaket besluttes iverksatt.

Arbeidslivslovutvalget foreslår en drøftelsesplikt som vil gjelde i virksomheter med tillitsvalgte. Med tillitsvalgte legges i denne forbindelse samme vide forståelse til grunn som i reglene om virksomhetsoverdragelse, slik at også for eksempel verneombud og andre valgte tillitspersoner kan opptre som representanter for arbeidstakerne. Det stilles med andre ord ikke krav om tillitsvalgte i tariffrettslig forstand. Det er tale om en drøftelsesplikt, hvilket innebærer at det er arbeidsgiver som bestemmer dersom partene ikke skulle komme til enighet. Drøftelsesplikten omfatter alle sentrale elementer i forbindelse med etablering og gjennomføring av kontrolltiltak, også ved endringer i eksisterende kontrollordninger. Det bør være et særlig siktemål at partene gjennom drøftelsene av utforming og gjennomføring kommer fram til løsninger som i størst mulig grad begrenser inngrepet i arbeidstakernes personlige forhold og andre ulemper ved kontrollen. Samtidig bør partene tilstrebe å holde det samlede kontrollvolum og nivå i virksomheten så lavt som mulig. Drøftelser skal holdes «så tidlig som mulig», det vil si før beslutningen om å etablere kontrolltiltaket blir truffet av arbeidsgiver, og så tidlig at de tillitsvalgte og arbeidstakerne har en reell mulighet til å komme med innspill og innvendinger. Drøftelser må med andre ord finne sted så tidlig at det er mulig å ta med innspillene fra arbeidstakerne i virksomhetens beslutningsgrunnlag.

Informasjonsplikten vil gjelde uavhengig av om det er tillitsvalgte ved virksomheten. Forslaget gir anvisning på den minimumsinformasjon som de arbeidstakere som vil bli omfattet av kontrolltiltaket har krav på. I denne forbindelse antas bestemmelsen i forslagets § 9–2 andre ledd bokstav b å være av særlig betydning. Av denne følger at arbeidstakerne skal gis utfyllende informasjon om hvordan kontrollen vil bli innrettet, for eksempel om hvor kontrollutstyret vil bli plassert, hvordan utstyret virker, om undersøkelsesmetoder, kvalitetssikring av resultater, bruk av eksterne kontrollører og så videre.

Kravene om drøfting og informasjon knytter seg til de systemer for kontroll og overvåking som virksomheten iverksetter. Det er med andre ord ikke meningen at gjennomføring av den enkelte kontroll nødvendigvis skal utløse drøftings- og informasjonsplikt. For eksempel vil en konkret veskekontroll ikke medføre drøftingsplikt, men tiltaket som sådan forutsettes å ha vært drøftet tidligere, slik at kontrollen gjennomføres i henhold til de rutiner som måtte være fastsatt på bakgrunn av denne drøftelsen. Det er i høringsrunden reist forslag om at dette skal presiseres i lovteksten. I likhet med Arbeidslivslovutvalget, legger departementet til grunn at det vil være tilstrekkelig at dette klargjøres i forarbeidene.

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at det også bør fastsettes krav til jevnlig evaluering av de kontrolltiltak som iverksettes. Kravet om evaluering henger sammen med de materielle grunnkrav for kontrolltiltak. Disse må vedvarende være tilfredsstilt, det er ikke tilstrekkelig at de var oppfylt på iverksettelsestidspunktet. Dersom behovet for kontrolltiltaket ikke lenger er til stede, må tiltaket avvikles. For å sikre dette bør tiltakene jevnlig evalueres. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig konkret å fastsette hvor ofte evaluering skal foretas. Departementet antar at dette bør søkes avklart når selve tiltaket drøftes etter § 9–2 første ledd. Hyppighet og hvor grundig evalueringen skal være må ellers vurderes konkret i forhold til det enkelte kontrolltiltak.

Departementet vil for øvrig påpeke at i den utstrekning et kontrolltiltak innebærer behandling av personopplysninger, må også personopplyningslovens særlige saksbehandlingsregler iakttas, for eksempel når det gjelder rett til innsyn i opplysninger om seg selv, og til retting og sletting av slike opplysninger.

12.6.4 Helseopplysninger og helsekontroller

Innledning

I forbindelse med at Arbeidslivslovutvalget ble bedt om å vurdere nye regler om kontroll og overvåking, ble utvalget særskilt anmodet om å vurdere de spørsmål og forslag som ble drøftet i NOU 2001: 4 «Helseopplysninger i arbeidslivet», det såkalte Breisteinutvalget.

Arbeidslivslovutvalget foreslår på denne bakgrunn en bestemmelse om arbeidsgivers adgang til å innhente helseopplysninger ved ansettelse og en bestemmelse som regulerer adgangen til å kreve helsekontroll av ansatte og arbeidssøkere.

Innhenting av helseopplysninger ved ansettelse

Departementet deler Arbeidslivslovutvalgets oppfatning om at det er behov for å regulere arbeidsgivers adgang til å innhente helseopplysninger i en ansettelsesprosess. Formålet med en slik regulering vil være å hindre at arbeidstakere på urimelig grunnlag holdes ute fra arbeidslivet. Spørsmålet har således nær sammenheng med den særlige reguleringen om vern mot diskriminering i arbeidslivet, som også omfatter ansettelsesprosessen. Samtidig er det klart at arbeidsgiver i en ansettelsesprosess ofte vil ha et sterkt saklig behov for å avklare visse sider ved den arbeidssøkendes helsetilstand. Dette kan for eksempel være spørsmål om å imøtekomme offentlige krav til et trygt arbeidsmiljø eller å søke å unngå å ansette personer som viser seg ikke å være skikket til arbeidet. Som også Arbeidslivslovutvalget peker på, er det viktig å påse at regler som setter grenser for arbeidsgivers innhenting av opplysninger ved ansettelse samtidig ivaretar arbeidsgivers legitime behov i ansettelsessituasjonen.

Arbeidslivslovutvalget drøfter særlig om arbeidstakers samtykke skal kunne være et selvstendig grunnlag for innhenting av helseopplysninger. Arbeidslivslovutvalget legger til grunn at en arbeidssøker ofte vil føle seg i en tvangssituasjon slik at et samtykke vil kunne fremstå som mer eller mindre illusorisk, og at dette er et sterkt argument for ikke å tillate samtykke som hjemmelsgrunnlag. Departementet er enig i denne vurderingen.

Departementet er også enig med lovutvalget i at gode grunner taler for å anvende et nødvendighetskriterium slik også Breisteinutvalget i sin tid foreslo. Det vises i den forbindelse særlig til at dette kriteriet synes å harmonere best med personopplysningsloven (og derved også personverndirektivet), se særlig § 8 bokstav f, hvoretter arbeidsgiver vil kunne innhente opplysninger i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta en berettiget interesse. Departementet foreslår at kravet om «nødvendighet» knyttes til «de oppgaver som knytter seg til stillingen». Det ligger i kravet til nødvendighet at det kun er de strengt saklige formål som kan ivaretas. Samtidig er det etter departementets oppfatning viktig at skjønnstemaet gis en så romslig fortolkning at arbeidsgivers legitime behov blir ivaretatt. Dette betyr at arbeidsgiver ikke bare må kunne spørre om arbeidssøker er i stand til å greie fysiske oppgaver som stillingen innebærer. Arbeidsgiver må for eksempel også kunne stille spørsmål om forhold som vil kunne ha betydning for å tilpasse arbeidsmiljøet og lignende, herunder om arbeidstaker lider av en sykdom som er uforenlig

med den aktuelle stilling. Det skal imidlertid ikke være tillatt å stille generelle spørsmål om risiko for fremtidige sykdommer eller helseproblemer.

Justisdepartementet påpeker i høringsrunden at det bør overveies å gi hjemmel for å forskriftsfeste hvilke opplysninger som skal anses som nødvendige. Arbeids- og sosialdepartementet antar at det vil kunne være behov for å fastsette presiserende regler i forskrift, for eksempel innenfor særskilte områder, og foreslår at en slik forskriftshjemmel blir fastsatt.

Breisteinutvalget foreslo å lovfeste at arbeidsgiver ikke skal kunne etterspørre helseopplysninger med mindre dette er positivt angitt i stillingsutlysningen. Departementet anser det ikke hensiktsmessig å lovfeste dette som et absolutt krav. Som Arbeidslivslovutvalget påpeker vil det i en intervjusituasjon relativt ofte kunne være behov for konkret å avklare om arbeidstaker for eksempel er i fysisk kondisjon til å greie aktuelle arbeidsoppgaver, uten at det nødvendigvis finnes naturlig å presisere dette når stillingen utlyses.

Breisteinutvalget foreslo dessuten en regel om at arbeidsgiver uansett skal kunne stille spørsmål om tidligere sykefravær, og begrunnet standpunktet med at slike opplysninger kan være nødvendige for å vurdere arbeidssøkerens evne til å utføre arbeidet. Breisteinutvalget presiserte samtidig at årsaken til sykefraværet var omfattet av forbudet om å be om eller kreve helseopplysninger. Et mindretall i Breisteinutvalget påpekte at det i praksis ikke vil være mulig å ta opp spørsmål om tidligere sykefravær uten at også spørsmål om personens helsetilstand samtidig vil måtte komme opp. Departementet er enig i dette og finner, i likhet med Arbeidslivslovutvalget, det ikke hensiktsmessig å foreslå en slik regel.

Medisinske undersøkelser av arbeidssøkere og arbeidstakere

Alle typer helsekontroller, både kliniske og biologiske, må i utgangspunktet betraktes som inngrep i den enkelte arbeidstakers personlige integritet. Slik kontroll bør derfor begrenses til det som er strengt nødvendig ut fra hensynet til virksomhetens behov.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at arbeidsgivers adgang til å kunne kreve at arbeidstaker/arbeidssøker underkaster seg helseundersøkelser begrenses til følgende tre situasjoner:

a) når det kreves i lov eller forskrift;
b) ved stillinger som innebærer særlig risiko;
c) når arbeidsgiveren finner det nødvendig for å ivareta vern av liv eller helse;

Departementet mener at forslaget på en hensiktsmessig måte balanserer hensynet til arbeidstakers/arbeidssøkers integritet, samtidig som viktige hensyn sett fra virksomhetens (og samfunnets) side blir ivaretatt.

Med «stillinger som innebærer særlig risiko» i bokstav b menes stillinger der utøveren rutinemessig kommer i situasjoner hvor konsekvensene av feil i utførelsen er særlig store, enten for arbeidstakeren selv, for tredjeperson eller har store samfunnsmessige konsekvenser, og hvor det derfor må stilles særlige krav til aktsomhet og oppmerksomhet.

Dersom vilkårene er til stede vil undersøkelsene kunne omfatte rusmiddeltesting. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at det ikke er nødvendig at lovbestemmelsen eksplisitt nevner rusmiddeltesting. I høringsrunden er det reist forslag om at det bør lovfestes at det uansett skal være anledning til rusmiddeltesting når det foreligger konkret mistanke om rusmiddelpåvirkning. Som nevnt ovenfor, har departementet som grunnholdning at medisinske undersøkelser er så inngripende at det bør begrenses til det strengt nødvendige. Dersom det i det aktuelle tilfelle ikke foreligger særlig lov-/forskriftshjemmel for slik testing og den «mistenkte» arbeidstaker verken har en stilling som innebærer særlig risiko eller inngripen for øvrig er nødvendig for å ivareta liv eller helse, mener departementet at arbeidsgivers kontrollbehov ikke oppveier integritetskrenkelsen. For ordens skyld vil departementet påpeke at dette ikke betyr at arbeidsgiver i et slikt tilfelle er avskåret fra å gjøre personalmessige forføyninger overfor en arbeidstaker som mistenkes for å være ruspåvirket. Det innebærer kun at arbeidsgiver ikke vil kunne benytte rusmiddeltest som beslutningsgrunnlag for sin forføyning.

Begrepet «liv eller helse» i bokstav c omfatter både arbeidstakeren selv, andre arbeidstakere og tredjeperson. Nødvendighetskriteriet er ment å tolkes snevert. Faren må være alvorlig og fremstå som konkret, nærliggende og sannsynlig.

Også når det gjelder vilkårene for å kreve medisinske undersøkelser etter forslaget § 9–4 bokstav b og c kan det etter departementets oppfatning være behov for å foreta en klargjøring i forskrift. Departementet foreslår derfor en slik forskriftshjemmel.

Lovforslaget innebærerer en uttømmende regulering av arbeidsgivers adgang til å gjennomføre medisinske undersøkelser. Samtykke vil således ikke være et selvstendig hjemmelsgrunnlag for gjennomføring av helsekontroll eller testing av arbeidstakere eller arbeidssøkere.

For ordens skyld vil departementet understreke at selv om arbeidsgiver skulle ha hjemmel for å pålegge arbeidstaker å gjennomgå en helseundersøkelse, innebærer dette ikke at arbeidsgiver på noen måte kan tvangsgjennomføre undersøkelsen. Eventuell gjennomføring av en helseundersøkelse ved tvang vil kreve en klar og særskilt lovhjemmel.

12.6.5 Kontroll av privat e-post

Både presseoppslag og rettspraksis viser at spørsmålet om innsyn i og kontroll av e-post oppstår relativt ofte i arbeidslivet. Kontroll av arbeidstakernes private e-post er et tema som reiser særlige rettssikkerhetsmessige spørsmål innenfor området kontroll og overvåking i arbeidslivet. Arbeidslivslovutvalget foreslår på denne bakgrunn en nærmere regulering av arbeidsgivers adgang til privat e-post og andre private elektroniske opplysninger.

Datatilsynet har i sitt høringssvar kraftige innvendinger mot Arbeidslivslovutvalgets forslag. Datatilsynet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at det er behov for en klarere regulering enn tilfellet er i dag, men mener at det er behov for langt mer detaljerte bestemmelser enn det som foreslås. Datatilsynet mener derfor at det vil være behov for å supplere den foreslåtte paragrafen med forskrifter eller retningslinjer. Datatilsynet mener dessuten at Arbeidslivslovutvalgets forslag til lovbestemmelse materielt sett ikke er tilstrekkelig ut fra et personvernsynspunkt. Datatilsynet mener for eksempel at forslagets andre ledd, som definerer de situasjoner hvor samtykke ikke er nødvendig, er utformet alt for vidt. Det er etter Datatilsynets oppfatning vanskelig å tenke seg situasjoner hvor fare for sikkerheten eller informasjonssikkerheten skal gi arbeidsgiver et saklig behov for å lese privat e-post.

Datatilsynet opplyser at det for tiden arbeides med utforming av forskrifter som skal gi konkrete regler om innsyn i e-post. Dette arbeidet er ikke sluttført. Datatilsynet anbefaler at paragrafen ikke blir vedtatt, men at man forholder seg til dagens regulering i personopplysningsloven i påvente av nye forskrifter gitt av Datatilsynet.

På bakgrunn av Datatilsynets innvendinger mot Arbeidslivslovutvalgets forslag, og at det pågår et arbeid med å utarbeide forskrifter om dette, finner departementet det hensiktsmessig ikke å fremme forslag til regler om innsyn i e-post nå. Departementet mener at det vil være mest hensiktsmessig å avvente å ta stilling både til det materielle innhold i reglene og til plassering av disse (i eller i medhold av personopplysningsloven eller arbeidsmiljøloven), til ovennevnte forskriftsarbeid er avsluttet.

13 Arbeidstid

13.1 Innledning

Et hovedformål med arbeidstidsbestemmelsene er å sikre at arbeidstakerne har en arbeidstid som ikke påfører dem og deres nærmeste familie unødige helsemessige og sosiale belastninger. For å verne arbeidstakerne mot for lang og ubekvem arbeidstid og sikre balansen mellom arbeid og hvile, fastsetter arbeidsmiljøloven regler om hvor lang arbeidstiden kan være og når på døgnet arbeidstiden kan plasseres. Loven inneholder bestemmelser som angir når nattarbeid kan finne sted, når arbeid kan finne sted på søn- og helgedager, når det kan arbeides overtid, osv. I utgangspunktet er lovens bestemmelser ufravikelige. Lengre arbeidstid enn det loven fastsetter, kan bare avtales i den utstrekning loven gir uttrykkelig adgang til det. Derimot er lovreglene ikke til hinder for at det avtales kortere arbeidstid.

Loven inneholder videre bestemmelser om lengden av den daglige og ukentlige arbeidstid, bestemmelser om daglig og ukentlig hviletid, samt rett til redusert arbeidstid for arbeidstaker med særlige behov.

Lovens hovedregel er at arbeidstiden ikke skal overstige 9 timer i døgnet og 40 timer i uken. Loven fastsetter lavere arbeidstid per uke for arbeidstakere med ulike skiftordninger og sammenlignbare turnusordninger, og for arbeid i gruver, tunneler og lignende. Videre gis en rekke regler for forlengelse av arbeidstiden ved ulike former for beredskapstjeneste, herunder hjemmevakt.

Den daglige fritid skal ordnes slik at arbeidstakerne får en arbeidsfri periode på minst 11 timer mellom to arbeidsperioder. Den alminnelige arbeidstid skal fordeles slik at det hver uke blir en sammenhengende fritid på minst 36 timer og slik at det alltid inngår et helt døgn. Reglene om daglig og ukentlig hviletid kan fravikes ved avtaler med arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale.

Arbeidstidskapitlet inneholder også vilkår og rammer for overtidsarbeid i, og regler for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden.

Arbeidsmiljøloven har et generelt forbud mot både nattarbeid og mot søn- og helgedagsarbeid. Bestemmelsene inneholder imidlertid en liste over typer arbeid der det er tillatt. I tillegg er det anledning til, på visse vilkår, å inngå avtale om nattarbeid og søn- og helgedagsarbeid i virksomheter som er bundet av tariffavtale, samt for Arbeidstilsynet til å gi tillatelse til slikt arbeid.

Enkelte grupper arbeidstaker/typer arbeid er unntatt fra arbeidstidskapitlet i arbeidsmiljøloven. I tillegg er det også hjemmel til å fravike arbeidstidsbestemmelsene enten etter samtykke fra Direktoratet for arbeidstilsynet eller ved tariffavtale med fagforening med innstillingsrett. Adgangen til å fravike bestemmelsene ved tariffavtale er generell ved at den gjelder både lengden og plasseringen av arbeidstiden.

Kapitlet inneholder også en bestemmelse om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene i såkalte force majeure-situasjoner.

13.1.1 Arbeidstidsdirektivet

Rådsdirektiv 03/88/EF (som erstattet Rådsdirektiv 93/104/EF) om visse aspekter ved organisering av arbeidstiden (Arbeidstidsdirektivet) setter rammer for den nasjonale handlefrihet med henhold til organiseringen av arbeidstiden. Direktivet inneholder minimumsregler som har til formål å forbedre arbeidstakernes arbeidsvilkår. For å verne arbeidstakernes helse og sikkerhet fastsetter direktivet visse minimumskrav i forbindelse med organisering av arbeidstiden.

Direktivet fastsetter rammer for den samlede ukentlige arbeidstid. Som hovedregel skal ukentlig arbeidstid, inkludert overtid, ikke overstige 48 timer per uke i gjennomsnitt. Beregningsperioden for gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid kan som hovedregel være høyst fire måneder.

Videre har direktivet regler om pauser og daglig og ukentlig hviletid. Arbeidstakerne har som hovedregel krav på en pause dersom arbeidsdagen er lenger enn seks timer. Hovedregelen om daglig hviletid er minst 11 timer sammenhengende innenfor hver 24-timers periode. Den ukentlig hvileperioden skal i utgangspunktet være en sammenhengende periode på minst 24 timer i tillegg til den daglige fritiden på 11 timer, det vil si 35 timer til sammen.

Direktivet inneholder regler om begrensning av varigheten av nattarbeid og fastsetter både generel-

le rammer for nattarbeidets lengde og spesielle regler for særlig risikofylt eller belastende nattarbeid. Som natt menes enhver periode på minst syv timer, som definert i nasjonal lovgivning, og som i alle tilfelle må omfatte tidsrommet mellom kl. 0000 og kl. 0500.

Videre inneholder direktivet bestemmelser om at arbeidstakere som regelmessig arbeider om natten skal tilbys gratis helsekontroll før de settes til arbeid og deretter med jevne mellomrom.

Etter direktivet er det vid adgang til å gjøre unntak fra sentrale bestemmelser gjennom lov, forskrift eller avtale mellom arbeidslivets parter. Dette omfatter blant annet bestemmelsene om hviletid, perioden for gjennomsnittsberegning av ukentlig arbeidstid og nattarbeid. Direktivet gir, på visse vilkår, en generell adgang til å fravike begrensningen på 48 timer i ukentlig arbeidstid (den såkalt opt-out bestemmelsen i artikkel 22). For å kunne benytte opt-out bestemmelsen er det blant annet krav om at den enkelte arbeidstaker gir sitt samtykke til å utføre slikt arbeid og at ingen arbeidstaker lider noen skade dersom vedkommende ikke er villig til å gi slikt samtykke.

Direktivet har et system for unntak fra hovedreglene som innebærer at partene gjennom avtaler generelt har videre unntaksadgang enn myndighetene gjennom lov eller forskrift. Arbeidstidsdirektivet er implementert i norsk rett i arbeidsmiljøloven.

EU-kommisjonen framsatte i september 2004 forslag til endringer i arbeidstidsdirektivet. Forslaget åpner for en mer fleksibel adgang til å regulere passivt arbeid (på arbeidsstedet) i forhold til grensen på 48 timer i gjennomsnitt. Det er videre foreslått en mulighet for også ved lov å utvide gjennomsnittsberegningsperioden for ukentlig arbeidstid. Det er samtidig foreslått at opt-out bestemmelsen beholdes, men med visse innstramninger. Blant annet foreslås det at der det er mulig å inngå tariffavtaler må disse uttrykkelig åpne for bruk av opt-out bestemmelsen for at denne kan anvendes. Det foreslås videre at det individuelle samtykke til å arbeide utover 48 timer ikke kan gis i forbindelse med ansettelsen eller i prøvetidsperioden, og at slikt samtykke bare gjelder for inntil ett år av gangen. Videre foreslås det en øvre grense på 65 timer i uken for hvilken arbeidstid som kan avtales på individuelt nivå der det ikke er inngått tariffavtale som åpner for en lengre arbeidsuke.

13.2 Krav til arbeidstidsordningene

13.2.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 12 stiller krav om at arbeidstidsordningene skal legges opp slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, herunder stress, tidspress også videre. Det skal også tas hensyn til den enkeltes selvbestemmelse og faglig ansvar, arbeidet skal gi mulighet for variasjon, arbeidstakeren skal ikke utsettes for trakassering også videre.

Etter arbeidsmiljøloven § 14 annet ledd bokstav f skal arbeidsgiver organisere og tilrettelegge arbeidet under hensyn til den enkelte arbeidstakers alder, kyndighet, arbeidsevne og øvrige forutsetninger.

Etter arbeidsmiljøloven § 14 og forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid skal ulike arbeidsmiljøfaktorer kartlegges og risikovurderes. Deretter skal egnede tiltak settes i verk og følges opp. Internkontrollforskriften er generell og omfatter i prinsippet også en risikovurdering av arbeidstid/arbeidstidsordninger, selv om dette ikke utrykkelig er nevnt i forskriften.

13.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalget forslår å tydeliggjøre det generelle kravet til forsvarlighet i dagens § 12 i arbeidsmiljøloven sammen med arbeidstidsbestemmelsene. Utvalget foreslår at:

> «arbeidstidsordninger skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn.»

Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes mener at også velferdshensyn er viktige hensyn som må gjenspeiles i selve lovteksten.

13.2.3 Høringsuttalelsene

LO, UHO og *YS* støtter mindretallet i Arbeidslivslovutvalget, og mener at det bør lovfestes at arbeidstidsordninger også skal ta hensyn til arbeidstakernes velferd.

NHO er enig i at arbeidstakere ikke skal utsettes for uheldige fysiske og psykiske belastninger, og at sikkerhetshensyn må kunne ivaretas.

KS er enig i at virksomhetene i sitt arbeidsmiljøarbeid skal drive forsvarlig, og at dette hensynet således må ivaretas ved inngåelse av avtaler. Dette innebærer at ved inngåelse av fleksible arbeidstids-

avtaler, må arbeidsgiver på selvstendig grunnlag vurdere om den aktuelle arbeidstaker kan inngå i en slik arbeidstidsordning. Her må det i tilfelle skje individuelle vurderinger. Tilsvarende må arbeidsgiver ha et ansvar for ensidig å kunne endre en avtale dersom arbeidstakeren lider overlast som følge av arbeidstidsordningen. Bestemmelsen i § 10–2 om arbeidstidsordninger trekker opp en del rammer for den fleksibiliteten kapitlet om arbeidstid åpner for. Når det åpnes for at arbeidsgiver og arbeidstaker i større grad kan avtale seg frem til lokale løsninger, er det riktig at loven trekker opp rammer som partene må holde seg innenfor.

HSH støtter forslaget og mener bestemmelsene danner et godt og viktig grunnlag for de etterfølgende bestemmelsene i kapitlet. *HSH* peker på at velferd ikke i seg selv kan være styrende for hvilke arbeidstidsordninger som skal være lovlige. Enhver arbeidstidsordning vil ha innvirkning på arbeidstakerens liv, herunder velferd. *HSH* mener det derfor ikke vil være gjennomførbart å innrette arbeidstidsordningene etter dette hensyn slik utvalget mindretall foreslår.

13.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Arbeidsmiljøloven § 12 stiller blant annet krav om at «teknologi, arbeidsorganisasjon, utførelse av arbeidet, *arbeidstidsordninger* og lønnssystemer skal legges opp slik at arbeidstakeren ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, eller slik at deres mulighet for å vise aktsomhet og ivareta sikkerhetshensyn forringes». Bestemmelsen synes ikke å ha hatt stor praktisk betydning i forhold til arbeidstid. Dette kan dels skyldes at bestemmelsen står i et annet kapittel i loven og derfor er lite synlig i forhold til arbeidstid, dels at arbeidstid er relativt detaljert regulert og at det derfor ikke er et så stort behov for den begrensningen som ligger i bestemmelsen.

§ 12 har trolig størst relevans og betydning som en begrensning for hvordan den alminnelige arbeidstid kan *organiseres* (pauser og så videre) og som en begrensning i arbeidet utover alminnelig arbeidstid, enn for *lengden* av den alminnelige arbeidstid. Tungt fysisk eller psykisk arbeid vil således kunne stille strengere krav til pauser og hvor mye overtid som kan pålegges.

Departementet mener i tråd med utvalgets forslag at arbeidstidsaspektet ved arbeidsmiljøloven § 12 bør synliggjøres ved at det plasseres sammen med arbeidstidsbestemmelsene. Departementet foreslår derfor i § 10–2 første ledd at «arbeidstidsordninger skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn». En slik synliggjøring i tilknytning til arbeidstidsreglene vil klargjøre kravet om at det også i forhold til arbeidstid er nødvendig å foreta kartlegging og risikovurdering for å komme fram til akseptable arbeidstidsordninger. Bestemmelsen vil således legge føringer for hvilke arbeidstidsordninger/organisering av arbeidstiden som faktisk kan gjennomføres.

13.3 Alminnelig arbeidstid

13.3.1 Gjeldende rett

Lengden på den alminnelige arbeidstid reguleres i § 46. Den alminnelige arbeidstid skal ikke overstige 9 timer per dag og 40 timer per uke. Den alminnelig arbeidstid per uke begrenses til 38 timer for døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid, arbeid på to skift som regelmessig drives på søn- og helgedager, arbeid som innebærer at arbeidstaker må arbeide minst hver tredje søndag, og for arbeid som hovedsakelig drives om natten. Den alminnelige arbeidstid begrenses ytterligere til 36 timer per uke for helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid, samt for arbeid under dagen i gruver og tunneldrift. Den alminnelige daglige arbeidstid på 9 timer per dag gjelder imidlertid også der ukentlig arbeidstid er kortere enn 40 timer. Paragraf 46 åpner også for å fastsette en lenger alminnelig arbeidstid ved beredskap/passiv tjeneste. Dette behandles under punkt 13.9.

Arbeidsmiljøloven § 47 gir adgang til å gjennomsnittsberegne den ukentlige alminnelige arbeidstiden og, i visse tilfeller, også den daglige alminnelige arbeidstiden.

13.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalget foreslår å videreføre den alminnelige arbeidstid både per dag og uke. Mindretallet medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes, foreslår i tillegg at arbeidet skal legges mellom kl. 0700 og kl. 1700, og på ukens fem første dager dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår videre at dagens ordning med kortere ukentlig arbeidstid der arbeidstaker arbeider ulike former for skift, turnus, natt og søndager samt arbeid under dagen i gruver og tunneler beholdes, men at dagens detaljerte oppramsing erstattes med en mer generell formulering.

Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes mener at en innføring av en generell bestemmelse om at alle arbeidstidsordninger må være forsvarlige aldri kan erstatte en særskilt regulering av kortere arbeidstid for ulike skift/turnusordninger, og at en særskilt regulering av skift- og turnusarbeid må videreføres i tillegg til den særskilte reguleringen av arbeidstiden ved natt- og søndagsarbeid og for arbeid under dagen. Mindretallet mener en generell formulering vil det gi en åpning for arbeidstidsforlengelse i de bedrifter som i dag har kortere alminnelig arbeidstid på grunn av skift- eller turnusarbeid, og mener derfor det er viktig å videreføre dagens bestemmelser om alminnelig arbeidstid, med de rammene for arbeidstid og kriteriene for kortere arbeidstid som ligger der. I tillegg må loven sidestille de som arbeider visse former for tredelt turnus med de som arbeider helkontinuerlig skift. Forskjellsbehandlingen av disse gruppene har av likestillingsombudet blitt betegnet som kvinnediskriminerende.

13.3.3 Høringsuttalelsene

Høringsinstansene er i hovedsak enige i utvalgets forslag om alminnelig arbeidstid per dag og per uke. *LO, UHO* og *YS* støtter i tillegg mindretallets forslag om at arbeidet skal legges mellom kl. 0700 og kl. 1700, og på ukens fem første dager dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

Mange av høringsinstansene er derimot kritiske til Arbeidslivslovutvalgets forslag om en mindre detaljert og mer funksjonell regulering av retten til kortere alminnelig arbeidstid der arbeidstaker arbeider ulike former for skift, turnus, natt og søndager samt arbeid under dagen i gruver og tunneler.

LO, UHO og *YS* mener at den alminnelige daglige og ukentlige arbeidstiden ved belastende arbeidstidsordninger ikke bør fastsettes etter skjønn slik de mener utvalget foreslår. *LO* legger vekt på at det ikke er foreslått tvisteløsningsmekanismer ved uenighet for hvor mye arbeidstiden bør reduseres med for å kompensere for belastningen ved arbeidstidsordningen eller arbeidet. Regler som gir anvisninger på brede skjønn vil ikke fungere godt, med mindre styrkeforholdet mellom de som skal utøve skjønnet er jevnt og det finnes lett tilgjengelige tvisteløsningsmekanismer mener LO. Ingen av disse forutsetningene er oppfylt i flertallet forslag. *LO* vil på det sterkeste fraråde den foreslåtte, skjønnspregede regelen, og mener at forslaget åpner for en arbeidstidsforlengelse – den første i arbeidervernlovgivningens historie.

Etter *LOs* oppfatning er tiden overmoden for en sidestilling av den kvinnedominerte arbeidstidsordningen 3-delt turnus med den mer mannsdominerte arbeidstidsordningen helkontinuerlig skift. *LO* støtter mindretallets forslag til regel.

UHO mener at utvalgets flertall foreslår, i motsetning til i dag, å ha en lik alminnelige arbeidstid for alle arbeidstakere. Bestemmelsen som gir ubetinget rett til redusert arbeidstid ved blant annet skift- og turnusarbeid tas bort, og spørsmålet om arbeidstidsordningen faller inn under den nye bestemmelsen overlates i realiteten til arbeidsgivers styringsrett. Etter *UHO* syn gjør dette arbeidstakeren til den tapende part.

UHO mener videre at arbeidstakere i såkalt tredelt turnus i helsesektoren utsettes for diskriminering på grunn av kjønn, og opplever utstøting fra arbeidslivet grunnet belastende arbeidstidsordninger. Loven opererer med ulik redusert arbeidstid for tredelt turnus og helkontinuerlig skiftarbeid, henholdsvis 38 og 36 timer i uken. Det er primært i helsesektoren at det anvendes tredelt turnus, mens helkontinuerlig skiftarbeid er mest vanlig i industrien. Også etter tariffavtalene er arbeidstiden for helkontinuerlig skift kortere enn for turnusarbeid.

Arbeidsmiljølovens § 46 nr. 4 bør endres ved å redusere arbeidstiden for de i tredelt turnus på lik linje med de som går i døgnkontinuerlige skift.

NHO legger i sin uttalelse vekt på at utvalgets forslag innebærer en vesentlig forenkling, og vil være lettere å tilpasse de faktiske forhold og behov i motsetning til dagens regler som er meget firkantete og svært detaljerte. *NHO* mener at disse reglene ble vedtatt i en tid da behovet for fleksible arbeidstidsordninger var et helt annet og mindre enn nå, og hvor også de tekniske hjelpemidlene var annerledes.

KS ser behov for at formuleringene «regelmessig til alle tider av døgnet» og «under særlig belastende arbeidsforhold» blir nærmere redegjort for i forarbeidene. «Regelmessig til alle tider av døgnet» samsvarer ikke nødvendigvis med resten av ulempebetraktningene i bestemmelsen. «Til alle tider av døgnet» bør innebære noe mer enn at man har utført dagarbeid og sporadisk litt kvelds- og nattarbeid. *KS* vil poengtere at hele forutsetningen for utvalgets mandat er å forenkle loven for å gjøre den mer brukervennlig. Mindretallets forslag medfører at dette prinsippet endres. *KS* støtter ellers muligheten for økt fleksibilitet for å finne løsninger som er tilpasset arbeidsgivers og arbeidstakers behov.

HSH går imot forslaget til regulering av rett til redusert alminnelig arbeidstid. De mener at bestemmelsen etter en naturlig språklig forståelse innebærer at langt flere arbeidstaker vil ha rett til re-

dusert alminnelig arbeidstid enn det som er tilfellet i dag. Dette kommer av at bestemmelsen også omfatter arbeidstakere som arbeider «regelmessig til alle tider på døgnet» og «regelmessig på søndager». Selv om utvalget med formuleringen ikke har ment å endre gjeldende rett, er *HSH* bekymret for at den foreslåtte ordlyd kan få utilsiktede konsekvenser. Etter sin ordlyd vil den foreslåtte bestemmelsen også gjelde en arbeidstidsordning der en ansatte som må jobbe en kveld og en natt i måneden, så lenge dette skjer regelmessig, altså hver måned. Etter *HSHs* mening bør formålet med reguleringen være å dekke de arbeidstidsordninger som innebærer en særskilt belastning objektivt sett.

HSH mener også at formuleringen «skal den alminnelige arbeidstid reduseres ut fra den belastning» kan være egnet til å misforstås dit hen at arbeidstiden skal reduseres proporsjonalt med belastningen. *HSH* foreslår på denne bakgrunn at ordlyden endres til: «Arbeidstakere som ordinært arbeider i henhold til arbeidstidsordninger som innebærer en særlig belastning eller særlig ulempe, har rett til redusert ukearbeidstid».

Arbeidstilsynet mener forslaget gir for lite veiledning. Dette gjelder både med hensyn til i hvilke tilfeller den alminnelige arbeidstid skal reduseres, og hvor mye arbeidstiden skal reduseres ved de ulike former for belastende arbeid. Videre peker *Arbeidstilsynet* på at utvalget uttaler at «regelmessig arbeid på søndager» må forstås slik at søndagsarbeid må være del av den vanlige arbeidstidsordningen, og at arbeid sjeldnere enn hver tredje søndag i utgangspunktet ikke vil oppfylle kravene til regelmessig arbeid på søndager. *Arbeidstilsynet* finner grunn til å reise spørsmål vedrørende hvor hyppig søndagsarbeid må forekomme for at arbeidstiden skal reduseres etter bestemmelsen. *Arbeidstilsynet* peker på at Eidsivating lagmannsrett i en dom avsagt 23. august 1991, inntatt i RG 1992 s. 403, kom til at arbeid hver 6. søndag var tilstrekkelig til at arbeidstiden skulle nedsettes, basert på en fortolkning av arbeidsmiljøloven § 46 nr. 3 b. *Arbeidstilsynet* er også kritiske til at det ikke er foreslått en uavhengig instans som kan ta stilling til en tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver med hensyn til hvor mye alminnelig arbeidstid skal reduseres med.

Likestillingsombudet er skuffet over at utvalget omgår spørsmålet om likestilling av skift og turnusarbeid, og påpeker at denne saken er blitt en årelang kasteball. *Likestillingsombudet* har tidligere konkludert med at arbeidsmiljøloven faktisk virker kvinnediskriminerende på dette punkt.

13.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener det er viktig at reguleringen av arbeidstiden fortsatt tar utgangspunkt i en normalarbeidsdag, og er derfor enige i utvalgets forslag om å videreføre den alminnelige arbeidstid både per dag og uke i forslagets § 10–4 første ledd.

Departementet er videre enige med utvalget i at dagens ordning med kortere ukentlig arbeidstid der arbeidstaker arbeider ulike former for skift, turnus, natt og søndager skal videreføres. Departementet vil vise til at utvalgets hensikt med forslaget om å ta bort de spesifikke timegrensene for skift- og turnusarbeid er å forenkle, og at det i hovedsak er ment å videreføre dagens lov. Som flere av høringsuttalelsene legger vekt på, vil de foreslåtte mer skjønnsmessige bestemmelsene kunne skape større uklarhet om hvilke typer arbeidstidsordninger som gir rett til redusert arbeidstid. Departementet mener at den foreslåtte endringen i stedet for å virke forenklende heller kan medføre uklarheter både for arbeidsgivere og arbeidstakere. Departementet foreslår på den bakgrunn at reglene for alminnelig arbeidstid i hovedsak videreføres slik at det uttrykkelig framkommer av loven at den alminnelige arbeidstid for henholdsvis ulike skiftarbeid og sammenliknbart turnusarbeid ikke må overstige 9 timer i døgnet og 38/36 timer i uken jf. forslag til § 10–4 tredje ledd.

For å gjennomføre arbeidstidsdirektivet er det i tillegg nødvendig å sette grenser for nattarbeidets lengde til 8 timer per døgn for arbeidstakere som jevnlig arbeider mer enn tre timer om natten. En del arbeidstakere som faller inn under bestemmelsen om lavere ukentlig alminnelig arbeidstid for eksempel på grunn av at de arbeider «hovedsakelig om natten», vil også falle inn under en slik regel. Se drøfting av dette under punkt 13.10.

Flere høringsinstanser har bemerket at utvalgets forslag, i motsetning til gjeldende lov, ikke har en egen bestemmelse om Arbeidstilsynets avgjørelsesmyndighet ved tvist om den alminnelige arbeidstidens lengde. Departementet vil i denne forbindelse vise til at arbeidstidsbestemmelsene etter dagens lov, og etter forslag til nye bestemmelser, med noe få unntak, er underlagt Arbeidstilsynets alminnelige tilsyns- og vedtakskompetanse, jf. forslag til nytt kapittel 18. Det å uttrykkelig presisere Arbeidstilsynets vedtakskompetanse i forbindelse med enkeltbestemmelser, kan bidra til å gi inntrykk av at den ikke gjelder i forhold til andre av lovens områder. Departementet ønsker derfor å unngå denne type «enkelthenvisninger» til Arbeidstilsynets kompetanse.

Tredelt turnus

Det framkommer utrykkelig av loven at turnusarbeid er likestilt med henholdsvis helkontinuerlig eller døgnkontinuerlig skiftarbeid, under forutsetning av at turnusarbeidet er sammenlignbart. Dette innebærer at i de tilfeller der turnusarbeidet er sammenlignbart med helkontinuerlig skiftarbeid fastsetter loven en ukentlig arbeidstid på 36 timer. I de tilfeller der turnusarbeidet er sammenlignbart med døgnkontinuerlig skiftarbeid er arbeidstiden 38 timer per uke. Det er belastningen ved selve arbeidstidsordningen som ligger til grunn og eventuelt gjør det sammenlignbart. Utgangspunktet for denne vurderingen har tradisjonelt vært hvorvidt turnusordningen inneholder like mye ubekvem arbeidstid (nattarbeid og søndagsarbeid) som ved helkontinuerlig skiftarbeid. Med bakgrunn i et arbeid fra en interdepartemental arbeidsgruppe fra 1998 vurderes også andre kriterier ved arbeidstidsordningen, som for eksempel hyppige skifter mellom ulike vakter. Et ytterligere moment er det antall ulempevakter som inngår i en turnus uavhengig av hvor mange timer disse utgjør. En turnusordning i for eksempel helsesektoren oppnår ofte ikke de samme antall timer nattarbeid/søndagsarbeid som skiftplanene i industrien, blant annet fordi de følger andre «rytmer». Et nattskift i industrien ligger ofte innenfor tidsrommet for lovens definisjon av nattarbeid som er mellom kl. 2100 til kl. 0600, mens en nattevakt på et sykehjem ofte ligger innenfor tidsrommet kl. 2230 til kl. 0800. Det konkrete antallet timer nattarbeid og søndagsarbeid er derfor ikke alene avgjørende for vurderingen av hva som er sammenlignbart. Også hyppigheten av skift mellom vakter og antallet ulempevakter er et moment i vurderingen, i tillegg til antall timer nattarbeid og søndagsarbeid.

Flere arbeidstakerorganisasjoner har over lengre tid arbeidet for at det skal foretas en endring i arbeidsmiljøloven § 46 med sikte på at arbeidstakere i visse former for tredelt turnus skal få lovfestet en ukentlig alminnelig arbeidstid på 36 timer. Det har vært anført at tredelt turnusarbeid må antas å være minst like belastende som helkontinuerlig skiftarbeid og at lovens regler, sett fra et likestillingsperspektiv, representerer en urettferdig forskjellsbehandling av ulike yrkesgrupper fordi det stort sett er kvinner som arbeider i helsevesenet og menn i tradisjonelt industriarbeid.

Det å arbeide i helse- og omsorgssektoren og det å gå i ulike skift- og turnusordninger oppleves til tider av mange som slitsomt og tungt. Etter departementets oppfatning er det imidlertid galt å hevde at arbeidsmiljølovens system for lavere alminnelig arbeidstid enn lovens hovedregel (på 40 timer) forskjellsbehandler. Loven har som utgangspunkt 40-timers uke. Så er det enkelte situasjoner hvor lovens alminnelige arbeidstid er lavere (henholdsvis 38/36 timer). Felles for alle de situasjoner hvor loven har satt en slik lavere arbeidstid, er at det er selve arbeidstids*ordningen* som gir grunnlag for lavere alminnelig arbeidstid.

Turnusordninger, herunder tredelt turnus, kan være svært varierende med henhold til innslag av ettermiddags- og nattevakter. Dette innebærer i praksis at noen turnuser anses sammenlignbare med helkontinuerlig skift og således har krav på 36 timers ukentlig arbeidstid etter loven, mens andre er sammenlignbare med døgnkontinuerlig skiftarbeid, og har krav på 38 timers ukentlig arbeidstid etter loven.

Departementet vil på denne bakgrunn ikke tilrå lovendringer på dette punkt, men vise til at det på den enkelte arbeidsplass skal foretas en vurdering av hvor belastende den aktuelle arbeidstidsordningen er. I tilfeller hvor en ordning med tredelt turnus kan sammenlignes med helkontinuerlig skiftarbeid ut fra de vurderinger som framkommer i dette kapitlet, følger det av arbeidsmiljøloven at lovfestet ukentlig arbeidstid skal være 36 timer.

Gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstiden

Departementet vil ikke gå videre med utvalgets forslag om mulighet til å avtale arbeidstid utover alminnelig arbeidstid (se punkt 13.5 nedenfor), og forslår å beholde kravene til overtidsvilkår for arbeid utover alminnelig arbeidstid. For å bedre fleksibiliteten både for virksomhetene og den enkelte ansatte er det derfor nødvendig å beholde prinsippet i dagens regulering om at det er mulig å gjennomsnittsberegne den alminnelige arbeidstiden. Departementet foreslår derfor en videreføring av muligheten til å kunne gjennomsnittsberegne den alminnelige arbeidstiden på samme måte som i gjeldende lov § 47, men at reglene endres og forenkles noe for å åpne for gode fleksible løsninger. Departementet foreslår atarbeidsgiver og arbeidstaker ved skriftlig avtale kan ordne den alminnelige arbeidstid slik at den i løpet av en periode på høyst 1 år blir gjennomsnittlig så lang som foreskrevet i reglene om alminnelig arbeidstid, men slik at den samlede arbeidstiden ikke overstiger 13 timer i løpet av 24 timer eller 48 timer i løpet av sju dager.

Departementet foreslår videre at arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte ved virksomhet som er bundet av tariffavtale skriftlig kan avtale en gjennomsnittsberegningsperiode på åtte uker, likevel slik at arbeidstiden ikke overstiger 60 timer i noen enkelt uke. Grensen på 60 timer tar utgangspunkt i den praksis Arbeidstilsynet har gjennom-

ført etter § 47 nr. 3. Den alminnelige arbeidstid skal uansett i løpet av en periode på høyst ett år ikke overstige 40 timer.

13.4 Pause, daglig og ukentlig fritid

13.4.1 Gjeldende rett

Bestemmelsene om hvilepauser og fritid finnes i arbeidsmiljøloven § 51. Arbeidstakerne har krav på hvilepause når arbeidstiden er over fem og en halv time i døgnet. De skal ha minst en halv time pause hvis arbeidstiden er minst åtte timer. Dersom det ikke finnes tilfredsstillende spiserom eller hvilerom, eller der arbeidstaker må innta sine pauser under arbeidets gang og ikke fritt kan forlate arbeidsplassen, skal pausen anses som en del av arbeidstiden. Før overtidsarbeid over to timers varighet påbegynnes, skal arbeidstaker ha en pause på minst en halv time. Den siste pausen kan imidlertid forkortes der forholdene gjør det nødvendig.

Videre skal arbeidstaker ha en daglig fritid på minst 11 timer mellom to arbeidsperioder. Loven åpner for at det i den arbeidsfrie perioden muntlig kan avtales kortvarige arbeidsoppdrag med den enkelte arbeidstaker, når det brått oppstår fare for alvorlig driftsforstyrrelse. Arbeidsgiver kan slutte skriftlig avtale med arbeidstakernes tillitsvalgte om overtidsarbeid for å unngå alvorlige driftsforstyrrelser og dessuten at hjemmevakter kan gjennomføres i den arbeidsfrie perioden. Når det er nødvendig for en hensiktsmessig avvikling av tjenesten, kan den arbeidsfrie perioden forkortes til åtte timer i virksomheter som er bundet av tariffavtale. Videre kan Arbeidstilsynet i særlige tilfeller samtykke i at den arbeidsfrie perioden gjøres kortere.

Den ukentlige fritiden skal være på minst 36 sammenhengende timer og om mulig legges til søndager. Ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomhet som er bundet av tariffavtale, er det gitt adgang til å gjennomsnittsberegne den ukentlige fritiden, men den kan aldri gjøres kortere enn 28 timer. Ved virksomhet som ikke er bundet av tariffavtale, kan Arbeidstilsynet tillate tilsvarende gjennomsnittsberegning.

13.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår å videreføre dagens rett til pause dersom den daglige arbeidstiden er over fem og en halv time, og at pausen skal anses som en del av arbeidstiden der det ikke finnes tilfredsstillende spiserom eller hvilerom eller der arbeidstaker ikke fritt kan forlate arbeidsplassen. Utvalget foreslår at når arbeidstaker arbeider mer enn to timer etter at den alminnelige arbeidstiden er avviklet skal arbeidstakeren først gis en pause på minst en halv time som regnes som en del av arbeidstiden. Utvalget legger til grunn at ytterligere regulering av pauser bør fastsettes ved avtale.

Utvalget mener det er en nødvendig tilpasning til arbeidstidsdirektivet at dagens krav til 11 timers sammenhengende arbeidsfri periode mellom to arbeidsperioder endres fra «en arbeidsfri periode på minst 11 timer mellom to arbeidsperioder» til «11 timer sammenhengende arbeidsfri i løpet av 24 timer». Utvalget foreslår videre at ukehvilen skal tilpasses arbeidstidsdirektivet om en samlet hvile på minst 35 timer. Utvalget ønsker å videreføre en adgang til å gjøre unntak fra reglene om pause og kravet om 11 timers sammenhengende fri og ukehvile, men mener adgangen til å gjøre unntak bør tilpasses, og begrenses til, arbeidstidsdirektivets unntaksadgang. Utvalget foreslår derfor at partene ved tariffavtale kan gjøre unntak fra bestemmelsene under forutsetning av at arbeidstaker gis tilsvarende kompenserende hvile eller der dette ikke er mulig at det sørges for et annet passende vern av arbeidstakeren.

13.4.3 Høringsuttalelsene

Det fleste høringsinstansene er positive til utvalgets forslag om pauser og daglig hvile. *NHO* og *HSH* går imot forslaget om at pausen forut for overtidsarbeid skal regnes inn i den alminnelige arbeidstid. Dette bryter etter *NHO* og *HSHs* syn med gjeldende rett, og de finner det urimelig at denne pausen, i motsetning til andre kvalifiserte pauser, skal regnes som arbeidstid. Forholdet er ikke kommentert av utvalget, og det synes uklart hva utvalget her har ment. *NHO* ønsker også å beholde dagens adgang til å korte ned eller forskyve denne pausen.

HSH støtter en videreføring av dagens bestemmelser om hviletid, og tiltrer utvalgets begrunnelse. Hvilepauser ut over det som ligger i forslaget til § 10–9 må anses å være av en slik detaljgrad at det er mest hensiktmessig å regulere lokalt.

13.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener det ikke er behov for store endringer i dagens regelverk om pauser og daglig og ukentlig hvile. Reglene kan imidlertid utformes med et enklere språk.

Departementet forslår å videreføre at arbeidstaker skal ha en pause dersom den daglige arbeidstiden overstiger fem og en halv time. Pausene skal

til sammen skal være minst en halv time hvis den daglige arbeidstid er minst åtte timer, jf. forslag til ny § 10–9.

Departementet foreslår også å opprettholde kravet om at dersom arbeidstaker ikke fritt kan forlate arbeidsplassen under pausen eller der det ikke finnes tilfredsstillende pauserom, skal pausen regnes som en del av arbeidstiden.

Videre skal arbeidstakeren gis ytterligere en pause på minst en halv time når han/hun arbeider mer enn to timers varighet etter at den alminnelige arbeidstid er avviklet. Departementet viser til at utvalget i hovedsak ikke har ment å foreslå endringer i gjeldende rett når det gjelder pauser der arbeidstaker arbeider mer enn to timer etter den alminnelige arbeidstiden. Departementet vil foreslå at pausen forut for overtidsarbeid skal regnes som arbeidstid, det vil si regnes med i den samlede arbeidstiden. Den skal imidlertid ikke regnes inn i antallet timer det er tillatt å pålegge overtid. I tråd med gjeldende rett vil pauser lagt etter alminnelig arbeidstid derimot måtte godtgjøres som overtidsarbeid, jf. forslag til § 10–9 andre ledd.

Departementetforeslår endringer i tråd med utvalgets forslag og arbeidstidsdirektivets krav til 11 timer sammenhengende arbeidsfri i løpet av 24 timer, og at ukehvilen skal være på minst 35 timer, jf. forslag til § 10–8 første og andre ledd.

Videre må arbeidstidsdirektivets vilkår for å kunne gjøre unntak fra reglene om daglig og ukentlig hvile presiseres. Dagens adgang til å avtale kortvarige arbeidsoppdrag og nødvendig overtidsarbeid i den arbeidsfrie perioden, til å avtale en arbeidsfri periode ned mot åtte timer, og Arbeidstilsynets adgang til å tillate en ytterligere reduksjon av den arbeidsfrie perioden opphører dermed i sin nåværende utforming. Det vises i den sammenheng til drøftingen av unntak i punkt 13.12.4. Det foreslås en adgang til gjennom skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte i virksomheter bundet av tariffavtale å gjøre unntak fra reglene om daglig og ukentlig hvile. Slike unntak forutsetter at arbeidstakeren sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder, eller der dette ikke er mulig, det sørges for et passende vern av de berørte arbeidstakerne, jf. forslag til § 10–8 tredje ledd.

13.5 Overtid og gjennomsnittlig samlet arbeidstid per uke

13.5.1 Gjeldende rett

Det kan ikke pålegges arbeid utover den alminnelige arbeidstid med mindre vilkårene for overtid er oppfylt.

Arbeid utover alminnelig arbeidstid må fylle vilkårene for overtid i § 49. Bestemmelsen fastsetter at overtidsarbeid, og merarbeid, ikke må gjennomføres som en fast ordning og presiserer i hvilke særlige tilfeller slikt arbeid tillates. Overtidsarbeid tillates når uforutsette hendelser eller forfall blant arbeidstakerne kan forstyrre den jevne drift, når det er nødvendig for at ikke anlegg, maskiner, råstoffer eller produkter kan ta skade, når det er oppstått uventet arbeidspress eller det på grunn av mangel på arbeidskraft med spesiell kompetanse, sesongmessige svingninger eller lignende, har oppstått et særlig arbeidspress.

Før overtidsarbeid og merarbeid iverksettes skal nødvendigheten av dette drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte dersom det er mulig. Videre fastsetter bestemmelsen et krav om at overtidsarbeid (men ikke merarbeid) skal godtgjøres særskilt.

I arbeidsmiljøloven § 50 gis rammene for hvor mye overtid som er tillatt. Arbeidsgiver kan pålegge inntil 200 overtidstimer i kalenderåret. Ved skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker kan det arbeides inntil 400 overtidstimer i kalenderåret. Den samlede daglige arbeidstid må ikke overstige 14 timer i et enkelt døgn med mindre det er inngått avtale med tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale. I disse tilfeller kan den samlede daglige arbeidstid utvides til 16 timer.

Overtidsarbeidet må fordeles slik at den samlede ukentlige arbeidstiden ikke overstiger 48 timer i gjennomsnitt innenfor en fire måneders periode. Gjennomsnittsberegningsperioden kan utvides til seks måneder for virksomheter med visse nærmere angitte kjennetegn, og til ett år der det inngås avtale med arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale.

13.5.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår å videreføre gjeldende rammer med en maksimal ukentlig arbeidstid på 48 timer i gjennomsnitt over en fire måneders periode. Utvalget mener at gjennomsnittsberegningsperioden bør angis i uker istedenfor i måneder fordi dette gjør beregningene enklere og mer brukervennlige.

Ett mindretall i utvalget, medlemmene Borgerud, Leveraas og Sverdrup Svendsen mener at perioden for gjennomsnittsberegning av ukentlig arbeidstid inkludert overtid bør være åtte uker, ikke 16 uker som flertallet anbefaler. Disse medlemmene mener at gjennomsnittsberegning over 16 uker vil kunne gi en svært uheldig konsentrasjon av arbeidstid over for lange perioder.

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår videre en anledning for arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid også der vilkårene for å pålegge overtid ikke er oppfylt, og uten krav til overtidsbetaling. Det foreslås en rett, men ingen plikt, til avspasering av slikt ekstra arbeid.

Et enstemmig utvalg foreslår at gjeldende vilkår for å kunne *pålegge* overtid videreføres, men i en mer forenklet språklig form der opplistningen i dagens vilkår erstattes med «særlig og tidsavgrenset behov for økt arbeidsinnsats». Utvalget foreslår at dagens rammer for *pålagt* overtid på 200 timer per år videreføres, men at de beregnes ut fra den avtalte arbeidstid.

Utvalgets mindretall medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår begrensninger på antall timer det er tillatt å arbeide overtid i løpet av en uke og i løpet av fire uker, samt krav til overtidsvilkår og overtidsbetaling for slikt arbeid. Disse medlemmene anbefaler ikke en ordning med utvidet overtid etter individuell avtale med arbeidstaker. Mindretalletforslår at gjeldende regler for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden i hovedsak videreføres.

13.5.3 Høringsuttalelsene

Samlet gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid

LO legger vekt på at flertallets forslag innebærer at arbeidsgiver, etter avtale med den enkelte ansatte, kan sette opp arbeidsplaner med 48 timers arbeidsuke i gjennomsnitt hele året. I inntil 10,5 uker i strekk kan arbeidsukene være på 78 timer. Dette vil i så fall være planlagt arbeidstid, der det ikke er nødvendig at vilkårene for overtid er oppfylt, og uten at arbeidstaker har rett til ekstra kompensasjon slik det ville vært krav om dersom det var tale om overtid.

Flertallets forslag innebærer slik *LO* ser det dermed svært vide rammer for forlegning av arbeidstid og åpner for arbeidstidsforlengelse for alle grupper arbeidstakere. *LO* frykter for de helseskadene dette kan føre med seg.

LO mener forslaget er uforståelig sett i lys av de uttalte målsettinger om helsefremmende arbeidssituasjon og full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, og om et inkluderende arbeidsliv. *LO* referer videre til flere forskningsrapporter om skadevirkningene ved lange arbeidsdager, og viser også til at hensynet til så vel arbeidstaker som kunder og andre, tilsier at man også må ha arbeidstidsordninger som ikke svekker evnen til å ivareta sikkerhet.

Flertallets forslag er etter *LOs* syn uheldig også i et likestillingsperspektiv. Både for fedre med helt små barn, og for dem med noe eldre barn, er yrkesarbeidet redusert betydelig siden 1971, men på 1990-tallet går utviklingen i motsatt retning for de to gruppene. Mens fedrene til de minste barna reduserte tiden til yrkesarbeid i dette tiåret, var det en økning blant dem med noe eldre barn. Fedre i privat sektor, og fedre i typiske karrierejobber er de som arbeider lengst arbeidsuke.

UHO støtter utvalgets mindretall som ønsker å videreføre reglene om rammer for overtid fra før lovendringen i 2003. Mindretallet mener disse reglene ivaretok vernehensyn og bidro til at man unngikk for sterk konsentrasjon av arbeidstid.

YS minner om at de var i mot lovendringen i februar 2003 som gjaldt endring av rammene for overtid, og anbefaler sterkt at de tidligere rammene for overtidsarbeid gjeninnføres. *YS* minner om at de også da påpekte helserisikoen ved stor arbeidsbelastning over tid.

Akademikerne støtter mindretallsforslaget om at gjennomsnittsberegningsperioden settes til åtte uker, og ikke 16 uker slik flertallet foreslår.

Arbeidsgiverorganisasjonene er i hovedsak fornøyd med at dagens ytre rammer videreføres. *NHO* legger vekt på at den foreslåtte bestemmelsen er en logisk oppfølging av nåværende lovs § 50 nr. 4 om gjennomsnittlig samlet arbeidstid. Fordelen ved den foreslåtte bestemmelsen er en større fleksibilitet innenfor perioden det skal gjennomsnittsberegnes, og i den forbindelse at man ikke er avhengig av å fastlegge på forhånd nøyaktig hvorledes arbeidstiden skal legges i perioden.

NHO mener at bestemmelsen blant annet må sees i sammenheng med forslaget om at unntaket fra arbeidstidsbestemmelsene foreslås opphevet for arbeid av ledende art og for arbeid i særlig selvstendige stillinger. For at arbeidstidsbestemmelsene skal kunne fungere også for disse gruppene, vil det være helt nødvendig med en slik avtaleadgang.

Etter *Arbeidstilsynets* vurdering er en gjennomsnittsberegningsperiode på 16 uker altfor lang. En så lang gjennomsnittsberegningsperiode åpner for stor konsentrasjon av arbeidstiden, noe som vil kunne være helsemessig belastende for arbeidstaker. For arbeidstakernes helse vil det over tid ha stor betydning hvor stor konsentrasjon av arbeidstiden loven tillater. *Arbeidstilsynet* mener derfor at gjennomsnittsberegningsperioden ikke bør være lenger enn seks uker. Dette vil bedre ivaretar hensynet til arbeidstakernes helse og sikkerhet, samtidig som det gir tilstrekkelig rom for fleksibilitet.

I tillegg til kortere periode for gjennomsnittsberegning mener *Arbeidstilsynet* videre at det bør inn-

tas en regel som begrenser den samlede ukentlige arbeidstid. Forslaget åpner for at det i perioder kan arbeides hele 78 timer per uke. Etter *Arbeidstilsynets* vurdering er en ukentlig arbeidstid på 78 timer altfor lang. Etter Arbeidstilsynets dispensasjonspraksis, som bygger på hva som anses helsemessig forsvarlig, gis det normalt ikke tillatelse til arbeid i mer enn 60 timer ukentlig.

STAMI er bekymret for at flertallets forslag vil kunne føre til redusert egenkontroll blant arbeidstakerne og gi økt risiko for uhelse. Dette kan bidra til sterkere utnyttelse av arbeidskraften. I arbeidsmarkeder der kontrakter med tidsavgrensning er vanlige som ved produksjon på oppdrag for eksempel i verftsindustrien, kan kontraktsansatte bli presset til arbeidstider som innebærer helserisiko. I mange bransjer vil forventninger om arbeid utover vanlig arbeidstid, kunne føre til at personer som av familiære eller helsemessige årsaker ikke kan følge opp kravene, støtes ut. Det er kjent at lange arbeidsøkter gir økt trøtthet og svekket reaksjonsevne. Dette er mest uttalt i yrker med stor fysisk eller psykisk belastning. Risiko for arbeidsulykker øker med arbeidstidens lengde, og økningen er markert etter åtte – ni timer. Lange arbeidsdager kan også begrense søvnperioden. En våkenperiode på 17–19 timer (for eksempel mellom kl. 0600–2300) kan ha samme virkning på reaksjonsevnen som 0,5 promille alkohol i blodet.

Som en følge av *STAMIs* høringsuttalelse ba departementet *STAMI* om en mer omfattende gjennomgang og evaluering av relevant litteratur om arbeidstid og helse. Departementet mottok rapporten høsten 2004. Deler av rapporten er referert i kapittel 3 om tilstanden. *STAMI* konkluderer med at et stort antall publikasjoner peker på at arbeidstakere som jobber overtid, eller har lange og/eller fleksible arbeidsdager bærer en høyere risiko for sykdommer og/eller negative helseeffekter.

AFI er sterkt kritiske til flertallets forslag, og mener at man i det minste skulle regne med at man hadde trukket veksler på forskning som siden 1977 har levert klar evidens for de skadelige virkningene av et økt omfang av adgang til å arbeide inntil 78 timer ukentlig.

Likestillingssenteret peker på at økt fleksibilitet i arbeidslivet er et tveegget sverd. Norge har allerede et «grådig» arbeidsmarked hvor mange arbeidstakere havner i den såkalte honningfella. Et av resultatene er at stadig flere blir utbrent, også i relativ ung alder.

Likestillingssenteret påpekte da reglene for overtid ble endret i 2003 at oppmykninger i overtidsbestemmelsene vil kunne bidra til å opprettholde det tradisjonelle kjønnsrollemønsteret ved at menn i enda større grad arbeider overtid. Vi trenger ikke ytterligere oppmykning på en så viktig faktor som arbeidstid, dersom dette fører til at menn jobber enda mer overtid enn de allerede gjør i dag. Dette er et likestillingsspørsmål som angår menns helse i større grad enn kvinners.

Likestillingssenteret peker på at det er undersøkelser som viser at fedre trenger ordninger som setter grenser. Menn behøver ikke fleksible ordninger for å være fleksible. For menn blir valgfrihet «frihet» til å arbeide når som helst. Det pekes på at der det i større grad er opp til den enkelte (mann) å sette grenser og bestemme hvor mye eller lite arbeid skal utføres, har arbeidslivet en tendens til å vinne fedrenes tid.

Avtale ekstra arbeid utover alminnelig arbeidstid

LO er sterkt imot forslaget om å individuelt kunne avtale ekstra arbeid uten at vilkårene for overtid er til stede og uten krav om overtidsbetaling. *LO* mener at forslaget medfører at det i prinsippet kan arbeides om lag 400 timer ekstra i året uten at noe av det er overtid. Erfaringene fra fleksitidssystemer viser ifølge *LO* at der hvor arbeidstaker ikke selv bestemmer når timene skal tas ut, er det vanskelig å oppnå fritid. Flertallets forslag sikrer dermed ikke fleksibilitet for arbeidstaker, men gir lengre arbeidsdager uten at det utløses rett til overtidstillegg og uten at man kan føle seg rimelig trygg på at det virkelig er behov for at de ansatte arbeider ut over alminnelig arbeidstid. For *LO* er en slik regel uakseptabel. Fleksibilitet må organiseres innenfor rammen av alminnelig arbeidstid, og innenfor kollektivt rammeverk som sikrer vernehensyn og rettferdig praktisering.

Etter *UHO*s syn bidrar forslaget til å viske ut det klare skillet mellom alminnelig arbeidstid og overtid noe som kan utgjøre en helserisiko for den enkelte arbeidstaker. *UHO* peker på at flertallets forslag til nye regler begrunnes ut fra behovet om å ivareta tilstrekkelig fleksibilitet for den gruppen som i dag er helt unntatt fra arbeidstidsreglene, og som nå vil bli omfattet av reglene ved at det gis mulighet for å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid også der vilkårene for overtid ikke er oppfylt. *UHO* er sterkt uenig i en slik begrunnelse. Forslaget åpner for en reell arbeidstidsforlengelse i en tid hvor mange klager over å være i en konstant «tidsklemme», det innfører et skille mellom «pålagt» og «frivillig» overtidsarbeid og vil kunne medføre en uheldig konsentrasjon av arbeidstid. Forslaget er derfor ikke helsefremmende og i tråd med intensjonene om et inkluderende arbeidsliv. «Frivillig» overtidsarbeid gjør også at arbeidsgivers ansvar for overtidsbruken i virksomheten blir utydelig.

YS mener at bestemmelsen om å kunne individuelt avtale ekstra arbeid uten at vilkårene for overtid er til stede og uten krav om overtidsbetaling må strykes. Regelen forutsetter at styrkeforholdet mellom partene er tilnærmet likt. Det er det ikke mener *YS*. Bestemmelsen må ses i sammenheng med forslagets øvrige rammer. Til sammen innebærer forslaget at arbeidstaker og arbeidsgiver kan avtale at arbeidstaker skal arbeide meget lange dager. Dette kan *YS* overhodet ikke akseptere. For å ivareta den enkelte arbeidstakers behov er det nødvendig med en relativt streng regulering av arbeidstid/overtid. Dette først og fremst for å ivareta den enkeltes helse både på kort og lang sikt. Samtidig også for å få et mer inkluderende arbeidsliv.

Med lovforslaget om avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid vil de avtalefestede arbeidstidsbestemmelsene bli satt under press av arbeidsgiver. Det er sannsynlig at det blir reist krav om at det kan åpnes for individuelle arbeidstidsavtaler med den enkelte arbeidstaker. Arbeidsgiver vil kunne benytte en slik avtaleadgang til å unngå å betale for reelt overtidsarbeide.

Avtaleverk gir i dag kompensasjon for arbeid som utføres utenfor normal arbeidstid. Presset på disse bestemmelsene vil øke dersom loven gir adgang til å avtale arbeid på disse tidspunktene uten kompensasjon eller overtidsbetaling.

YS hevder at adgangen til å inngå avtale med den enkelte utover alminnelig arbeidstid ikke er i tråd med avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv. Det vil bli enda vanskeligere for personer som ikke har full arbeidsmessig yteevne å fungere i arbeidslivet.

Akademikerne ser reglen om avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid som sentral i forhold til å få den nødvendige fleksibilitet for at arbeidstidsbestemmelsene også skal passe for de som per i dag omfattes av unntaket i § 41 første ledd bokstav a arbeid av ledende art /særlig selvstendige stillinger. Håndteringen av denne bestemmelsen må derfor etter deres vurdering særlig sees i lys av denne arbeidstakerkategorien. Samtidig ser *Akademikerne* at en slik bestemmelse vil gi en positiv form for fleksibilitet også for andre arbeidstakergrupper som i praksis jobber mye uten noen form for kompensasjon, verken i form av fritid eller annet, og mener også at bestemmelsen vil gi et klarere fokus og langt større bevissthet på balansen mellom arbeidstid og fritid. For at bestemmelsen skal fungere etter sin hensikt, er det en forutsetning at avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid faktisk tas ut i tilsvarende fri på et senere tidspunkt. For bedre å sikre at bestemmelsen i sin helhet etterleves, må det derfor også nedfelles en lovfestet plikt for arbeidsgiver til å påse at arbeidstaker faktisk tar ut tilsvarende antall timer fri.

NHO mener at en bestemmelse om å kunne individuelt avtale ekstra arbeid uten at vilkårene for overtid er til stede og uten krav om overtidsbetaling må sees i sammenheng med forslaget om at unntaket fra arbeidstidsbestemmelsene foreslås opphevet for arbeid av ledende art og for arbeid i særlig selvstendige stillinger. For at arbeidstidsbestemmelsene skal kunne fungere også for disse gruppene, vil det være helt nødvendig med en slik avtaleadgang. Bestemmelsen må også sees i sammenheng med forslaget om overtid, hvor det foreslås en faktisk innskrenkning av det timetallet som kan pålegges som overtid ved at det tas utgangspunkt i den avtalte arbeidstid og ikke i lovens norm på 40 timer per uke. *NHO* mener videre at den nåværende § 47 om gjennomsnittsberegning har den ulempe at det må fastsettes ved avtale på forhånd med nøyaktig fordeling av arbeidstid i den fremtidige avtaleperiode. Det gjør at den vanskelig kan brukes ved mindre forutsigbare behov. Den foreslåtte regel gir større fleksibilitet også fordi den innenfor lovens øvrige rammer kan anvendes uten at det er nødvendig å gå inn på grensen for hva som er en «særlig uavhengig» stilling. Utvalgets forslag er i det vesentlige en videreføring av dagens lov slik den ble ved endringen av 28. februar 2003. Den foreslåtte bestemmelsen innebærer likevel en høyst nødvendig forenkling av teksten.

KS mener at forslaget om avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid må sees i sammenheng med forslaget til når overtid skal regnes fra. Dersom bestemmelsene leses i sammenheng, vil arbeidstaker etter forslaget kunne arbeide mer uten at betalingsplikten for overtid utløses. På den annen side må virksomhetene være seg bevisst at det skal være mulig å ta ut den oppsamlede tiden som friperioder.

Etter *HSH*s mening er flertallets forslag ikke tilstrekkelig til å ivareta bedrifters behov for økt arbeidsinnsats i perioder. Forslaget legger opp til at arbeidstakeren gis rett til å avspasere den tiden som avtales. Virksomhetene får dermed totalt sett ikke økt tilfang av arbeidskraft. *HSH* går derfor imot delen av lovforslaget om at det skal være en ubetinget rett til å avspasere den avtalte utvidede arbeidstiden.

Dersom en arbeidstaker føler seg presset til å gå inn på en avtale om arbeid ut over alminnelig arbeidstid, vil en rett til avspasering neppe ha noen stor betydning. Etter *HSHs* mening er det viktigere å synliggjøre denne muligheten slik at partene oppfordres til å vurdere denne muligheten når de inngår avtalen. Det vil dermed være klart for begge parter på hvilket grunnlag avtalen inngås.

NAVO støtter flertallets forslag og mener at det åpner for både kollektiv og individuell avtale om utvidet arbeidstid. Kollektive avtaler må nødvendigvis bli av mer generell karakter og ha karakter av varige ordninger, mens individuelle avtaler også kan inngås for kortere perioder og være relatert til spesielle situasjoner. For organisasjonene vil det først og fremst bety en bedret forhandlingsposisjon dersom avtaleadgangen legges til dette nivået uttaler *NAVO*. *NAVO* peker også på at gjennomsnittsberegning av arbeidstiden vil måtte avtales i medhold av forslaget om å kunne avtale ekstra arbeid utover avtalt arbeidstid uten at overtidsvilkårene er til stede.

Arbeidstilsynet finner det problematisk at det skal kunne inngås avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om arbeid utover alminnelig arbeidstid mot at arbeidstaker har rett til å ta ut tilsvarende timer i fri på et senere tidspunkt. *Arbeidstilsynet* viser til at det innenfor rammene av forslaget til alminnelig arbeidstid og samlet ukentlig gjennomsnittelig arbeidstid åpnes for en stor konsentrasjon av arbeidstiden. *Arbeidstilsynet* fremhever at avtale om arbeid ut over alminnelig arbeidstid, sammen med bruk av overtid og sett i sammenheng med lang gjennomsnittberegningsperiode, åpner for en *meget* stor konsentrasjon av arbeidstiden. Dette vil etter *Arbeidstilsynets* oppfatning kunne innebære en helsemessig belastning for arbeidstakerne. Det ujevne styrkeforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver kan i mange tilfeller innebære at det ikke er noen reell valgfrihet for arbeidstaker, dersom arbeidsgiver først ønsker å inngå slike avtaler. *Arbeidstilsynet* mener på denne bakgrunn at forslaget ikke bør gjennomføres.

Petroleumstilsynet viser til at grunnlaget for å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid er basert på den enkelte arbeidstakerens vurderinger av egen situasjon og egne interesser. Evnen til å begrense seg selv med hensyn til helse- og arbeidsmiljømessige konsekvenser av arbeidet vil være svært varierende fra den ene arbeidstakeren til den andre.

Forhold knyttet til frivillige avtaler er også vanskelig å følge opp forsvarligheten av gjennom tilsyn. Det forutsettes at arbeidstakerne gis opplæring som gjør dem i stand til å vurdere risiko forbundet med de ulike arbeidsmiljøfaktorene. Intensive arbeidsperioder er en viktig risikofaktor i det totale arbeidsmiljø. Systemer og bedriftskultur må derfor sikre at arbeidstakerne får reelle valg uttaler Petroleumstilsynet.

Pålagt overtid

Når det gjelder reglene for pålagt overtid sier høringsinstansene seg enige i at det fortsatt skal være mulig for arbeidsgiver å pålegge inntil 200 timer overtid i løpet av ett år. Det er imidlertid ikke enighet om overtiden skal regnes fra den avtalte arbeidstiden slik utvalgets flertall foreslår, eller fra den alminnelige arbeidstiden slik det er i gjeldende rett.

Arbeidstakerorganisasjonene støtter utvalgets flertall.

Arbeidsgiverorganisasjonene mener at forslaget innebærer en reell reduksjon i adgangen til å pålegge overtid, i det rammene er foreslått regnet fra den faktisk avtalte arbeidstid og ikke fra lovens norm på 40 timer per uke. *NHO* er av den oppfatning at arbeidstid først kan regnes som overtid etter loven når arbeidstiden varer ut over lovens alminnelige arbeidstid på 40 timer per uke i tråd med dagens regel.

KS peker på at forslaget innebærer en reduksjon i arbeidsgivers mulighet til å pålegge overtid. *KS* ser at arbeidsgiver etter forslaget kan avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid med arbeidstaker, og at dette kan kompensere for arbeidsgivers reduserte muligheter til å pålegge overtid. *KS* er i utgangspunktet imot at grensen på 200 timer tar utgangspunkt i avtalt arbeidstid, og ikke alminnelig arbeidstid.

HSH mener at den reduksjon av adgangen til å pålegge overtid som forslaget legger opp til, får særskilt store konsekvenser for deltidsansatte. For denne gruppe ansatte vil en beregning av 200 timers grensen med utgangspunkt i den avtalte arbeidstiden medføre en dramatisk reduksjon i forhold til gjeldende rett. Dette vil gi virksomhetene langt dårligere fleksibilitet, og kan medføre en mangel på arbeidskraft. Det er særskilt bransjer hvor det er vanskelig å forutsi arbeidsbelastningen at dette kan få konsekvenser.

Forslagets innbærer en klar innskrenkning av adgangen til å utføre overtidsarbeid for heltidsansatte ved at alt pålagt arbeid ut over avtalt arbeidstid regnes som overtidsarbeid mener *NAVO*. De har en viss forståelse for at en slik grense kan være av verdi for dem som har valgt deltidsarbeid av helsemessige eller sosiale grunner. Disse betraktningene gjør seg imidlertid ikke gjeldende for heltidsansatte, og *NAVO* kan ikke se at det foreligger noe vernemessig behov for å endre dagens overtidsdefinisjon for denne gruppen.

Arbeidstilsynet er enig med utvalget i at overtidsrammen på 200 timer bør beregnes ut fra den avtalte arbeidstid og ikke ut fra den alminnelige arbeidstid som i dag. Etter *Arbeidstilsynets* vurdering bør arbeidsgivers plikt til å fordele overtidsarbeidet videreføres, da dette er en viktig vernebestemmelse.

Etter *Arbeidstilsynets* vurdering vil utvalgets forslag til endringen i ordlyden i forhold til vilkårene

for å pålegge overtid i praksis kunne medføre en utvidet bruk av overtid, idet arbeidsgivere (og arbeidstakere) som skal praktisere bestemmelsen vil oppfatte den mer generelle formuleringen, «særlig og tidsavgrenset behov for økt arbeidsinnsats», som en utvidelse i forhold til dagens regel.

13.5.4 Departementets vurderinger og forslag

Høringsuttalelsene viser tydelig at det er en grunnleggende uenighet mellom partene om sentrale deler av arbeidstidskapitlet. Det er uenighet om de ytre rammene for ukentlig gjennomsnittlig samlet arbeidstid, og det er ikke minst uenighet om flertallets forslag om å åpne for arbeid utover avtalt arbeidstid uten at vilkårene for overtid er til stede. Det er uenighet om hvem som skal kunne gjøre avtaler om arbeid utover alminnelig arbeidstid/overtid, og grensene for hvor mye overtid som det skal være tillatt å arbeide.

Samlet gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid

Departementet vil vise til at utvalgets flertall ikke foreslår endringer i reglene som setter ytterrammene for arbeidstiden. Den totale samlede ukentlige arbeidstiden skal etter utvalgets forslag ikke overstige 48 timer i gjennomsnitt innenfor en periode på 16 uker. Dagens gjennomsnittsberegningsperiode for den samlede ukentlig arbeidstid, inkludert overtid, er fire måneder.

En gjennomsnittsberegningsperiode på 16 uker kan gi arbeidstaker mulighet til å konsentrere arbeidet i perioder dersom vedkommende tar helt fri i andre perioder. Arbeidstaker kan arbeide 78 timer i nesten ti uker for deretter å ha helt fri i ca. seks uker. Selv om arbeidsinnsatsen blir etterfulgt av en lengre periode med helt fri, ser departementet betenkeligheter med en gjennomsnittsperiode som gjør det mulig å arbeide så mye så lenge.

Departementet legger vekt på at det fra forskningshold er reist kritikk mot utvalgets forslag, og viser til at kjent forskning peker på mulig helsefare i form av høyere risiko for sykdommer og/eller negative helseeffekter ved for lange arbeidsuker over for lang tid. Departementet vil i denne sammenheng vise til en mer omfattende gjennomgang og evaluering av relevant litteratur om arbeidstid og helse, som departementet ba STAMI gjennomføre sommeren/høsten 2004. Departementet har innarbeidet og tatt hensyn til de konklusjoner rapporten trekker.

En mulig begrensning som kan bidra til å forhindre en for lang arbeidstid over for lang tid er plikten arbeidsgiver får til å gjøre vurderinger av om arbeidstiden anses forsvarlig. Som allerede drøftet foreslår departementet å presisere betydningen av kravene i gjeldende § 12 om at arbeidstidsordningene skal være forsvarlige jf. § 10–2 første ledd.

Videre vil departementet peke på at ovennevnte arbeidstidsfordeling neppe vil være særlig praktisk fordi den innebærer at arbeidstaker da blir borte fra jobben i lang tid etterpå.

Departementet mener imidlertid i likhet med utvalgets mindretall at en periode for gjennomsnittsberegning på åtte uker bedre ivaretar hensynet til arbeidstakernes helse og sikkerhet, samtidig som dette gir tilstrekkelig rom for å ivareta virksomhetens behov for fleksibilitet. En slik gjennomsnittsberegningsperiode begrenser muligheten til å arbeide mange timer (inntil 78 timer) over lang tid. Samtidig beholdes muligheten til å arbeide mange timer i noen få uker. Forslaget innebærer ingen endring i det maksimale antall overtidstimer per år, og reduserer dermed ikke virksomhetenes fleksibilitet over lengre perioder.

I tillegg gis det mulighet til gjennom tariffavtale å bli enige om gjennomsnittsberegningsperioder opp mot ett år. Det vises også til at arbeidstiden vil kunne konsentreres ytterligere dersom bestemmelsene om daglig (11 timer i løpet av en 24-timers periode) og ukentlig fritid (35 timers sammenhengende hvile i løpet av en 7-dagers periode) fravikes ved avtale, jf. drøftelsene under punkt 13.12.

Avtalt ekstra arbeidstid utover alminnelig arbeidstid

Flertallet i utvalget foreslår en endring i hvordan arbeidsgiver og arbeidstaker skal kunne utnytte ytterrammen for den samlede ukentlige arbeidstiden.

I dag må vilkårene for overtid være oppfylt i tilfellene der det avtales arbeid utover alminnelig arbeidstid, og loven stiller krav til overtidsbetaling. Formålet med bestemmelsene er blant annet at de skal virke begrensende på bruken av overtid der dette ikke er nødvendig. Departementet vil peke på at vilkårene for overtid antagelig er oppfylt der virksomhetene ber arbeidstakerne arbeide utover alminnelig arbeidstid, og at dagens vilkår for overtid i stor grad dekker virksomhetenes praktiske behov. Videre antar departementet at arbeidsgiver som oftest ikke vil ønske å betale arbeidstaker for ekstra arbeidsinnsats dersom det ikke er et reelt behov for det. Det kan imidlertid tenkes tilfeller hvor arbeidsgiver har et mer permantent behov for noe ekstra arbeidsinnsats. For arbeidstakere som har en ledende eller særlig selvstendig stilling vil det for ek-

sempel kunne være et jevnt behov for å arbeide utover alminnelig arbeidstid. Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår ut fra blant annet en slik begrunnelse at det bør være anledning til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid og uten krav til overtidsbetaling også der vilkårene for å pålegge overtid ikke er oppfylt.

En rekke høringsinstanser reagerer på at flertallet i utvalget etter deres syn forsøker å innføre et skille mellom «pålagt» og «frivillig» overtidsarbeid, og mener at dette vil føre til en uheldig konsentrasjon av arbeidstid også i situasjoner der vilkårene for overtidsarbeid i tradisjonell forstand ikke er oppfylt. «Frivillig» overtidsarbeid gjør at arbeidsgivers ansvar for overtidsbruken i virksomheten blir utydelig.

I dag er arbeidstakere med en ledende eller særlig selvstendig stilling unntatt fra arbeidstidsbestemmelsene. Utvalgets flertall foreslår, under forutsetning av at rammene blir utvidet i tråd med forslaget, at ledere og særlig selvstendige skal omfattes av arbeidstidsbestemmelsene. Flere av arbeidsgiverorganisasjonene er i høringsrunden skeptiske til at ledere og særlig selvstendige skal omfattes av reglene om arbeidstid.

I høringsrunden har arbeidstakerorganisasjonene, enkelte sentrale forskningsinstitusjoner og Arbeidstilsynet vært opptatt av at de nye reglene i mindre grad verner de svakeste arbeidstakerne. De frykter at det gjennom individuelle avtaler med mindre kollektiv beskyttelse, kombinert med videre rammer, er fare for at enkelte arbeidstakere blir presset til å arbeide mer enn forsvarlig i forhold til deres helse, i forhold til deres og andres sikkerhet og i forhold til familie- og organisasjonsliv. Også likestillingsperspektivet er trukket fram.

Forskning om forholdet mellom arbeid og helse er ikke entydig. Departementet vil vise til at STAMI peker på at flertallets forslag (og deler av dagens bestemmelser) åpner for arbeidstidsordninger som de mener er uforsvarlig.

Departementet vil peke på at det fortsatt er viktig å opprettholde et skille mellom den alminnelige arbeidstiden og den mer ekstraordinære arbeidstiden i overtid. Overtid er ekstraordinært arbeid utover den normale arbeidstiden. Etter departementets syn bør det derfor fortsatt stilles krav om visse vilkår for slikt arbeid, og der det er behov for slikt arbeid skal det fortsatt gis kompensasjon. Departementet vil vise til at formålet med både vilkårene og kompensasjonen er å forebygge utstrakt bruk av overtid.

Departementet foreslår også å videreføre dagens regulering der ledere unntas fra arbeidstidskapitlet. Departementet foreslår videre at særlig selvstendig skal kunne avtale at bestemmelsene i dette kapitlet fravikes, se drøftelsene under punkt 13.12.

Et viktig argument for utvalgets forslag er at man for å kunne gjøre reglene gjeldende også for arbeidstakere med ledende eller særlig selvstendige stilling måtte gjøre rammene betraktelig videre. Departementet vil peke på at behovet for å kunne avtale ekstraarbeid uten at vilkår om overtid er oppfylt og uten krav om overtidsbetaling ikke blir det samme med departementets forslag. Departementet vil derfor ikke gå videre med flertallets forslag om dette.

Vilkårene for overtid

Departementet mener at det for å gi virksomhetene en god fleksibilitet, er nødvendig å kunne avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid. Det er ikke mulig for virksomhetene å planlegge for enhver uforutsett situasjon. Derfor er det viktig å videreføre dagens adgang til overtid.

Departementet mener at dagens vilkår for å kunne avtale og pålegge overtid gir den nødvendige fleksibilitet til å imøtekomme virksomhetenes behov for ekstra arbeidsinnsats. Dagens bestemmelser bør derfor videreføres, men i en mer forenklet språklig form. Departementet foreslår i tråd med utvalgets anbefalinger at opplistningen av vilkår for adgang til overtid i § 49 erstattes med formuleringen «særlig og tidsavgrenset behov for økt arbeidsinnsats». Departementet tar ikke sikte på noen realitetsendring med dette forslaget, jf. forslaget til ny § 10 – 6 første ledd.

Pålagt og avtalt overtid

Departementet foreslår at rammene for overtid beregnes ut fra den alminnelige arbeidstid på samme måte som i dag.

Departementet foreslår videre i tråd med et enstemmig utvalgat dagens rammer for pålagt overtid på 200 timer per år videreføres, jf. forslaget til ny § 10 – 6 fjerde ledd.

Departementet ser at det kan reises enkelteinnvendinger mot dagens adgang til å avtale overtid individuelt. Arbeidstakers lojalitetsfølelse til arbeidsgiver og øvrige medansatte kan medføre at noen føler at de ikke har en reell avtalefrihet, men føler seg presset til å inngå avtaler om utvidet overtid. Samtidig vil en slik avtaleadgang imidlertid også kunne oppfattes som et gode for arbeidstakere med for eksempel et særlig engasjement for jobben eller som ønsker å tjene ekstra penger en periode.

Det bør fortsatt være mulig å utnytte overtidsrammen gjennom avtaler mellom arbeidstaker og

arbeidsgiver. En individuell avtaleadgang gjør det også raskere og enklere å tilpasse overtiden til de aktuelle behov som oppstår i en virksomhet, og reglene i seg selv er enklere å anvende. Departementet foreslår derfor å videreføre reglene om at arbeidsgiver og arbeidstaker skriftlig kan avtale ytterligere overtid inntil 400 timer per år utover alminnelig arbeidstid, jf. forslaget til ny § 10 – 6 femte ledd.

Departementet vil understreke at den samlede arbeidstiden, inkludert pålagt overtid og overtid etter individuell avtale, til sammen ikke skal overstige 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i uken. Den samlede ukentlige arbeidstiden kan gjennomsnittsberegnes innenfor en periode på åtte uker.

Mulighetene for unntak fra gjennomsnittsberegningsperioden, og unntak fra reglene for daglig og ukentlig hvile drøftes under punkt 13.12.

13.6 Avspasering av og fritak for overtid

13.6.1 Gjeldende rett

Arbeidstaker har etter § 49 nr. 2 rett til å bli fritatt fra overtidsarbeid og merarbeid dersom det foreligger helsemessige eller vektige sosiale grunner for dette. Etter samme bestemmelse plikter også arbeidsgiver å frita arbeidstaker som av andre personlige grunner ber om det, når arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre.

Dagens regler er ikke til hinder for at partene avtaler at overtidstimer skal avspaseres så lenge overtidstillegget blir utbetalt i tillegg. Partene har derimot ikke rett til å kreve en slik avspasering.

13.6.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalget foreslår at retten til fritak for overtidsarbeid videreføres.Utvalgets flertall foreslår videre at arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale at pålagte overtidstimer og overtidstillegget helt eller delvis skal tas ut i form av fri på et avtalt tidspunkt.

Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes mener det ikke bør være adgang til å avspasere overtidstillegget.

13.6.3 Høringsuttalelsene

UHO peker på at selv om det i forslaget gis adgang til å be om å bli fritatt fra å arbeide overtid, kan arbeidstakere føle seg presset i situasjoner hvor behovet for økt arbeidsinnsats er stort. Det vil være ekstra vanskelig å be om å bli fritatt for overtid for arbeidstakere som er midlertidig ansatt på grunn av frykten for ikke å få en fast tilsetting. *UHO* foreslår derfor at faglig forsvarlighet blir et nytt kriterium i adgangen til å be om fritak. *UHO* mener dette gir en bedre regulering av arbeidstidsordninger og overtid i yrker som har særlige krav til årvåkenhet, sikkerhet og hensyn til brukere og allmennheten.

YS uttaler at det er i orden å avtalefeste retten til å avspasere overtidstimene, men på linje med mindretallet kan *YS* ikke akseptere adgangen til å avspasere overtidstillegget.

NHO viser til at forslaget i realiteten ikke representerer en ny situasjon. Selv om den nåværende bestemmelsen har vært forstått slik at overtidstillegget i utgangspunktet skulle utbetales i penger, har det hele tiden vært anledning for partene til å avtale tilsvarende fri uten lønn.

KS synes det er positivt at arbeidsgiver og arbeidstaker etter forslaget kan avtale at pålagte overtidstimer og overtidstillegget helt eller delvis kan tas ut i form av fri på et avtalt tidspunkt.

Arbeidstilsynet er kritisk til den foreslåtte regel om adgang til å avtale avspasering av overtidstillegget. En slik adgang vil etter *Arbeidstilsynets* vurdering kunne medføre økt bruk av overtid, ettersom den begrensende effekt som betalingsregelen har, ikke lenger vil være til stede. *Arbeidstilsynet* vil bemerke at selv om adgangen er betinget av at det inngås en *avtale* mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, vil styrkeforholdet mellom disse i mange tilfeller vil være svært ujevnt. Arbeidstakerne vil derfor i mange tilfeller ikke vil ha noen reell valgfrihet. Dersom forslaget videreføres, er det etter *Arbeidstilsynets* oppfatning behov for presiseringer i forhold til hvordan overtidstillegget skal omregnes til fritid.

13.6.4 Departementets vurderinger og forslag

Rett til fritak for overtid og merarbeid

For arbeidsgiver kan dagens adgang til å be seg fritatt fra overtidsarbeid i noen tilfeller innebære problemer, særlig i mindre virksomheter dersom det oppstår akutte behov og det ikke er andre som overtidsarbeidet kan fordeles på. Departementet mener imidlertid at hensynet til arbeidstaker her må veie tyngst, og viser til at overtid kan være en stor belastning for arbeidstakere med redusert helse eller som på grunn av omsorgsoppgaver eller av andre årsaker er nødt til å ha en fastlagt arbeidsdag. Departementet mener på denne bakgrunn at retten til fritak bør videreføres, og at bestemmelsen

viderefører arbeidsgivers plikt til å frita arbeidstaker fra å utføre overtidsarbeid/merarbeid når denne av helsemessige eller vektige sosiale grunner ber om det, jf. forslaget til ny § 10–6 åttende ledd. Departementet foreslår også å videreføre arbeidsgivers plikt til å frita arbeidstaker som ber om det, når arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre. Departementet har i tråd med utvalgets forslag endret formuleringen slik at «av andre personlige grunner» er tatt ut. Departementet mener med dette ikke å endre gjeldende rett, men vil vise til at «personlige årsaker» er et så omfattende begrep at det er vanskelig å se årsaker til at en arbeidstaker ber om fritak for overtidsarbeid som ikke ville kunne falle inn under dette begrepet.

Avspasering av overtidstimer og overtidstillegg

Dagens regler er ikke til hinder for at partene avtaler at overtidstimene skal avspaseres så lenge overtidstillegget blir utbetalt i tillegg. Partene har derimot ikke rett til å kreve en slik avspasering. Etter departementets vurdering bør denne avtalefriheten synliggjøres bedre i selve lovteksten.

Hensikten med lovens regel om overtidsbetaling er blant annet å hindre overdreven bruk av overtid. En adgang til å avtale avspasering også av *overtidstillegget*, kan medføre økt bruk av overtid som følge av at det blir rimeligere å benytte overtidsarbeid. På den annen side vil nettopp avspasering medføre mindre arbeid i andre perioder, og det totale antall timer som arbeides vil bli mindre dersom både overtid og overtidstillegget avspaseres. Likeledes vil lovens vilkår og fastsatte rammer for pålagt overtid gjelde. Departementet foreslår at arbeidsgiver og arbeidstaker skal kunne skriftlig avtale at også overtidstillegget kan avspaseres. Dagens adgang til å avtale at overtidstimen skal kunne avspaseres foreslås samtidig synliggjort, slik at det blir klart at adgangen til avspasering ikke bare er knyttet til overtidstillegget, jf. forslaget til ny § 10 – 6 tiende ledd.

13.7 Rett til redusert arbeidstid

13.7.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 46 A gir en arbeidstaker som har behov for redusert arbeidstid av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner rett til dette dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten særlig ulemper for virksomheten. Den reduserte arbeidstiden kan tas ut som kortere arbeidsdager, færre arbeidsdager per uke eller arbeidsfrie perioder.

13.7.2 Arbeidslivslovutvalgetsinnstilling

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen om rett til redusert arbeidstid i § 46 A. Utvalget foreslår at formuleringen endres slik at «særlig» erstattes med «vesentlig». Endringen er av språklig karakter og er ikke ment å innebære noen realitetsendring. Det foreslås imidlertid at dagens saksbehandlingsregler, herunder varslingsbestemmelser, samt begrensningen i hvor langt tidsrom det kan søkes redusert arbeidstid for (to år av gangen) oppheves. Det foreslås at tvister etter bestemmelsen skal avgjøres av en nyopprettet tvistenemnd, se omtale i punkt 23.2.

13.7.3 Høringsuttalelsene

LO viser til at det følger av forslaget at tvist skal avgjøres av en tvisteløsningsnemnd. Det er imidlertid ikke gitt regler om saksbehandling, rett til å la seg bistå av tillitsvalgte med videre mens spørsmålet er til behandling lokalt på den enkelte virksomhet. I § 46 A nr. 2 og 3 er det gitt saksbehandlingsregler med videre, som gir klare og greie regler om saksbehandlingen. *LO* foreslår at disse reglene videreføres i en ny lov.

YS registrerer at Arbeidstilsynets avgjørende myndighet ved tvist om spørsmålet om rett til redusert arbeidstid ikke lenger er til stede. *YS'* erfaring er at dette har vært viktig for arbeidstakere som ikke når frem hos arbeidsgiver. Dette er en viktig bestemmelse for arbeidstakersiden og bidrar til å redusere konfliktsituasjoner. *YS* ønsker sterkt en videreføring av denne ordningen.

NHO og *KS* viser til at utvalget ikke har foreslått noen realitetsendring i nåværende § 46 A. *NHO* peker på at det i den foreslåtte teksten må tas inn at arbeidstaker, med mindre annet er avtalt, plikter å gjenoppta full arbeidstid når grunnlaget for den reduserte arbeidstid ikke lenger er til stede, og at maksimal lengde av rett til permisjon er to år av gangen.

KS forutsetter at det ikke ligger noe annet i ordet «vesentlig» enn dagens ord «særlig». I og med at forslaget ikke inneholder noen bestemmelser om varslingsfrister, antar *KS* at arbeidsgiver gjennom styringsretten må kunne fastsette retningslinjer om dette. Dette bør drøftes i forarbeidene. I slike retningslinjer bør arbeidsgiver også kunne nedfelle konsekvensene av bortfall av vilkår for rett til redusert arbeidstid og av at perioden er utløpt.

Når det gjelder reglene for rett til redusert arbeidstid viser *Arbeidstilsynet* til at det nye lovforslaget verken inneholder regler om varsling, varselets innhold eller saksbehandlingsregler i virksomheten. Dette er forhold som har stor betydning både

for arbeidstaker og arbeidsgiver. *Arbeidstilsynet* ser det som en fordel at varslingsfrist, varselets innhold og saksbehandlingsregler fremgår av loven. Alternativt bør det tas inn en forskriftshjemmel, slik at saksbehandlingsregler kan gis i form av forskrift. Etter *Arbeidstilsynets* vurdering er det ikke tilstrekkelig at regler om eventuell bruk og regulering av redusert arbeidstid tas inn i den individuelle arbeidsavtale, jf. utkastets § 14–4 første ledd, bokstav n. Denne bestemmelsen sikrer etter Arbeidstilsynets mening ikke at det utarbeides klare saksbehandlingsregler for søknad om redusert arbeidstid.

13.7.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i behovet for å videreføre bestemmelsen om rett til redusert arbeidstid, og foreslår å videreføre hovedprinsippet i dagens § 46 A, jf. forslaget til ny § 10 – 2 fjerde ledd.

Arbeidsmiljøloven § 46 A angir regler for blant annet varslingsplikt, om tidsfrister, om grense for hvor lenge det kan søkes om redusert arbeidstid av gangen og om rett til å la seg bistå av tillitsvalgte eller annen representant.

Departementet mener i tråd med utvalgets forslag at det ikke er ønskelig i loven å opprettholde strenge regler verken for saksbehandling eller for hvor lenge en avtale om redusert arbeidstid kan inngås for. Særlig det siste må det legges til grunn at partene selv er bedre i stand til å finne fram til avtaler om.

KS uttaler i sitt høringsbrev at arbeidsgiver gjennom styringsretten må kunne fastsette retningslinjer om varslingsfrister. I slike retningslinjer bør arbeidsgiver også kunne nedfelle konsekvensene av bortfall av vilkår for rett til redusert arbeidstid uttaler *KS*. Til dette vil departementet bemerke at dagens varslingsregler ikke er å betrakte som materielle vilkår, i den forstand at overskridelse av fristene medfører at retten bortfaller. På linje med varslingsreglene i permisjonskapitlet medfører overskridelse kun eventuelt utsettelse av retten. På samme måte vil brudd på interne retningslinjer for varsling med videre ikke medføre at retten til redusert arbeidstid etter loven faller bort. Derimot kan det være tale om at retten eventuelt må framskyves i tid. Dette vil imidlertid bero på omstendighetene, hvilke varslingsfrister som i utgangspunktet er satt, om disse virker rimelig, årsaken til at interne frister er brutt med videre. I siste instans vil det være tvisteløsningsnemnda som vil måtte ta stilling til en eventuell utsettelse etter en konkret vurdering. At arbeidstaker har en plikt til å gå tilbake til tidligere arbeidstid når de forhold som lå til grunn for arbeidstidsreduksjonen ikke lengre er tilstede må anses å følge av arbeidsforholdet/arbeidsavtalen, med mindre annet uttrykkelig er fastsatt. Etter departementets syn er det derfor ikke nødvendig å regulere dette uttrykkelig i loven.

Departementet mener at medvirkningsaspektet blir ivaretatt gjennom reglene om krav om skriftlig arbeidsavtale og minimumskrav til innholdet i den skriftlige avtalen (§§ 14–5 og 14–6). Bestemmelsen gir arbeidstaker rett til å la seg bistå av en representant både ved utarbeidelse og endring av arbeidsavtalen. Retten til å la seg bistå av en representant vil trolig være mest aktuell i forhold til utarbeidelse av de arbeidstidsordninger som skal gjelde. Når det gjelder kravet til innholdet i avtalen, se punkt 13.14 nedenfor. Retten til å la seg bistå må også forstås som en rett til å kunne overlate dette helt til en representant dersom arbeidstaker ønsker dette.

13.8 Fleksibel arbeidstid

13.8.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven åpner for at arbeidstiden kan gjennomsnittberegnes slik at den i løpet av en periode, begrenset til ett år, utgjør det som er «normalarbeidstiden» for vedkommende arbeidstaker. Gjennomsnittsberegning åpner for å øke arbeidstiden i perioder med stor arbeidsmengde, mot å ha økt fritid i perioder med mindre aktivitet. Loven er ikke til hinder for at gjennomsnittsberegning kan brukes sammen med overtid og merarbeid. En slik tilpasning av arbeidstiden til arbeidstakeren gjøres i samarbeid med virksomheten. Loven inneholder imidlertid ingen regler om rett til fleksibel arbeidstid.

13.8.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår at arbeidstaker skal ha rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. Utvalget definerte bevisst ikke begrepet «fleksibel arbeidstid» blant annet fordi det kan omfatte mange forskjellige typer organisering av arbeidstiden. Utvalget mente at det var bedre å overlate til partene å bestemme hva som menes med fleksibel arbeidstid. Utvalgets forslag til § 10–5 om mulighet til å avtale ekstra arbeidstid utover alminnelig arbeidstid uten at vilkårene for overtid er tilstede, gjør det videre unødvendig å videreføre en bestemmelse om mulighet til å gjennomsnittsberegne den alminnelige ukentlige arbeidstiden.

13.8.3 Høringsuttalelsene

LO støtter forslaget til lovfesting av rett til fleksibel arbeidstid.

UHO viser til at forslaget om rett til en fleksibel arbeidstid er begrenset til de tilfeller der dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. *UHO* peker på at utvalget viser til at det kan være en del virksomheter hvor dette er vanskelig å gjennomføre, for eksempel i tjenesteytende virksomheter hvor de ansattes tilstedeværelse er nødvendig av hensyn til brukerne. For disse vil en eventuell lovbestemmelse måtte inneholde et forbehold. *UHO* mener at retten til fleksibilitet således kan falle bort, for eksempel for arbeidstakere i skift og turnus.

UHO peker videre på at virksomhetens gevinst med innføring av fleksible arbeidstidsordninger ligger i en vesentlig reduksjon i kostnader forbundet med overtidsbruk. Der hvor hensynet til fleksibilitet og verdiskapning kan tale for en oppmykning i reglene om arbeidstid, må hensynet til arbeidstakernes helse og sikkerhet veie tyngst der disse kommer i konflikt.

YS ser det som positivt at det foreslås å ta inn en bestemmelse om rett til fleksibel arbeidstid hvis det ikke er til vesentlig ulempe. Bestemmelsen er utformet slik at den omfatter avtaler om fleksitid og andre former for fleksibel arbeidstid og det er positivt.

Akademikerne anser det som svært positivt at man går inn for å lovfeste retten til fleksibel arbeidstid.

NHO trekker spesielt frem at arbeidstakere normalt er ansatt for å utføre arbeid innenfor en særskilt bestemt arbeidstid. I mange tilfeller har partene blitt enige om en form for fleksibel arbeidstid som for så vidt kan være til fordel for begge parter. *NHO* kan imidlertid ikke se at det er ønskelig å lovregulere rett til fleksibel arbeidstid. Fleksibel arbeidstid medfører et behov for registrering og regnskapsføring av arbeidstiden som kan være ressurskrevende. Dessuten må bedriften sikre seg at den nødvendige minimumsbemanningen alltid er til stede. I en del virksomheter vil det åpenbart ikke være rom for fleksible arbeidstidsordninger. *NHO* foreslår at ordet «vesentlig» strykes. Det innebærer at vilkåret om at det ikke skal være til ulempe for virksomheten dermed defineres «mildere», eller slik at ulempen for virksomheten ikke behøver å være like omfattende for å kunne si nei til fleksible arbeidstidsordninger som i utvalgets forslag.

KS er enige i at «vesentlig» bør strykes. *KS* er positiv til fleksible arbeidstidsordninger. De beste fleksible arbeidstidsordningene får en der arbeidsgiver og arbeidstakerne er enig om ordningen. Det bør derfor oppfordres til at arbeidsgiver og arbeidstaker arbeider sammen for å finne løsninger som er tilpasset begge parters behov. Kommunal sektor er omfattet av det forvaltningsrettslige likhetsprinsipp. *KS* ber departementet vurdere prinsippets betydning i forhold til flere arbeidstakeres krav om fleksible arbeidstidsordninger. *KS* ber om at arbeidsgivers styringsrett skal gjelde dersom partene ikke blir enige om fleksibel arbeidstidordning. Etter *KS'* oppfatning er det lite hensiktsmessig å overlate tvister om dette til en tvisteløsningsnemnd. Dette vil antagelig skape flere tvister. Terskelen for å bringe arbeidsgivers avslag videre vil antagelig være lav. Etter *KS'* vurdering vil det være mer korrekt at tvister om dette kan bringes inn for de alminnelige domstoler.

HSH mener primært at bestemmelsen bør endres til at arbeidsgiver skal søke å legge til rette for fleksibel arbeidstid, men støtter subsidiært at ordet «vesentlig» stryker. *HSH* er enig i at arbeidstakernes ønske om fleksibilitet med hensyn til arbeidstidsordninger bør imøtekommes der dette er mulig. Det store flertall av norske virksomheter er imidlertid små virksomheter hvor driftsmessige hensyn gjør det umulig å innføre fleksibel arbeidstid. En lovfestet rett til fleksibel arbeidstid vil skape en forventning hos de ansatte om at de har krav på dette selv der dette er driftsmessig uheldig, eller umulig å gjennomføre. Unntaksbestemmelsen i relasjon til «uten vesentlig ulempe for virksomheten» er etter *HSHs* mening ikke tilstrekkelig til å avhjelpe dette problemet. Bestemmelsens ordlyd henviser på at rett til fleksibel arbeidstid skal være knyttet opp til den enkelte arbeidstaker. Dette kan medføre at en virksomhet må ha flere arbeidstidsordninger alt etter hva som kan ses som en vesentlig ulempe i relasjon til den enkelte. Dette vil være administrativt og personalpolitisk vanskelig å gjennomføre. I tillegg vil det kunne redusere produktiviteten, samt bedriftens koordinering og styring på en uakseptabel måte. Det fremstår dessuten som uklart hvordan det er tenkt at denne bestemmelsen skal håndheves. En slik bestemmelse kan vanskelig håndheves av en tvisteløsningsnemnd. Etter *HSHs* mening bør arbeidsgivers styringsrett her være avgjørende, og en eventuell tvist løses via domstolene. *HSH* mener at den foreslåtte bestemmelsen i sin nåværende ordlyd vil kunne være konfliktskapende. En bestemmelse som derimot oppfordrer til at fleksibel arbeidstid vurderes, vil være et incitament både for virksomheten og de ansatte til å ta dette opp til vurdering. Dette vil bidra til at fleksible arbeidstidsordninger innføres hos de virksomheter der det er hensiktmessig.

Arbeidstilsynet støtter forslaget om å lovfeste

retten til fleksibel arbeidstid. *Arbeidstilsynet* vil likevel peke på faren for at det i enkelte virksomheter kan være så stor arbeidsbelastning at det blir liten realitet i den fleksibiliteten som ordningen er ment å gi arbeidstakerne, ved at de ikke får tid/blir gitt tid til å avspasere opparbeidet ekstra arbeidstid. I slike tilfeller vil fleksibel arbeidstid være en ulempe for arbeidstakerne. Etter *Arbeidstilsynets* vurdering bør det derfor lovfestes en plikt for arbeidsgiver til å gi varsel til arbeidstakerne innen en nærmere angitt frist før beregningsperiodens slutt, samt en plikt til å tilrettelegge for at avspasering kan skje. På denne måten sikrer man at arbeidstaker i praksis får avspasert opparbeidet ekstra tid, i tråd med intensjonen med ordningen med fleksibel arbeidstid.

Likestillingssenteret er med visse forbehold positive til en lovbestemmelse om rett til fleksibel arbeidstid. Det kan være en viktig mulighet for mange, særlig småbarnsforeldre. Men det er viktig å være klar over at en slik fleksibilitet ikke vil gjelde for store arbeidstakergrupper. Mange kvinnearbeidsplasser vil ikke nyte godt av retten til fleksibel arbeidstid. Butikkenes åpningstider vil eksempelvis begrense denne retten for svært mange arbeidstakere. Senteret peker også på at det samme vil gjelde store deler av service- og omsorgssektoren.

13.8.4 Departements vurderinger og forslag

Departementet vil peke på at undersøkelser viser at det i virksomheter som har gått inn på avtaler om fleksible arbeidstidsordninger uttrykker både arbeidsgiverne og arbeidstakerne at de er mer fornøyd med situasjonen. Virksomhetens gevinst med slike ordninger ligger også i en vesentlig reduksjon i kostnader forbundet med overtidsbruk. Arbeidstakernes gevinst ligger i muligheten for å ta ekstra ferie/fri etter eget valg (innenfor rammen av avtalen).

Arbeidstakernes behov for, eller ønske om, økt fleksibilitet berører særlig ønsket om i større grad å kunne bestemme selv når arbeidstiden skal legges. Fra arbeidsgivers side handler fleksibilitet først og fremst om muligheten til å tilpasse arbeidstiden etter virksomhetens aktivitet.

Med fleksitid menes en adgang for arbeidstaker til, innenfor visse rammer, selv å avgjøre når på dagen arbeidstiden skal legges. Ordningen innebærer også at arbeidstakerne kan innarbeide ekstra arbeidstid som så kan avspaseres i samråd med arbeidsgiver. Et eksempel på en fleksibel arbeidstidsordning er den særavtalen som er inngått i staten. Avtalen gir arbeidstakerne rett til å selv bestemme sin arbeidstid innenfor tidsrommet kl. 0700 og kl. 2000, med en kjernetid fra kl. 0900 til kl. 1430 hvor alle i utgangspunktet må være tilstede. Arbeidstiden avregnes over en periode fra tre til 12 måneder. Det kan overføres 45 plusstimer eller 10 minustimer fra den ene avregningsperioden til den neste. Arbeidstaker kan avspasere inntil 24 hele dager i løpet av et år. Særavtalen gjelder alle arbeidstakere i staten med mindre en arbeidstaker av tjenestelige grunner ikke kan komme inn under ordningen.

Departementet mener en lignende eller tilsvarende rett kan lovfestes for alle arbeidstakere. Departementet foreslår at det lovfestes en rett til fleksibel arbeidstid, jf. forslaget til ny § 10 – 2 tredje ledd. Dette vil imøtekomme arbeidstakernes ønske om mer fleksibilitet og mer innflytelse over egen arbeidstid. Departementet foreslår formuleringen fleksibel arbeidstid fordi det er viktig å fange opp andre former for fleksibilitet enn det som omfattes direkte av begrepet fleksitid. Det vil være opp til partene lokalt å komme fram til enighet om hva som i det enkelte tilfelle er fleksibel arbeidstid.

Det kan være en del virksomheter hvor dette er vanskelig å gjennomføre, for eksempel i tjenesteytende virksomheter hvor de ansattes tilstedeværelse er nødvendig av hensyn til brukerne. Det er derfor nødvendig med et forbehold, og departementet foreslår derfor at bestemmelsen utformes etter mønster av bestemmelsen om rett til redusert arbeidstid som sier at arbeidstaker i visse tilfelle har krav på redusert arbeidstid dersom dette kan gjennomføres «uten vesentlig ulempe for virksomheten».

Det vil således bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle hvorvidt arbeidstakeren har rett til fleksibel arbeidstid.

Blant annet *KS* ber om at arbeidsgivers styringsrett skal gjelde dersom partene ikke blir enige om fleksibel arbeidstidordning, og at det er lite hensiktsmessig å overlate tvister om dette til en tvisteløsningsnemnd. Departementet legger vekt på at dersom en slik rett skal være reell og ikke en oppfordring til arbeidsgiverne, og gi den effekt som er ønsket, er det riktig å legge avgjørelsesmyndighet om tvist i slike saker til tvisteløsningsnemnda jf. § 17–12.

13.9 Beredskapstjeneste, passiv tjeneste og hjemmevakt

13.9.1 Gjeldende rett

Ved beredskapstjeneste kan arbeidstiden forlenges med inntil halvparten av de passive periodene, men ikke med mer enn to timer i døgnet og ti timer i

uken. Beredskapstjeneste foreligger «dersom tjenesten helt eller i det vesentlige består i at arbeidstakeren må oppholde seg på arbeidsstedet for i påkommende tilfeller å yte arbeid», jf. § 46 nr. 5. Ved passiv tjeneste kan Arbeidstilsynet samtykke i at den daglige og ukentlige arbeidstiden blir ytterligere forlenget. Passiv tjeneste foreligger i de tilfeller «der arbeidstakeren, bortsett fra kortvarige eller tilfeldige avbrytelser, er fritatt for arbeid og plikt til å vise aktpågivenhet», jf. § 46 nr. 6. Videre er det særlige regler for hvor mye av en hjemmevakt som skal regnes med i den alminnelige arbeidstid. Hovedregelen er at minst 1/5 av hjemmevakten skal regnes med i den alminnelige arbeidstiden. En mindre andel kan imidlertid fastsettes i tariffavtale eller det kan avtales at hjemmevakten ikke skal regnes med. Videre har Arbeidstilsynet en viss adgang til å fastsette en annen beregningsmåte.

Arbeidstidsdirektivet setter krav om at den samlede ukentlig arbeidstid inkludert overtid ikke må overstige 48 timer i gjennomsnitt innenfor en periode på fire måneder. Det følger av en dom avsagt av EF-domstolen (C 151/02) at grensen på 48 timer også gjelder for beredskapsvakt på arbeidsstedet. Saken gjaldt en ordning med beredskapsvakt for en lege ved et sykehus i Tyskland. Legen disponerte et værelse på sykehuset hvor vedkommende kunne sove når han ikke var tilkalt til aktiv tjeneste. Den aktive tjenesten utgjorde gjennomsnittlig 49 prosent av vakttjenesten. Domstolen kom imidlertid til at hele vakttjenesten måtte regnes som arbeidstid etter arbeidstidsdirektivet.

Direktivet gir, på visse vilkår, en generell adgang til å fravike begrensningen på 48 timer i ukentlig arbeidstid, den såkalt opt-out bestemmelsen i artikkel 22. For å kunne benytte opt-out bestemmelsen er det krav om at den enkelte arbeidstaker gir sitt samtykke til å utføre slikt arbeid og at ingen arbeidstaker lider noen skade dersom vedkommende ikke er villig til å gi slikt samtykke. EU-kommisjonen har som beskrevet under punkt 13.1.1 fremsatt forslag til endringer i arbeidstidsdirektivet.

13.9.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår at det overlates til partene å avtale seg fram til løsninger som tar høyde for ulike grader av passivitet og tilgjengelighet, og foreslår på denne bakgrunn at det for arbeid av «passiv karakter» kan avtales en alminnelig ukentlig arbeidstid opp mot 48 timer.

Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjerkene, Haaland og Sundenes mener at adgangen til forlengelse av arbeidstiden ved ulike former for arbeid av passiv karakter bør reguleres særskilt. Mindretallet foreslår å videreføre dagens adgang til forlengelse av arbeidstiden ved beredskapstjeneste, men med en begrensning til 48 timer i uken. Begrepet hjemmevakt foreslås byttet ut med «beredskap utenfor arbeidsstedet».

13.9.3 Høringsuttalelsene

Både *LO* og *YS* mener flertallets forslag åpner for skjønnsmessige vurderinger som kan virke konfliktskapende. De støtter derfor mindretallets forslag.

NHO, KS og *HSH* støtter flertallets forslag. *HSH* peker blant annet på at slikt arbeid er så forskjelligartet at det vil by på store problemer å regulere dette på en hensiktmessig måte.

NAVO er betenkt over flertallets forslag som de mener vil skape en forhandlingssituasjon dersom arbeidsgiver ønsker å videreføre dagens ordninger. *NAVO* viser til at forslaget derfor får en kostnadsdrivende effekt og mener det er behov for at loven fortsatt gir mulighet for at arbeidsgiver kan forlenge arbeidstiden ved passiv tjeneste eller regne om beredskapsordninger uten avtale med de ansatte.

Arbeidstilsynet peker på at bestemmelsens gir lite veiledning med hensyn til hva som er arbeid av passiv karakter og hvor mye arbeidstiden kan utvides ved slikt arbeid. Begrepet «passiv karakter» bør presiseres enten i lov eller forarbeider. *Arbeidstilsynet* viser videre til at kan være vanskelig for mange arbeidstakere å motsette seg en avtale om lengre arbeidstid, da styrkeforholdet mellom den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver i mange tilfeller vil være svært ujevnt. *Arbeidstilsynet* mener derfor at avtale om lengre alminnelig arbeidstid bare bør kunne inngås på tariffavtalenivå.

13.9.4 Departementets vurderinger og forslag

En særskilt og detaljert regulering av passiv tjeneste, beredskapstjeneste og hjemmevakt byr på store utfordringer. Dette dreier seg om mange typer arbeid av ulik karakter, og hvor graden av intensitet og krav til årvåkenhet og tilgjengelighet er forskjellige. Dagens skille mellom beredskapstjeneste og passiv tjeneste er uklart og anvendes i forhold til graden av passivitet under tjenesten. For å falle inn under beredskapstjeneste er det normalt et krav om at arbeidstaker skal være våken, selv om det ikke kreves noen form for anstrengt oppmerksomhet. Videre kommer bestemmelsen bare til anvendelse i de tilfeller arbeidstaker må oppholde seg på arbeidsstedet. Ved passiv tjeneste stilles det ikke

noe krav om at arbeidstakeren må oppholde seg på arbeidsstedet. Der arbeidstaker er bundet til å oppholde seg i hjemmet vil reglene om hjemmevakt komme inn. Den teknologiske utviklingen, særlig bruken av mobiltelefon, gjør det kunstig å opprettholde dagens hjemmevaktbegrep. De som i dag har «hjemmevakt» vil antagelig sjelden være bundet til å være i hjemmet. Krav om rask responstid vil kunne begrense handlefriheten, men det er ikke gitt at hjemmet er nærmere arbeidsstedet enn der arbeidstakeren ønsker å oppholde seg.

Felles for passiv tjeneste, beredskapstjeneste og hjemmevakt må sies å være at det dreier seg om arbeid/tjeneste/vakt av passiv karakter, hvor vurderingstemaet er graden av passivitet og tilgjengelighet. Fordi det her dreier seg om så mange ulike forhold mener departementet at området er dårlig egnet for en detaljert lovregulering. Departementet foreslår derfor at det overlates til partene i større grad å avtale seg fram til løsninger som tar høyde for ulike grader av passivitet og tilgjengelighet.

For arbeid av passiv karakter foreslår departementet at det kan avtales en alminnelig arbeidstid som går utover lovens normalordning, men begrenset til 48 timer i uken. Dette er også i tråd med utvalgets forslag og samsvarer med den øvre ramme for den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden som følger av direktivet. Flere av høringsinstansene synes å ha misforstått forslaget dit hen at det ikke gjelder en slik øvre ramme for hvilken alminnelig arbeidstid som kan avtales ved passivt arbeid. Departementet foreslår derfor å presisere i lovteksten at den øvre ramme er 48 timer, jf. forslaget til ny § 10 – 4 andre ledd.

Med arbeid av «passiv karakter» mener departementet i hovedsak å videreføre innholdet i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 5 og 6. Beredskapstjeneste foreligger i dag dersom tjenesten «helt eller i det vesentligste består i at arbeidstakeren må oppholde seg på arbeidsstedet for i påkommende tilfeller å yte arbeid». Passiv tjeneste foreligger «når arbeidstakeren bortsett fra kortvarige eller tilfeldige avbrytelser, er fritatt for arbeid og plikt til å vise aktpågivenhet». Det er med andre ord en streng vurdering som må legges til grunn for forståelsen av begrepet.

For å falle inn under bestemmelsen må en betydelig del av arbeidsdagen normalt inneholde passivt arbeid. For eksempel vil en lege på et sykehus som normalt har jevnt med arbeidsoppgaver, ikke falle inn under bestemmelsen selv om det av og til er roligere perioder. At arbeidet må være av passiv «karakter» utelukker yrker som nok kan være passive, men hvor dette beror på mer tilfeldigheter og ikke fordi arbeidet er av en slik karakter. For eksempel vil det ikke være naturlig å karakterisere arbeid i butikk som arbeid av passiv karakter selv om det sjeldent er kunder i butikken.

Grensen på 48 timer gjelder for «arbeid» av passiv karakter. Departementet tar sikte på de forhold som faller inn under definisjonen av arbeidstid, det vil si den tid arbeidstakeren står til disposisjon for arbeidsgiveren. Hjemmevakt står i dag i en mellomstilling i forhold til arbeidstid ved hovedregelen om at 1/5 av hjemmevakten skal regnes med i den alminnelige arbeidstid. Departementet viser til at det dreier seg om mange ulike forhold. Det kan være en arbeidstaker som er forpliktet til å ha mobiltelefonen med seg og rykke ut hvis nødvendig, men i praksis ringer det aldri. Eller det kan være en ambulansesjåfør som må ha ambulansen stående utenfor hjemmet og som til enhver tid må være i nærheten av denne og klar til å rykke ut. Krav til responstid og påregneligheten av å bli tilkalt, vil være sentrale momenter i vurderingen av hvor belastende slike vaktordninger vil oppleves. En hovedregel om at 1/5 av hjemmevakten skal regnes med i den alminnelige arbeidstid, vil bare treffe i enkelte tilfeller. Å sette en øvre ramme på 48 timer som for forslaget om arbeid av passivt karakter, vil også virke unødig begrensende i mange tilfeller. Departementet viser til at det etter dagens bestemmelser er åpnet for at partene kan avtale at hjemmevaktsordningen ikke skal regnes som arbeidstid overhode.

Departementet er på denne bakgrunn kommet til at det fortsatt bør gjelde en særskilt bestemmelse om hjemmevakt, men at det bør overlates til partene å fastsette størrelsen på en omregningsfaktor, jf. forslaget til ny § 10 – 4 andre ledd. Med hjemmevakt menes ikke bare vaktordninger hvor arbeidstaker er bundet til å være hjemme. Også andre former for «bakvakter», beredskapsvakter på fritiden hvor arbeidstaker er forpliktet til å være tilgjengelig med videre må omfattes av en slik bestemmelse. Departementet foreslår at dette presiseres i lovteksten. Det må imidlertid trekkes et skille mellom slike vaktordninger og arbeid hvor arbeidstaker må sies å stå til arbeidsgivers disposisjon slik at det i realiteten vil være tale om arbeidstid. I en situasjon hvor arbeidstaker har en form for hjemmevakt, men hvor belastningen ved denne er stor i form av tilgjengelighet og påregnelighet av uttrykking med videre, kan det i realiteten være tale om arbeidstid. Slike tilfeller vil normalt falle inn under forslaget til arbeid av passiv karakter, hvor det settes en øvre ramme på 48 timer per uke.

Departementet har vurdert hvorvidt det i særskilte tilfeller bør tillates arbeid utover 48 timer i gjennomsnitt per uke. Det er blitt pekt på at det innenfor bo- og behandlingskollektiver for unge med

rus/adferdsproblemer vil være behov for en ukentlig arbeidstid som overstiger 48 timer i gjennomsnitt. Det vises til punkt 13.12.5 hvor det foreslås en adgang til å fastsette forskrift i disse tilfellene. Det vises også til punkt 13.12.3 om muligheten for fagforeninger med innstillingsrett, på visse vilkår til å kunne avtale arbeidstid utover 48 timer i gjennomsnitt.

13.10 Nattarbeid

13.10.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven har i utgangspunktet et generelt forbud mot nattarbeid, det vil si arbeid mellom kl. 2100 og kl. 0600, jf. § 42. Bestemmelsen inneholder imidlertid en liste med unntak fra dette forbudet. Unntakene omfatter blant annet arbeid som er nødvendig for at ikke anlegg, maskiner, råstoff eller produkter skal ta skade, transportarbeid, sykebehandling/-pleie, politi, brannvesen, stell av dyr og planter, osv. Nattarbeid ved utsalgssteder er også unntatt fra forbudet mot nattarbeid.

Før nattarbeid igangsettes skal arbeidsgiver konferere med arbeidstakernes tillitsvalgte om nødvendigheten av nattarbeid.

I tillegg er det en bestemmelse i § 43 om nattarbeid etter særskilt tillatelse eller avtale. På visse vilkår kan det inngås avtale om nattarbeid i virksomheter som er bundet av tariffavtale, eller det kan søkes om tillatelse fra Arbeidstilsynet. Dette gjelder blant annet ved sesongarbeid, når det oppstår uventet arbeidspress eller når viktige samfunnsinteresser gjør det særlig påkrevd. Nattarbeid etter særskilt avtale er tidsmessig begrenset til seks måneder i løpet av en periode på ett år. Der det ikke inngås avtale med tillitsvalgte kan arbeidsgiver, i påvente av Arbeidstilsynets tillatelse, igangsette nattarbeid for et tidsrom av inntil fire dager dersom det er særlig påkrevd at nattarbeid igangsettes raskt.

Arbeidstidsdirektivet inneholder ikke noe forbud mot nattarbeid, men fastsetter at den normale arbeidstiden for arbeidstaker som arbeider om natten skal være åtte timer i gjennomsnitt per periode på 24 timer. Videre er det en absolutt åttetimersgrense for nattarbeid som innebærer særlig risiko eller belastninger for arbeidstaker. Direktivet har også en bestemmelse om helsekontroll av nattarbeidere og overføring av nattarbeidere til dagarbeid for arbeidstakere som lider av påviste helseproblemer knyttet til det at de jobber om natten.

13.10.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalget foreslår at dagens hovedregel om et forbud mot nattarbeid videreføres. Utvalget forslår imidlertid å erstatte dagens opplisting av tilfeller hvor nattarbeid er tillatt med en generell formulering som gir adgang til å arbeide om natten der *arbeidets art gjør det nødvendig.* Utvalget foreslår i tillegg at det presiseres i lovteksten at *som nattarbeid regnes ikke arbeid på to skift som legges mellom kl. 0600 og kl. 0000.*

Dagens adgang til nattarbeid etter § 43 forutsetter avtale med tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale eller tillatelse fra Arbeidstilsynet. Utvalget foreslår at adgangen til nattarbeid ved avtale i § 43 erstattes med at arbeidsgiver skal kunne pålegge der det foreligger et *særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid.*

Utvalgets flertall foreslår at perioden for det som anses somnattarbeid settes til mellom kl. 2200 og 0600. Et mindretall medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundenes foreslår å videreføre dagens lengde på natten på ni timer, men har to ulike forslag til perioden for nattarbeid. Ett mindretall medlemmene Andreassen, Bjergene og Haalandforeslår at nattarbeid defineres som mellom kl. 2200 og kl. 0700. Et annet mindretall medlemmet-Sundnes ønsker å videreføre dagens regler mellom kl. 2100 og kl. 0600.

Utvalget foreslår at det ved tariffavtale kan fastsettes en annen periode for nattarbeid så lenge denne er på minst åtte timer og omfatter tidspunktet mellom kl. 0000 og kl. 0600. Utvalgets flertall foreslår at en slik avtaleadgang legges på lokalt nivå. Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at slik avtale må være inngått mellom en landsomfattende arbeidstakeorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

Arbeidstidsdirektivet begrenser den alminnelige arbeidstid for de som regelmessig arbeider om natten, til åtte timer i gjennomsnitt. Utvalgets flertallforeslår at begrensningen på åtte timer per døgn tas inn i lovverket for at dette skal være i tråd med direktivet samt at denne kan gjennomsnittsberegnes over en periode på fire uker.

Som følge av arbeidstidsdirektivet foreslår utvalget i tillegg at nattarbeid som innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller mentale belastninger begrenses til åtte timer per døgn. Utvalget mener imidlertid «psykiske» belastninger er et bedre begrep enn «mentale», og ønsker derfor å benytte denne formuleringen. Utvalget foreslår også at det i virksomheter der arbeidstakerne regelmessig arbeider om natten har arbeidstakerne rett

til fritak fra den arbeidstidsordning som gjelder for arbeidstakergruppen, dersom de av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for det og fritaket kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

Utvalgets mindretall medlemmene Andreassen, Bjerkene, Haaland og Sundenes foreslår at ved virksomhet hvor det regelmessig arbeides om natten skal virksomheten årlig rapportere om arbeidets art og omfang til virksomhetens styrende organer, arbeidstakernes tillitsvalgte og Arbeidstilsynet.

13.10.3 Høringsuttalelsene

LO legger vekt på at arbeid om natten øker helserisikoen, og må unngås eller begrenses sterkt. *LO* er derfor enig i at nattarbeid som utgangspunkt skal være forbudt. I dag er det opplistet en rekke unntak fra forbudet. *LO* er i utgangspunktet skeptisk til at konkrete og klare regler erstattes med regler som gir anvisning på skjønn, slik utvalget foreslår ved at opplistingen erstattet med uttrykket «nødvendig». I lys av at man tilsikter at det ikke skal skje materielle endringer, og i lys av at Arbeidstilsynet fortsatt vil kunne gi uttalelser og føre kontroll med at nattarbeid er «nødvendig», kan forslaget til regel aksepteres. Heller ikke unntaket fra forbudet ved særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid tilsiktes realitetsendringer sammenlignet med dagens regler. Det er imidlertid en viktig forskjell, som ikke kan aksepteres av *LO*: Utvalget foreslår reelt sett at beslutningen om det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov skal ligge hos arbeidsgiver, mens det tidligere lå hos partene i fellesskap (avtale) eller hos Arbeidstilsynet (tillatelse). Ettersom nattarbeidet i disse tilfellene ikke skal gå over lang tid, vil adgangen til å be om uttalelse fra Arbeidstilsynet ikke tilstrekkelig ivareta de ansattes interesse i å beskyttes mot nattarbeid det egentlig ikke er behov for. I tillegg vil mulighetene for å påvirke det nærmere omfanget, fordelingen arbeidstakerne imellom med videre bli sterkt forringet. *LO* kan derfor ikke støtte utvalgets forslag på dette punktet.

LO kan ikke støtte forslaget om å begrense antallet timer som er beskyttet mot alminnelig forlegning av arbeidstid, ved at den beskyttede tiden flyttes fra kl. 2100 til kl. 2200. Loven bør inneholde regler som gir vern om en normalarbeidsdag som en hovedordning, og noen nokså absolutte ytre rammer. En ytre ramme på kl. 2100 – kl. 0600 burde være tilstrekkelig for å ivareta behov for fleksibilitet i den enkelte bedrifts virksomhet, som en normalordning.

Flertallet har foreslått en regel om gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid ved nattarbeid. Forslaget er umulig å forstå. *LO* er sterkt kritisk til at det innføres regler som er så vidt utilgjengelige og som skal gjelde for alminnelige arbeidstakere. Den jevne arbeidstaker må kunne kreve at regler som berører noe så sentralt som arbeidstiden er til å forstå.

LO støtter forslaget om grenser for «daglig» arbeidstid ved nattarbeid som innebærer særlig risiko eller betydelige fysiske eller psykiske belastninger.

Arbeidstidsdirektivet fastsetter i artikkel 11 at når arbeidstakere ved en virksomhet regelmessig arbeider om natten skal virksomheten rapportere om arbeidets art og omfang. Ved arbeid med en ny lov om blant annet nattarbeid bør også denne delen av direktivet implementeres. *LO* mener det er overraskende at utvalgets flertall ikke engang drøfter spørsmålet om implementering av direktivet på dette punktet.

UHO er uenig i at perioden for natt endres og forkortes med en time, og støtter mindretallet *som foreslår at a*rbeid mellom kl. 2200 og kl. 0700 skal regnes som nattarbeid. *UHO* går imot gjennomsnittsberegning av nattarbeidet slik utvalget foreslår.

UHO støtter forslaget om rett til fritak fra nattarbeid for de arbeidstakere som regelmessig arbeider om natten dersom det foreligger et særlig behov og dette kan gjennomføres uten særlig ulempe for virksomheten. *UHO* støtter også forslaget om gratis helsekontroll for nattarbeidere, noe som er en nødvendig implementering av arbeidstidsdirektivet.

NHO og *KS* støtter flertallets forslag om nattarbeid. *NHO* legger spesielt vekt på at en endring at «natten» til kl. 0700 slik mindretallet foreslår, vil få svært store konsekvenser for de virksomheter som er avhengig av å starte arbeidet tidlig om morgenen. *NHO* peker på at dersom en arbeidstaker først er ansatt med en arbeidsplan som også innebærer regelmessig nattarbeid, er det ikke gitt at arbeidsgiver kan omplassere vedkommende til dagarbeid. For det første er det ikke sikkert ar det finnes tilgjengelig dagarbeid. Det vil være tilfelle i en rekke bedrifter hvor produksjonene foregår på helkontinuerlig eller døgnkontinuerlig skift. Dernest er det slik at en omplassering enten vil medføre at de øvrige arbeidstakere blir ytterligere belastet med nattarbeid, eller at en annen person må overføres fra dagarbeid til skift. Det vil i denne sammenheng være avgjørende hva som legges i normen «vesentlig ulempe». Arbeidstilsynet har i forbindelse med nåværende § 46 A hatt en tendens til en svært høy terskel for hva som er «vesentlig ulempe». Dette er et-

ter *NHOs* oppfatning ikke holdbart, ikke minst når det gjelder å pålegge andre ansatte ulempe. *NHO* foreslår at vesentlighetskravet utgår.

KS er skeptisk til bestemmelsen om rett til fritak fra nattarbeid. Et fritak for nattarbeid vil føre til at andre kollegaer må belastes med mer nattarbeid. Videre vil arbeidstakeren ha en rett til å få arbeide på dagen, noe som det kanskje ikke er muligheter for på det aktuelle tidspunktet. *KS* ønsker derfor at det i forarbeidene presiseres at hensynet til andre arbeidstakere også skal være et moment i ulempevurderingen for virksomheten. Videre bør kravet til «vesentlig» ulempe fjernes.

HSH støtter de forenklingene som er gjort ved reguleringen av nattarbeid, men er av den oppfatning at nattarbeid bør være tillatt i større grad enn det utvalgets flertall foreslår. Dette gjelder både i forhold til de materielle vilkår som stilles opp for bruk av nattarbeid, samt begrensningene som følge av definisjonen av nattarbeid. *HSH* mener at det ikke er grunn til å legge større begrensninger på bruk av nattarbeid enn det som ligger i arbeidstidsdirektivet.

HSH mener at samfunnsutviklingen har skapt et behov for at noe arbeid utføres om natten. I en slik situasjon er det kunstig å videreføre et forbud mot slikt arbeid. Samfunnsmessige og miljømessige hensyn tilsier at det er nødvendig at enkelte arbeidsoppgaver kan starte opp tidligere enn kl. 0600. Det er på det rene at arbeid om natten utgjør en belastning for de ansatte. *HSH* viser i denne sammenheng til Utredning av 26. september 1969 fra Arbeidstidskomiteen som på side 111 refererer at det er tidsrommet mellom kl. 0100 og kl. 0400 om natten som er det kritiske. Oppstart av arbeid kl. 0500 vil være spesielt aktuelt blant annet innenfor enkelte transport- og lagervirksomheter.

HSH går imot forslaget som gir arbeidstakere rett til å bli unntatt fra nattarbeid på visse vilkår. Lovfesting av en slik rettighet for den enkelte ansatte kan medføre at belastingen på andre ansatte øker. Dette kan ha alvorlige konsekvenser for arbeidsmiljøet for den enkelte og i virksomheten som helhet. Dersom en likevel har behov for å fremheve at situasjonen for den enkelte skal tillegges vekt ved denne type arbeidstidsordninger, bør dette formuleres som en drøftingsplikt. Plikten bør i så fall knyttes opp mot vilkår om at det skal foreligge vektige grunner for et eventuelt fritak, og at fritaket skal kunne gjennomføres uten ulempe for virksomheten eller andre arbeidstakere. For det tilfellet at departementet vurderer å videreføre lovforslaget foreslår *HSH* at begrepet «vesentlig» i lovforslaget blir strøket. Arbeidstidsorganiseringen i en virksomhet må tilpasses virksomhetens behov for arbeidskraft. Det passer derfor ikke med et så strengt skjønnstema som kravet til vesentlig her innebærer.

Ordlyden i bestemmelsen om adgangen til nattarbeid kan etter *NAVOs* syn oppfattes som en innskjerping i forhold til dagens regler, som heller ikke er tilpasset utviklingen. Dagens regler mangler for eksempel en klar hjemmel for døgnkontinuerlig drift av dataanlegg. Videre legges det vekt på at utrykket «arbeidets art gjør det nødvendig» ikke er klart, og kan gi grunnlag for mange tolkningstvister. *NAVO* ber derfor om at bestemmelsen klargjøres i forhold til utvalgets intensjon.

Arbeidstilsynet vil bemerke at endring av ordlyd vil kunne medføre *økt* bruk av nattarbeid, ved at arbeidsgiver tolker nødvendighetskravet liberalt. Når det gjelder perioden for natt peker *Arbeidstilsynet* på at mennesket er tilpasset en døgnrytme, den såkalte «biologiske klokken», som settes av en indre rytmeangiver. Nattarbeid gjennomføres derfor i sterk konflikt med de biologiske forutsetninger for arbeid. Arbeidstidsforskning viser at nattarbeid har en rekke effekter på helse og sikkerhet. Nattarbeid kan blant annet medføre søvnforstyrrelser med påfølgende nedsatt prestasjonsevne, hjerte-/karsykdommer og mage-/tarmplager. Nattarbeid medfører også at mange med omsorgsansvar, eldre arbeidstakere og personer med kroniske sykdommer, ekskluderes fra enkelte jobber. Dersom rammene for nattarbeid utvides slik at en større del av arbeidet utføres om natten, vil den ekskludering som allerede finner sted i dag bli forsterket. Begrepet «nattarbeid» bør etter *Arbeidstilsynets* vurdering omfatte alt arbeid som fører til at den normale døgnrytmen forrykkes. Her må det også tas hensyn til at de fleste også har noe reisetid. De som begynner å arbeide kl. 0600 må ofte stå opp rundt kl. 0400 – 0500. Dette er døgnrytmens absolutte bunnivå, og behovet for dypsøvn er ennå ikke tilfredsstilt. På bakgrunn av ovennevnte vil den ideelle grensen for nattarbeid etter *Arbeidstilsynets* vurdering, være kl. 0700 om morgenen. *Arbeidstilsynet* ser positivt på at det er tatt inn en bestemmelse om fritak for nattarbeid.

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon ser svært negativt på forslagene om å redusere det antallet timer som i dag er vernet mot alminnelig forlegning av arbeidstid med én time, og en regel om gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstiden for arbeidstakere som arbeider mer enn tre timer om natten av to årsaker. De peker på at det skjer en jevn utstøting av funksjonshemmede arbeidstakere i dagens arbeidsliv. Videre peker de på at en utvikling som går i retning av at kun de aller mest vellykkede arbeidstakerne med evne til å yte

optimalt innenfor snevre rammer målt opp av arbeidsgiversiden, kan være en av flere årsaker til denne utviklingen.

13.10.4 Departementets vurderinger og forslag

Adgangen til nattarbeid

Formålet med forbudet mot nattarbeid er å verne arbeidstakerne mot de helsemessige belastninger det er å arbeide om natten. Dette tilsier en relativt streng vurdering av når nattarbeid skal tillates. En rekke andre viktige hensyn bidrar likevel til at nattarbeid tillates. Opplisting i arbeidsmiljøloven § 42 viser dette, for eksempel i bokstav a hvor nattarbeid tillates dersom slikt arbeid «ikke kan drives uten at annet arbeid på arbeidsstedet avbrytes, og som på grunn av driftstida på arbeidsstedet må utføres om natten» og i bokstav n der nattarbeid tillates der arbeidet av driftstekniske grunner ikke kan avbrytes. Adgangen til å arbeide om natten i disse tilfeller tar utgangspunkt i at dette er nødvendig av produksjonmessige grunner. Grensen mellom bedriftsøkonomiske, produksjonsmessige og samfunnsøkonomiske hensyn vil være vanskelig å trekke, og årsaken til at det er viktig å ikke avbryte driften vil ofte være både bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske hensyn. Betydelige økonomiske konsekvenser vil derfor, i alle fall indirekte, også sies å være et hensyn som i dag blir ivaretatt i § 42.

Videre medfører bokstav i, k og l at nattarbeid i blant annet herberge- og bevertningsbedrifter, ved teatre og ved utsalgssteder tillates. Adgangen til å arbeide om natten i slike virksomheter er i hovedsak begrunnet ut fra allmennhetens behov. Hovedformålet med å oppheve åpningstidsloven 1. april 2003 var å tilpasse åpningstidene ved utsalgssteder til brukernes behov. Departementet uttalte i den forbindelse at en ved å oppheve åpningstidsloven ville legge mer til rette for fleksible tilpasninger som naturlig ville variere med bransjetyper, lokale forhold og så videre. Videre var det ønskelig med konkurranse i dagligvarebransjen, og en ville bidra til å redusere uheldig konkurransevridning som følge av at enkelte typer utsalg var unntatt fra lovens forbud.

Departementet mener at det fortsatt i hovedsak bør være produksjonsmessige og/eller allmennhetens/samfunnets behov som gjør det nødvendig med arbeid om natten. I tråd med utvalgets vurderinger vil departementet likevel peke på at det ikke er mulig å fullt ut skille bedriftsøkonomiske og produksjonsmessige behov.

Departementet vil i tråd med ønske om å forenkle regelverket erstatte dagens lovtekst med en mer generell formulering som gir adgang til å arbeide om natten der *arbeidets art gjør det nødvendig*, jf. forslaget til ny § 10 – 11 andre ledd. Nødvendighetsvurderingen skal i denne sammenheng ikke bare tar utgangspunkt i en formålsbetraktning i forhold til vern av liv og helse, men også vurdere andre relevante elementer som samfunnshensyn, allmennhetens behov og driftsmessige hensyn, som i dag.

Denne formulering vil videreføre de tilfeller hvor nattarbeid i dag tillates, samtidig som den kan ta høyde for nye forhold som i dag ikke er vurdert. Den samfunnsmessige utvikling vil således til en viss grad være normgivende for i hvilken grad nattarbeid skal tillates i fremtiden.

I dagens § 42 bokstav g tillates også nattarbeid for «arbeid på to skift som legges mellom kl. 0600 og 2400». I den grad organiseringen på to skift ikke er nødvendig ut fra produksjonsmessige grunner eller samfunnshensyn, men er motivert utelukkende i rene bedriftsøkonomiske betraktninger innebærer forslaget strengt tatt en begrensning i adgangen til å arbeide om natten. Departementet foreslår derfor i tråd med utvalgets forslag at det presiseres i lovteksten at *som nattarbeid regnes ikke arbeid på to skift som legges mellom kl. 0600 og kl. 0000.*

Departementet ønsker å videreføre dagens drøftingsplikt i ovennevnte tilfeller.

Departementet mener at også dagens adgang til utvidet nattarbeid i § 43 bør videreføres, jf. forslaget til ny § 10 – 11 fjerde ledd. Det dreier seg her om særlige forhold hvor det i kortere perioder oppstår behov for nattarbeid blant annet på grunn av sesongmessige svingninger, uventet arbeidspress eller andre upåregnelige begivenheter. Opplistingen kan mer hensiktsmessig formuleres som et *særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid.*

Dagens adgang til nattarbeid etter § 43 forutsetter avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale eller tillatelse fra Arbeidstilsynet. Departementet er enige med flere av arbeidstakerorganisasjonene og foreslår å videreføre adgangen til å avtale nattarbeid, men mener det ikke er nødvendig å videreføre begrensning til seks måneder i løpet av ett år. For at det skal være tale om et «særlig og tidsavgrenset behov» må det dreie seg om kortere perioder, men hvor kort må vurderes konkret. Fordi det dreier seg om et tidsavgrenset behov vil seks måneder i utgangspunktet også være den øvre grense etter denne bestemmelsen.

Grensene for nattarbeid

I dag er arbeid etter kl. 2100 nattarbeid, og bare tillatt i den utstrekning vilkårene for nattarbeid er oppfylt. Videre er det ikke tillatt å starte arbeidsdagen før kl. 0600 med mindre vilkårene for nattarbeid er oppfylt. Departementet mener at utgangspunktet for den rammen som skal fastsettes må være en helsemessig vurdering, men at også hensynet til en fleksibel organisering av arbeidstiden bør tillegges vekt.

Den enkeltes søvnrytme og søvnbehov varierer mye, og det gjør det vanskelig å bestemme et eksakt tidspunkt for reguleringen av nattarbeidstid på som ivaretar helsebehovet til arbeidstakere. Departementet mener at en viss forskyvning av grensen for når nattarbeid starter, ikke vil medføre helsemessige konsekvenser. En utvidelse av rammene for alminnelig arbeidstid på kvelden vil bidra til større fleksibilitet. Det vil i mange bransjer være hensiktsmessig å kunne holde en virksomhet i gang lenger enn til kl. 2100 uten at vilkårene for nattarbeid må være oppfylt. Også for arbeidstakere kan en forskyvning av grensen for nattarbeid kunne være praktisk.

Det kan ut fra et helsemessig synspunkt være heldigere å starte arbeidsdagen kl. 0700 enn dagens regel om kl. 0600. Departementet viser til forskningen omtalt i utvalgets innstilling som legger vekt på at søvnen er på sitt dypeste fram til ca. kl. 0500, og at det anses uheldig å avbryte søvnen rundt dette tidspunktet. En arbeidsstart kl. 0600 normalt vil innebære at arbeidstaker må stå opp før behovet for dypsøvn er tilfredsstilt. For de virksomheter som i dag starter arbeidet kl. 0600 og som ikke fyller vilkårene for nattarbeid, vil en forskyvning av grensen for nattarbeid fram til kl. 0700 likevel innebære en begrensning i adgangen til å organisere arbeidet på en hensiktsmessig måte. Det antas at også de økonomiske konsekvensene ved å forlenge nattarbeid med en time på morgenene, kan bli store.

Departementet vil særlig vise til at hensynet til fleksibilitet og økt driftstid for virksomhetene er av stor betydning, samtidig som en viss forskyvning av grensen for når nattarbeid starter, ikke vil medføre helsemessige konsekvenser. Ut fra disse hensyn bør perioden for nattarbeid fastsettes til mellom kl. 2200 og 0600, jf. forslag til § 10–11 første ledd.

Departementet vil videre legge vekt på at detbør åpnes for en mer fleksibel fastsettelse av nattetiden som tar høyde for enkelte bransjers særlige behov.

Departementet foreslår at det skal være mulig gjennom avtale å fastsettes en annen periode for nattarbeid så lenge denne er på minst åtte timer og omfatter tidspunktet mellom kl. 0000 og kl. 0600 (§ 10–11 første ledd). Det er her ikke tale om et generelt fravik fra vilkårene for å tillate nattarbeid, men reelt sett bare en adgang til å avtale arbeid fram til kl. 0000. Nattetidspunktet må uansett inneholde åtte timer, og det vil ikke være anledning til å avtale at natten skal avsluttes tidligere enn kl. 0600. Med disse begrensninger mener departementet at en slik avtaleadgang bør legges på lokalt nivå, og arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte ved virksomhet bundet av tariffavtale skriftlig skal kunne fastsette et annet tidsrom for nattarbeid på minst åtte timer som omfatter tiden mellom kl. 0000 og kl. 0600.

Departementet er videre enig med utvalgets flertall om at arbeidsdirektivets begrensning av den alminnelige arbeidstiden for de som arbeider jevnlig om natten til åtte timer i gjennomsnitt bør lovfestes, jf. forslag til § 10–11 femte ledd.

Arbeidstidsdirektivet definerer en nattarbeider som en som normalt utfører minst tre timer av sin daglige arbeidstid i nattperioden, eller en arbeidstaker som det forventes utfører en viss del av sin årlige arbeidstid i nattperioden. Som påpekt under drøftingen av rett til lavere alminnelig arbeidstid som følge av arbeid i skift- eller turnusordninger vil dette medføre at en del arbeidstakere som der får sin alminnelige arbeidstid bestemt til ni timer daglig og 38/36 timer i uken, også kan falle inn under denne begrensningen. Det vil si at en arbeidstaker som arbeider jevnlig mer en tre timer om natten ikke skal arbeide mer enn åtte timer per døgn i gjennomsnitt.

Departementet slutter seg til at nattarbeid som innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller mentale belastninger må begrenses i tråd med direktivet, og at «psykiske» belastninger er et bedre begrep enn «mentale».

Rett til fritak fra nattarbeid

Arbeidstidsdirektivet inneholder et krav om at arbeidstakere som arbeider om natten og som lider av påviste helseproblemer knyttet til at de arbeider om natten skal overføres til et dagarbeid de er skikket til, der det er mulig, jf. artikkel 9. Dette har ingen parallell i arbeidsmiljøloven, og direktivet er derfor ikke tilstrekkelig implementert på dette punktet.

For å oppfylle arbeidstidsdirektivets krav og bidra til et mer inkluderende arbeidsliv, mener departementet det må lovfestes en rett for nattarbeidere til å bli overført til dagarbeid der dette er mulig. Departementet mener en fritaksbestemmelse vil være

mest aktuell for de som regelmessig arbeider om natten da den helseskadelige effekten her er størst. Forslaget om rett til fleksibel arbeidstid vil i stor grad ivareta behovet for å tilpasse arbeidstiden til spesielle behov for de som arbeider ukurante arbeidstider, men ikke arbeider om natten.

Departementet er enige med utvalgets forslag som innebærer at en slik rett bør gå videre enn direktivet ved at også arbeidstakere som ikke lider av påviste helseproblemer som følge av at de arbeider om natten, må sikres en slik rett. I tråd med det som gjelder for retten til redusert arbeidstid er det imidlertid nødvendig at det er begrensninger i adgangen til å kreve fritak for gjeldende arbeidstidsordning. Departementet mener derfor at retten til å be seg fritatt fra nattarbeid bare bør gjelde dersom det kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten jf. forslag til § 10–2 andre ledd. Videre viser departementet til at det også foreslås en rett for arbeidstaker til fleksibel arbeidstid, og at denne bestemmelsen gjør det mulig å tilpasse arbeidstiden for de som ikke arbeider om natten.

13.11 Søndagsarbeid

13.11.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven har i utgangspunktet et generelt forbud mot søn- og helgedagsarbeid, og tillater dette bare i nærmere spesifiserte tilfeller, jf. § 44. Unntakene er i hovedsak de samme som for nattarbeid, men for arbeid ved utsalgssteder er adgangen til å arbeide søndager mer begrenset enn adgangen til nattarbeid. Begrensningene i adgangen til å holde utsalgssteder søndagsåpent følger av søn- og helligdagslovgivningen.

På sammen måte som for nattarbeid er det for søndagsarbeid en egen bestemmelse om adgang til å inngå avtale eller søke tillatelse fra Arbeidstilsynet, jf. § 45. Avtale kan inngås på inntil åtte søn- og helgedager i kalenderåret mellom arbeidstakers tillitsvalgte og virksomhet som er bundet av tariffavtale.

Videre fastsetter § 44 en plikt for arbeidsgiver til på forhånd å konferere med arbeidstakernes tillitsvalgte om nødvendigheten av å nytte søn- og helgedagsarbeid.

Arbeidsmiljøloven begrenser også adgangen til å arbeide dagen før en søn- eller helgedag. Bestemmelsen fastsetter at det skal være arbeidshvile fra kl. 1800 dagen før en søn- og helgedag (det såkalte utvidede søndagsdøgnet) og til kl. 2200 dagen før neste virkedag. Jul-, påske- og pinseaften skal arbeidshvilen starte kl. 1500.

Av arbeidsmiljøloven § 51 fremgår det at den ukentlige fritiden så vidt mulig skal legges til et søn- eller helgedag. Bestemmelsen innebærer at virksomheten skal organisere arbeidet slik at arbeidstakeren i størst mulig grad har fri på søndager. Videre har arbeidstaker i utgangspunktet krav på fri den påfølgende søn- eller helgedag når vedkommende har utført søn- eller helgedagsarbeid. Ved avtale med tillitsvalgte er det anledning til å redusere retten til søndagsfri til hver tredje søndag, men likevel slik at arbeidstaker i løpet av en periode på seks måneder skal ha gjennomsnittlig annenhver søndag fri.

13.11.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalgets flertall går inn for å endre reguleringen av søndagsarbeid slik at den ikke formuleres som et forbud, men som en adgang til å arbeide på søndager. Utvalgets flertall foreslår at dagens detaljerte opplisting samt mulighet til å avtale søndagsarbeid erstattes med formuleringen *når arbeidets art tilsier det*, eller *når det foreligger et tidsavgrenset behov* for søndagsarbeid.

Et mindretall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bjerkene, Haaland, Sundenes og Sverdrup Svendsen, foreslår å opprettholde søndagsforbudet.

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen om at ukehvilen så vidt mulig skal omfatte søndag, men presiserer ikke kravet i § 51 nr. 3 fjerde og femte ledd. Utvalgets flertall foreslår videre at den særskilte reguleringen av arbeid før en søn- eller helgedag (det såkalte utvidede søndagsdøgn) oppheves.

Mindretallet, medlemmene Andreassen, Bjerkene, Haaland og Sundenes,foreslår at dagens regler i § 51 nr. 3 fjerde og femte ledd og reglene om det utvidede søndagsdøgn videreføres. Mindretallet foreslår også at bestemmelsene om arbeidsforbud fra kl. 1500 dagen før helligdag må videreføres.

13.11.3 Høringsuttalelsene

LO ser det som et viktig samfunnsmessig og velferdsmessig spørsmål at vi har en felles fridag. Tradisjonelt har det vært vurdert som mer belastende å arbeide søndager enn om natten, ved at det skal mindre til av søndagsarbeid før arbeidstaker har rett til redusert arbeidstid, jf. arbeidsmiljøloven § 46. Samfunnsutviklingen tilsier ikke at det er mindre viktig nå enn tidligere å hegne om en felles fridag, snarere tvert imot. *LO* kan derfor ikke støtte at det skal bli større adgang til søndagsarbeid.

LO kan heller ikke støtte et forslag om at be-

skyttelsen mot arbeid på søndag skal begrenses til å følge søndagsdøgnet. I dag er lørdagskvelden beskyttet mot alminnelig forlegning av arbeidstid. Kvaliteten ved og verdien av søndagsfri er betydelig høyere når arbeidstaker også har fri lørdag kveld, fra kl. 1800.

LO mener videre at loven må ha en bedre mekanisme for begrensning av arbeid på søndager i de tilfeller hvor arbeidsgiver mener at det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov, enn det flertallets forslag legger opp til.

UHO går imot en utvidelse slik at søndagsarbeid tillates i større utstrekning enn i dag. *UHO* støtter mindretallet i utvalget og mener at dagens begrensning i adgangen til å arbeide søndager i hovedsak bør videreføres, men i en forenklet språklig utforming tilsvarende den foreslåtte formuleringen for nattarbeid.

UHO er uenig i at den særskilte reguleringen av arbeid før en søn- eller helgedag oppheves. For *UHO* er det av stor betydning at også turnusarbeidere i forbindelse med høytider skal få noe fritid for å delta i høytiden sammen med øvrige familie. Det er urimelig å utvide adgangen til søndagsarbeid på en slik måte at mens arbeidslivets øvrige aktører har fri, må mange arbeide i verste fall alle dager i høytiden.

Etter *YS'* vurdering bør søndagsarbeid i størst mulig grad unngås av velferdsmessige grunner. *YS* ønsker på linje med mindretallet at dagens begrensninger i adgangen til å arbeide søndager i hovedsak videreføres.

Akademikerne støtter ikke flertallets forslag om å liberalisere adgangen til arbeid på søn- og helligdager.

NHO og *KS* er enig med utvalgets flertall i den foreslåtte oppmykning av adgangen til å arbeide på søndager, og viser til utvalgets begrunnelse.

HSH støtter også forslaget, men mener prinsipalt at begrensningene med hensyn til søndagsarbeid bør fjernes helt. Det er ikke godtgjort at det får helsemessige konsekvenser å arbeide søndager. Samtidig er det et behov for at virksomhetene får rammevilkår som legger til rette for en effektiv drift. Hensynet til en felles fridag kan ikke alene tillegges tyngre vekt enn behovet for en lønnsom drift. *HSH* mener at den foreslåtte ordlyd sammenholdt med kommentarene til bestemmelsen under enhver omstendighet utgjør en for snever beskrivelse av hvilke typer arbeid som tillates på søndager. I tillegg til hensynet til utnyttelse av produksjonsutstyr, vil også hensynet til tilgjengelighet for brukerne måtte tillegges vekt.

Etter *HSHs* mening bør også arbeid av en slik art komme inn under bestemmelsens hovedregel. Som utvalget viser til er ikke belastningen ved søndagsarbeid sammenlignbart med for eksempel belastningen på natten. Arbeid på søndager, for eksempel på kundesentre utføres gjerne av ungdommer og studenter som har andre hovedaktiviteter. Søndager utgjør for denne gruppe arbeidstakere en av de dagene det er hensiktmessig å arbeide på.

HSH vil også peke på at en begrensning på dette området kan gjøre det vanskeligere for ungdommer og arbeidsledige å få arbeidserfaring.

13.11.4 Departementets vurderinger og forslag

Forbudet mot søndagsarbeid kan sies å først og fremst være begrunnet i hensynet til arbeidstakeres sosiale og velferdsmessige behov, og ikke i samme grad i hensynet til liv, helse og sikkerhet. Felles hvile- og helgedager ivaretar en samfunnsinteresse ved at det muliggjør aktiviteter som skaper en følelse av fellesskap og kollektiv tilhørighet i samfunnet, men maskerer også det menneskelige behov for en livsrytme der arbeid og hvile veksler, og det er forskjell på hverdag og helg..

Departementet mener at det er viktig ut fra velferdshensyn at adgangen til å arbeide på søndager begrenses. Det er viktig å verne om en felles fridag som gir mulighet til sosial kontakt med venner og familie. Departementet vil videre vise til at barnehager og skoler er stengt på søndag. Videre er en rekke fritidsaktiviteter organisert slik at det er nødvendig med en felles fridag.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre dagens begrensning i adgangen til å arbeide på søndager jf. forslag til § 10–10 andre ledd, men i en forenklet utforming tilsvarende den foreslåtte formuleringen for nattarbeid.

Departementet foreslår videre at dagens adgang til å avtale søndagsarbeid etter § 45 videreføres, men at formuleringen av vilkårene endres tilsvarende som for nattarbeid, det vil si der «det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov» for slikt arbeid jf. forslag til § 10–10 fjerde ledd.

Når det gjelder ukehvilen og dens plassering er departementet enig med utvalgets flertall i at det fortsatt bør være slik at den enkelte arbeidstaker i størst mulig grad sikres fri på søndager, og foreslår derfor å videreføre bestemmelsen om at ukevilen/den ukentlige arbeidsfrie perioden så vidt mulig skal omfatte søndag, jf. § 10–8 fjerde ledd. Departementet foreslår også å videreføre bestemmelsen om at arbeidstaker som har utført søn- eller helgedagsarbeid, skal ha den påfølgende søn- eller helgedag fri. I enkelte virksomheter hvor søndagsarbeid er nødvendig vil det være et reelt behov for å kunne

arbeide mer enn annenhver søndag. I dag åpner loven for at partene gjennom avtale kan gjennomsnittsberegne retten til søndagsfri. Departementet foreslår å videreføre denne regelen.

Etter § 51 nr. 3 sjette ledd kan det fastsettes en annen fordeling av fridøgnene enn gjennomsnittlig annenhver søndag for arbeid i herberge- og bevertningsbedrifter eller for arbeid som drives uken rundt. Departementet mener denne muligheten bør videreføres, men at det også kan finnes andre bransjer eller arbeidsplasser der det kan tenkes at det er behov for å fastsette en annen fordeling av fridøgnene enn de nevnt ovenfor. Departementet foreslår en forskriftshjemmel som kan ivareta disse hensyn.

Departementet foreslår også å videreføre bestemmelsen om det utvidede søndagsdøgn samt at jul, påske- og pinseaften skal det være arbeidshvile fra kl. 1500 til kl. 2200 dagen før neste virkedag jf. forslag til § 10–10 første ledd.

13.12 Unntak fra reglene

13.12.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 41 lister opp en del grupper arbeidstakere som er unntatt fra arbeidstidskapitlet. Listen omfatter arbeid av ledende art og arbeid av andre som har en særlig selvstendig stilling innen virksomheten, handelsreisende, undervisningsarbeid, arbeid i fyrtjenesten samt felt- og ekspedisjonsarbeid.

I tillegg har § 41 fjerde ledd en bestemmelse som sier at «når arbeidet er av så særegen art at det ikke lar seg tilpasse bestemmelsene i dette kapittel» kan det søkes Direktoratet for arbeidstilsynet om tillatelse til å ordne arbeidstiden på en annen måte for en periode på seks måneder. Tidligere lå denne myndigheten til Kongen.

Med hjemmel i den tidligere bestemmelsen er det fastsatt forskrift som unntar noen yrkesgrupper fra enkelte av bestemmelsene om arbeidstid. Dette gjelder blant annet kommunale brannvesen, militært personell, kirkelig betjening og arbeid ved kino, teater med videre.

Det er også gitt flere enkeltforskrifter som fastsetter unntak fra hele eller deler av arbeidstidskapitlet med hjemmel i den tidligere bestemmelsen. Det dreier seg blant annet om arbeid ved teatre og opera, for personale ved helse- og sosialinstitusjoner og arbeid i tilknytning til forsvarets øvingsvirksomhet.

Med hjemmel i § 41 femte ledd har fagforening med innstillingsrett adgang til å inngå tariffavtale om ordningene av den alminnelige arbeidstid uten hinder av reglene i arbeidstidskapitlet om arbeidstidens lengde og plassering. Arbeidsgiver som er bundet av slik tariffavtale kan gjøre avtalens bestemmelser om arbeidstid gjeldende også for øvrige ansatte dersom et flertall er bundet av avtalen, jf. § 41 femte ledd. Avtale om bruk av utvidet overtid er imidlertid avhengig av den enkelte arbeidstakers samtykke, og at vilkårene for overtid er oppfylt, jf. § 41 sjuende ledd.

Utover dette gir arbeidsmiljøloven anledning til å fravike kravene til daglig og ukentlig hvile, samt utvide gjennomsnittsberegningsperiode for ukentlig arbeidstid til ett år ved avtale inngått mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale. Adgangen til gjennom avtale å fravike kravet om 11 timers sammenhengende hvile i døgnet er begrenset til åtte timer. Arbeidstilsynet kan i særlige tilfeller samtykke i at denne arbeidsfrie perioden gjøres kortere. Den ukentlige hvilen kan ikke avtales kortere enn 28 timer.

Arbeidsmiljøloven § 53 inneholder også en unntaksadgang blant annet fra kravene til daglig og ukentlig hvile i force-majeure tilfellene.

13.12.2 Arbeidstakere som er unntatt fra arbeidstidskapitlet

Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Et samlet utvalg foreslår at arbeidstakere med en ledende eller særlig uavhengig stilling skal omfattes av arbeidstidsreglene. Utvalget foreslår imidlertid en mulighet til å avtale unntak fra enkelte av bestemmelsene på individuelt nivå, der arbeidstaker har en «ledende eller særlig uavhengig stilling», forutsatt at arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvile eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.

Utvalgets flertall foreslår likevel at «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten» skal kunne inngå avtale om et generelt unntak fra arbeidstidsbestemmelsene.

Et mindretall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bjerkene, Haaland og Sundenes, mener at det skal være adgang til å avtale unntak fra arbeidstidsreglene der arbeidstaker er øverste leder i virksomheten eller leder av enhet med minst 50 arbeidstakere, så fremt enheten framstår som økonomisk og administrativt selvstendig.

Et annet mindretall i utvalget, medlemmet Sverdrup Svendsen foreslår at unntaksadgangen begrenses til øverste leder.

Et samlet utvalg foreslår at de øvrige arbeidsta-

kergrupper som i dag er unntatt fra arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 41 bokstav b, c, d og f skal omfattes av reglene. Utvalget foreslår noen unntak fra enkeltbestemmelser i loven blant annet for å sikre den tilstrekkelige fleksibilitet for disse grupper, se nærmere under punkt 13.12.4.

Høringsuttalelsene

Arbeidstakerorganisasjonene har ulik oppfatning av hvordan en generell mulighet til å avtale unntak fra arbeidstidsbestemmelsene for øverste leder skal formuleres.

UHO mener at mindretallets forslag om en generell unntaksadgang ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker der arbeidstaker er leder av enhet med minst 50 arbeidstakere, kan få uheldige konsekvenser for deres medlemmer som er ledere for eksempel i store sykehusavdelinger. Konsekvensen av et slikt forslag kan bli et økt press på disse lederne om å utvide arbeidstiden, noe som kan hindre kvinner i å ta på seg slike lederstillinger. *UHO* er videre bekymret for at flertallets forslag om å lage en generell adgang til å avvike arbeidstidsreguleringen for «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten», vil bidra negativt i forhold til å nå målsettingen om en jevn kjønnsbalanse i ledersjiktet. *UHO* er enig med utvalget i at arbeidstidsreglene bør få et bredest mulig virkeområde. Men det må også være mulig å inngå avtaler om unntak. Dette er en åpenbar nødvendighet for organisering av arbeidstid i skoleverket og en trygghet for at undervisningspersonale skal få beholde og utvikle sin arbeidstidsordning. *UHO* er tilfreds med at et samlet utvalg har ivaretatt disse interesser gjennom unntaksreglene.

Akademikerne støtter mindretallsforslaget om at unntaksadgangen begrenses til virksomhetens øverste leder. *Akademikerne* anser det å innføre arbeidstidsbestemmelser for alle kategorier arbeidstakere som viktig for likestilling med henhold til karriereutvikling mellom menn og kvinner. De mener det er viktig å unngå bestemmelser som kan bidra negativt i forhold til rekruttering av kvinner til lederstillinger.

NHO, KS og *HSH* foreslår at dagens unntak fra arbeidstidsreglene for arbeidstakere med en ledende og særlig selvstendig stilling videreføres. De viser blant annet til at dette dreier seg om arbeidstakere som selv prioriterer sine oppgaver. De bestemmer selv hva de skal gjøre, hva som skal delegeres til andre, når arbeidet skal gjøres og hvordan arbeidet skal utføres. Tradisjonelt har denne type arbeidstaker ikke vært undergitt noen kontroll av arbeidstiden. Dette er forhold som også ligger til grunn for de lønns- og arbeidsvilkår disse gruppene har, og det er derfor unaturlig at de skal omfattes av denne type vernelovgivning.

NAVO mener at arbeidstidsreglene ikke bør komme til anvendelse for salgskonsulenter og andre som utfører arbeid ute hos kundene.

Departementets vurderinger og forslag

Departementet er enig med utvalget i at flest mulig grupper bør omfattes av arbeidstidsreglene og det vernet som reglene er ment å gi arbeidstakerne. Samtidig er det slik at en del arbeidstakere i et øvre ledersjikt har en type arbeid som krever stor fleksibilitet og hvor det er uhensiktsmessig at arbeidstidsregler (og tidsregistrering) skal komme til anvendelse.

Departementet vil vise til drøftingen om rammene for arbeidstidens lengde, og muligheten til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid uten krav til overtidsvilkår og overtidsbetaling, slik utvalget foreslår. Utvalgets flertall mente denne adgangen til å avtale arbeidstid utover alminnelig arbeidstid var nødvendig for å kunne gjøre arbeidstidsreglene gjeldende også for arbeidstakere med en ledende eller særlig selvstendig stilling. Departementet ønsker ikke å gå videre med dette forslaget og spørsmålet om hvem som skal omfattes av arbeidstidsreglene må således ses i sammenheng med dette.

Arbeidslivslovutvalget mente at selv med forslaget om adgangen til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid var det urealistisk med en arbeidstidsregulering for alle, og foreslo derfor et generelt unntak for det aller øverste ledersjiktet. Departementet er enig i dette, men mener at disse hensyn gjør seg gjeldende for en større gruppe arbeidstakere, og at det er upraktisk og lite hensiktsmessig å gjøre arbeidstidsbestemmelsene gjeldende for arbeidstakere med særlig ledende stilling. Departementet foreslår derfor at dagens unntaksadgang for denne arbeidstakergruppe videreføres, og at man benytter begrepet «ledende stilling» i tråd med utvalgets forslag.

Når det gjelder arbeidstakere med en særlig selvstendig stilling mener departementet at arbeidstidsreglene bør gjøres gjeldende. Departementet mener likevel at det er hensiktsmessig at det skal være mulig å gjøre unntak for denne gruppen, og foreslår derfor at det åpnes for at den enkelte arbeidstaker kan avtale unntak fra bestemmelsene i kapitlet. Det foreslås at begrepet «særlig selvstendig» endres til «særlig uavhengig» men at dette navnebytte ikke skal ha betydning for hvilke grupper som defineres i gruppen. Gruppen «særlig uavhengig» skal gis samme innhold som dagens regel-

verk og praksis knyttet til begrepet «særlig selvstendig».

Bestemmelsen er ment å omfatte arbeidstakere som ikke innehar lederfunksjoner, men som likevel har overordnede og ansvarsfulle stillinger. Departementet vil peke på at det for å falle inn under begrepet særlig uavhengig stilling ikke er tilstrekkelig å kunne kontrollere egen arbeidstid og/eller ha fleksibel arbeidstid. En særlig uavhengig stilling må innebære en tydelig og åpenbar «selvstendighet» eller «uavhengighet» i hvordan og til hvilken tid arbeidsoppgaver organiseres og gjennomføres.

Som *NHO* skriver i sin høringsuttalelse: «dette dreier seg om arbeidstakere som selv prioriterer sine oppgaver. De bestemmer selv hva de skal gjøre, hva som skal delegeres til andre, når arbeidet skal gjøres og hvordan arbeidet skal utføres.» Dette er synspunkter departementet deler når det gjelder forståelsen av bestemmelsen.

Departementet vil videre peke på at det å arbeide i prosjekt ikke i seg selv medfører at en er omfattet av begrepet særlig uavhengig. Denne gruppen arbeidstakere som i utgangspunktet har stor frihet, blir i praksis styrt av omgivelsene sine, herunder spesielt utviklingen i prosjektet.

Den nærmere vurderingen av hvorvidt en arbeidstaker har en «særlig uavhengig stilling» må som i dag bero på en konkret vurdering.

Også arbeidstakere i ledende stilling og arbeidstakere i særlig uavhengig stilling skal omfattes av reglene i § 10–2 første, andre og fjerde ledd. Departementet vil understreke at disse arbeidstakerne selvsagt må ha arbeidstidsordninger som gjør at de ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger.

Departementet viser til at de arbeidstakere som i dag er unntatt fra arbeidstidsreguleringen i arbeidsmiljøloven, ofte har et lønnsnivå som forutsetter en viss arbeidsinnsats utover vanlig arbeidstid uten at overtidsarbeid reguleres særskilt. Departementet mener det er nødvendig med en viss overgangsperiode for de grupper som i dag ikke omfattes av reglene i arbeidstidskapitlet, men som det forslås skal omfattes framover. Dette gjelder gruppen arbeidstakere med særlig uavhengig stilling. Departementet foreslår derfor en overgangsperiode/utsatt ikrafttreden arbeidstidsbestemmelsenes anvendelse på denne gruppen arbeidstakere for en periode på fem år.

Departementet er enig med utvalget i at de som faller inn under bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 41 bokstav b, c, d og f bør omfattes av arbeidstidsreguleringen. Det vises for øvrig til vurderingene nedenfor (punkt 13.12.4) hvor det foreslås en adgang til å gjøre unntak fra enkelte bestemmelser i disse tilfellene. Når det gjelder arbeid i undervisningsinstitusjoner for så vidt angår dem som utfører undervisningsarbeid vises det til punkt 13.12.3 om unntak ved tariffavtaleadgang for fagforeninger med innstillingsrett.

13.12.3 Unntak ved tariffavtaleadgang for fagforeninger med innstillingsrett

Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalget foreslår å videreføre dagens adgang for fagforeninger med innstillingsrett til å fravike arbeidstidsreglene ved tariffavtale i arbeidsmiljøloven § 41 femte ledd. Utvalget foreslår også at arbeidsgiver gis adgang til å gjøre en slik tariffavtale gjeldende for de arbeidstakere som ikke er bundet av avtalen dersom et flertall av arbeidstakerne som utfører dette arbeidet er bundet.

Høringsuttalelsene

Kommunal- og regionaldepartementet mener henvisningen til tjenestetvistloven må strykes, og viser til at også parter etter tjenestetvistloven har innstillingsrett med hjemmel i arbeidstvistloven. For øvrig har ingen av høringsinstansene kommentert dette forslaget fra utvalget.

Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår i likhet med utvalget å videreføre dagens adgang for fagforeninger med innstillingsrett til å inngå tariffavtale om alternativ arbeidstidsregulering jf. forslag til § 10–12 fjerde ledd. En slik tariffavtaleadgang kan for eksempel være praktisk for undervisningspersonale.

Departementet mener, i tråd med utvalgets forslag, at en slik tariffavtale ikke må utsette arbeidstakerne for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og at arbeidstakerne ikke kan fratas de individuelle rettigheter som ellers ligger i forslagets § 10–2.

I dag er tariffavtaleadgangen i disse tilfeller begrenset når det gjelder adgangen til overtid, jf. arbeidsmiljøloven § 41 syvende ledd. Departementet mener også denne begrensningen bør videreføres. Det foreslås derfor at for overtid etter slik tariffavtale gjelder vilkårene for overtidsarbeid i § 10–6 første ledd, og at slik overtid kan bare avtales for arbeidstakere som i det enkelte tilfellet har sagt seg villig til dette.

Videre er det en forutsetning for en slik tariffavtaleadgang at arbeidstidsdirektivets krav blir ivaretatt ved de tariffavtaler som inngås. Dette er ikke til-

strekkelig presisert i dag og arbeidsmiljøloven § 41 femte ledd er derfor ikke i overensstemmelse med direktivet. Departementet vil derfor spesielt peke på at tariffavtaleadgangen gjøres betinget av at arbeidstakeren sikres kompenserende hvile eller annet passende vern der slik kompenserende hvile ikke er mulig.

Med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 41 femte ledd har blant annet leger og ambulansepersonell inngått tariffavtaler som tillater en gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid som overstiger 48 timer. Arbeidstidsdirektivet åpner for at det kan inngås slike tariffavtaler, gjennom den såkalte «opt-out» bestemmelsen.

Dersom det inngås en tariffavtale om en gjennomsnittlig samlet arbeidstid på mer enn 48 timer i gjennomsnitt i løpet av ett år forutsetter arbeidstidsdirektivet at den enkelte arbeidstaker gir sitt samtykke til å utføre slikt arbeid. Departementet foreslår at dette tydeliggjøres i loven.

Direktivet fastsetter også at arbeidsgiveren skal føre ajourførte registre over hvilke arbeidstakere som utfører slikt arbeid, og at registrene skal stilles til rådighet for myndighetene. Departementet mener at dette er dekket gjennom forslagets § 10 – 7 om at arbeidsgiver skal sørge for at det foreligger en oversikt over hva den enkelte arbeidstaker har arbeidet.

13.12.4 Unntak fra enkelte bestemmelser

Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalgets flertall foreslår at det skal være adgang til ved tariffavtale, å gjøre unntak fra kravet om daglig og ukentlig hvile, pauser, begrensning i nattarbeidets varighet og utvide gjennomsnittsberegningsperioden for den ukentlige arbeidstid til 26 uker.

Et mindretall, medlemmene Borgerud og Leveraas foreslår at unntaksadgangen i disse tilfellene skal legges til tariffavtale inngått mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

Et annet mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes, foreslår også en adgang til å fravike enkelte av bestemmelsene ved tariffavtale inngått mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening. Innholdet i de bestemmelsene som kan fravikes i dette mindretallets forslag, er imidlertid ikke likt med det som de øvrige utvalgsmedlemmene foreslår.

Et samlet utvalg foreslår at bestemmelsene om daglig og ukentlig hvile, pauser, begrensning i nattarbeidets varighet kan fravikes og gjennomsnittsberegningsperioden for den samlede ukentlige arbeidstid til 26 uker utvides gjennom avtale mellom arbeidstaker og arbeidsgiver der arbeidstaker har en ledende eller særlig uavhengig stilling. Flertallet foreslår også en individuell unntaksadgang i virksomheter der lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller avstanden mellom arbeidsstedene gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig.

Flertallet foreslår videre en adgang til å utvide gjennomsnittsberegningsperioden til 52 uker ved tariffavtale inngått mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

I alle de tilfeller det er inngått tariffavtale om unntak fra bestemmelsene i dette kapitlet foreslår et samlet utvalg en generell adgang for arbeidsgiver til å gjøre avtalens bestemmelser gjeldene for alle arbeidstakere som utfører tilsvarende arbeid, dersom et flertall av arbeidstakerne er bundet av avtalen.

Utvalget foreslår også en unntaksbestemmelse for arbeid som på grunn av naturhendelser, ulykkeshendelser eller andre uforutsette begivenheter må foretas for å avverge fare for eller skade på liv eller eiendom (force majeure).

Utvalgets forslag om å gjøre unntak fra de nevnte bestemmelsene er betinget av at arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder, eller der dette ikke er mulig, det sørges for et annet passende vern av de berørte arbeidstakerne.

Høringsuttalelsene

LO, UHO og *YS* støtter mindretallets forslag om at kun landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner skal ha adgang til å inngå tariffavtale med arbeidsgiver/arbeidsgiverforening, i tillegg til de tilfeller hvor arbeidstaker har en ledende eller særlig uavhengig stilling.

Etter *LOs* syn går flertallet altfor langt i å legge unntaksadgangen fra allerede svært vide regler ned på individnivå og til lokal avtale. Ved å legge avtaleadgangen lokalt, vil man miste viktige instrument for å sikre at vernehensyn ivaretas. *LO* mener derfor unntaksadgangen fra enkelte bestemmelser bør legges til tariffavtale inngått mellom en landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

LO viser videre til flertallets forslag om en individuell unntaksadgang «i virksomheter der lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller avstanden mellom arbeidsstedene gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig». *LO* viser til at forslaget blant annet vil omfatte bygg-

og anleggsvirksomhet og går sterkt imot at avtale om avvikende arbeidstidsordninger skal kunne inngås med den enkelte arbeidstaker innen disse bransjene. *LO* peker på at det i dag er rammeavtaler «i bunn», som både ivaretar interessene i å konsentrere arbeidstida ved arbeid som gjør det nødvendig å bo på brakke eller lignende, samtidig som verne- og sikkerhetshensyn ivaretas. *LO* mener at en adgang til å avtale dette på individnivå vil gi et betydelig konkurransefortrinn til uorganiserte bedrifter. Det vises til at det innenfor denne bransjen er mye useriøse arbeidsforhold og at flertallets forslag til regler gir svært vide rammer når unntaksadgangen utnyttes.

LO mener det er grunn til å regne med at utvidelsen av EU vil føre til ytterligere press. Det er da særlig viktig at Norge i spørsmål om arbeidstid har klare, entydige regler som lett lar seg omsette i praktisk handling og som gir alle i arbeid her et vern mot helseskadelige arbeidstidsordninger.

NHO støtter flertallets forslag om adgang til å gjøre unntak ved avtale mellom partene på bedriften. *NHO* mener at unntakene bør innarbeides i den enkelte paragraf. En samling av alle unntakene i en egen paragraf til slutt i kapitlet vil kunne føre til at den mindre erfarne leser av paragrafen ikke får med seg at det foreligger en unntaksmulighet.

Arbeidstilsynet mener flertallets forslag gir en meget vidtrekkende unntakshjemmel, både med hensyn til hvilke grupper av arbeidstakere som omfattes og hvilke bestemmelser i arbeidstidskapitlet det kan gjøres unntak fra. *Arbeidstilsynet* støtter derfor mindretallets forslag om at unntak etter bestemmelsen kun kan gjøres ved tariffavtale inngått mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening. Bestemmelsen er videre for lang og tung og vanskelig å trenge inn i.

Arbeidstilsynet mener at formuleringen «i virksomheter der lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller lang avstand mellom arbeidsstedene gjør annen organisering av arbeidstiden nødvendig» er svært uklar med hensyn til både innhold og rekkevidde. Da denne unntakshjemmelen er så vidtfavnende og de bestemmelsene det etter utkastet kan fravikes fra er helt vesentlige vernebestemmelser, mener *Arbeidstilsynet* at avtaler av denne typen ikke bør inngås på individuelt nivå. Eventuelt bør unntaksmulighetene begrenses.

Arbeidstilsynet mener at ved hjelp av unntaksmulighetene ved tariffavtale vil det langt på vei kunne gjøres unntak for de grupper som faller inn under ordlyden «virksomheter med lang reisevei», samtidig som denne formen for avtaleinngåelse sikrer et bedre vern for arbeidstakerne.

Arbeidstilsynet mener videre at det trengs presiseringer, enten i loven eller forarbeidene, med hensyn til hva som menes med kompenserende hvileperioder og passende vern. Det vises til at dette er begreper som i seg selv gir meget lite veiledning for brukerne av loven. Adgangen til å fastsette en gjennomsnittsberegningsperiode opp mot 52 uker bør etter *Arbeidstilsynets* vurdering inngås av fagforening med innstillingsrett.

Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår i tråd med uvalgets innstilling at det åpnes for å gjøre unntak fra enkeltbestemmelser, og vil vise til drøftelsene av dette under de enkelte punkter ovenfor.

Som drøftet under punkt 13.4.4 kan den daglige hvile i dag ikke avtales kortere enn åtte timer med mindre Arbeidstilsynet gir tillatelse til dette. Den ukentlige hvile kan ikke avtales kortere enn 28 timer. Arbeidstilsynets forslår i sin høringsuttalelse at det settes en nedre grense for hvor kort den daglige hvilen kan avtales. Departementet ønsker imidlertid ikke å sette noen spesifikke og detaljerte grenser for unntaksmuligheten. Det foreslås imidlertid at unntaksadgangen gjøres betinget av at arbeidstakeren sikres kompenserende hvile eller annet passende vern der slik kompenserende hvile ikke er mulig. Dette er i tråd med arbeidstidsdirektivets krav. Det følger av uttalelser fra EF-domstolen at den kompenserende hvilen må følge umiddelbart etter arbeidsperioden. Dette innebærer at arbeidstaker som har arbeidet 16 timer i sammenheng skal ha den kompenserende hvilen på tre timer, i tillegg til den daglige hvilen på 11 timer, rett etter en slik arbeidsbelastning. En slik bestemmelse vil etter departementets vurdering sikre en forsvarlig bruk av unntaksmuligheten og forhindrer flere dager i strekk med lange fravik fra kravet til daglig hvile. Bare i de tilfeller det «ikke er mulig» å gi arbeidstakeren slik kompenserende hvile, kan arbeidstaker gå over på en ny arbeidsperiode uten slik kompensasjon. I så tilfelle må det sørges for et annet passende vern.

Dagens unntaksadgang fra kravet til daglig og ukentlig arbeidsfri er lagt til partene på lokalt nivå. Departementet mener det er naturlig å legge muligheten for unntak også etter de andre bestemmelsene til dette nivå. Dette vil i større grad gjøre det mulig å avtale arbeidstidsordninger som er tilpasset behovene ved den lokale virksomhet. En annen løsning ville også innsnevre unntaksmulighetene i forhold til i dag.

I dag stilles det krav om at virksomheten må være bundet av tariffavtale for at arbeidsgiver kan

inngå slik avtale med de tillitsvalgte. Etter departementets mening er det riktig at det stilles visse krav til de som inngår slike avtaler. Dette er avtaler som kan ha konsekvenser for arbeidsmiljøet og den enkeltes arbeidssituasjon. Et visst organisasjonsapparat og kjennskap til reglene kan bidra til å sikre likeverdige parter ved forhandlingene. Departementet antar at tillitsmannsapparatet normalt er mer tilfredsstillende utbygd hvor begge parter i arbeidsforholdet er organisert. Departementet mener at et slikt krav også må videreføres i det nye forslaget og foreslår på denne bakgrunn at unntak kan fastsettes ved tariffavtale inngått mellom arbeidstakernes tillitsvalgte og arbeidsgiver i virksomheter som er bundet av tariffavtale.

Departementet foreslår at det i alle de tilfeller det er inngått tariffavtale om unntak kan avtalen gjøres gjeldene for alle arbeidstakere som utfører tilsvarende arbeid, dersom et flertall av arbeidstakerne er bundet av avtalen jf. § 10–12 femte ledd. Dette er i tråd med utvalgets forslag og gjeldende rett.

Flere av høringsinstansene mener at flertallets forslag om en mulighet til å fravike reglene om daglig og ukentlig hvile, pauser, begrensning i nattarbeidets varighet og å forlenge gjennomsnittsberegningsperioden for den samlede ukentlige arbeidstid til 26 uker på individuelt nivå i virksomheter der lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller avstanden mellom arbeidsstedene gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig, går for langt. Bestemmelsen er ment å omfatte enkelte av de grupper som i dag er unntatt fra arbeidstidskapitlet. Blant annet vil unntaket være praktisk for representanter, agenter og handelsreisende, arbeid i fyrtjenesten og for felt- og ekspedisjonsvirksomhet. Bestemmelsen har etter sin ordlyd imidlertid et videre anvendelsesområde, og som *LO* påpeker, kan også bygg- og anleggsvirksomhet falle innenfor bestemmelsens anvendelsesområde. Utvalgets flertall mente også at lang reisevei til og fra (ordinær) jobb kunne falle innenfor denne unntaksadgangen. Departementet mener bestemmelsen hovedsakelig er ment å gjelde for ovennevnte grupper, og at en generell lang reisevei bare helt unntaksvis kan falle inn under bestemmelsen. Høringsuttalelsenes betenkeligheter ved å tillate en individuell avtaleadgang i disse tilfellene, er særlig knyttet opp mot de øvrige rammer i flertallets forslag. Departementet foreslår imidlertid enkelte endringer i utvalget forslag, og mener at det innenfor disse rammer ikke vil være problematisk med en unntaksadgang for disse grupper.

Departementet foreslår også i tråd med utvalgets forslag, å videreføre en adgang til å avvike fra arbeidstidsreglene i force majeure tilfeller. Det følger av direktivet at kravet til kompenserende hvile/annet passende vern også i disse tilfeller må være oppfylt.

13.12.5 Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang og forskrifter

Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalget foreslår å oppheve Arbeidstilsynets adgang til å gi tillatelse etter § 41 fjerde ledd. Utvalget foreslår imidlertid en generell adgang til å fastsette forskrift der arbeidet er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse arbeidstidsreglene.

Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener at Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang etter arbeidsmiljøloven § 41 fjerde ledd i sin nåværende form ikke er i tråd med arbeidstidsdirektivet. Direktivet opererer med et system for unntak fra direktivets hovedregler som innebærer at partene gjennom avtaler generelt har videre unntaksadgang enn myndighetene gjennom lov eller forskrift. Arbeidsmiljølovens ordning med dispensasjonsadgang for Arbeidstilsynet finnes det ingen parallell til i direktivet. Etter departementets syn vil forslaget til nye regler, herunder unntaksmulighetene, redusere behovet for dispensasjoner. Departementet foreslår derfor ikke å videreføre Arbeidstilsynets adgang til å gi tillatelse etter § 41 fjerde ledd.

Departementet ser likevel at visse yrkeskategorier vil kunne kreve spesielle regler fordi det gjelder helt spesielle arbeidsformer. Videre kan det være andre EU-direktiver som fastsetter krav til arbeidstidsreguleringen og som dels kan gå på tvers av det generelle arbeidstidsdirektivet og arbeidsmiljølovens bestemmelser. Departementet mener derfor det bør åpnes for at det ved forskrift kan gis særlige regler.

Departementet har vurdert hvorvidt loven bør åpne for at slike forskifter skal kunne fastsette arbeidstidsordninger som gå utover en gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid på 48 timer. Arbeidstidsdirektivets «opt-out» bestemmelsen i artikkel 22 tillater, på visse vilkår, en gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid som går utover 48 timer, jf. punkt 13.12.3 hvor de nærmere vilkårene for bruk av denne bestemmelsen er gjennomgått. Det vises til at det er blitt avdekket at blant annet flere barnevernsinstitusjoner opererer med en arbeidstid som går langt utover 48 timer uten at dette har noe formelt grunn-

lag i loven. Det dreier seg her om helt særegne arbeidsformer ved bo- og behandlingskollektiver for unge med rus/adferdsproblemer hvor de ansatte i lengre perioder bor sammen med institusjonens beboere.

Barne- og familiedepartementet har igangsatt en evaluering av de forskjellige arbeidstidsordninger som praktiseres ved de ulike barnevernsinstitusjonene. Evalueringen skal blant annet ta sikte på å kartlegge det behandlingsmessige behovet for denne type arbeidstidsordninger og hvilken innvirkning arbeidstidsordningen har på de ansattes helse og velferd.

For å kunne ivareta slike særskilte behov foreslår departementet en slik forskriftshjemmel som også kan åpne for mer enn 48 timer samlet ukentlig gjennomsnittlig arbeidstid. Departementet er enig med utvalget i at forskriftsadgangen bør begrenses til de tilfeller der det er arbeid av «så særegen art at det *vanskelig* lar seg tilpasse» arbeidstidsreglene. Denne formuleringen vil åpne for en noe videre unntaksadgang enn den som nå følger av arbeidsmiljøloven § 41 fjerde ledd hvor unntak kan tillates der «arbeidet er av så særegen art at det *ikke* lar seg tilpasse» arbeidstidsreglene.

13.13 Oversikt over arbeidstiden

13.13.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 52 stiller krav om at det skal føres lønningslister som viser overtidstimene for den enkelte arbeidstaker. Disse skal være tilgjengelige for Arbeidstilsynet og de tillitsvalgte.

13.13.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalgets flertall foreslår å erstatte dagens bestemmelse om timelister med en plikt for arbeidsgiver til å sørge for at det foreligger en oversikt over hva den enkelte arbeidstaker har arbeidet, samtidig som arbeidstakers representanter har rett til innsyn i en oversikt over arbeidstidsbruken og hvordan denne fordeler seg i virksomheten. Oversikten skal være tilgjengelig for Arbeidstilsynet. Arbeidstakernes representanter kan kreve en samlet oversikt over arbeid utover alminnelig arbeidstid og hvordan dette arbeidet fordeler seg i virksomheten.

Et mindretall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes, mener bestemmelsene i § 52 må videreføres og forsterkes.

13.13.3 Høringsuttalelsene

LO viser til at flertallet har foreslår at det ikke lenger skal være mulig for de tillitsvalgte å se hvor mye den enkelte arbeidstaker arbeider ut over alminnelig arbeidstid. *LO* støtter ikke en slik regelendring, og peker på at de tillitsvalgte utøver en viktig funksjon i kontrollen med at arbeid utover alminnelig arbeidstid holdes innenfor lovens rammer og at belastningen fordeles noenlunde jevnt. Kontroll er ifølge *LO* viktig for å forebygge helseskade. *LO* kan ikke se at dagens regel strider mot personvernlovgivningen. Det vises til Datatilsynets vurdering hva gjelder tillitsvalgtes innsyn i den enkelte arbeidstakers lønnsforhold. Behovet for å minimalisere helse- og sikkerhetsrisikoen bør være utslagsgivende for avveining i forhold til innsyn.

UHO mener dette er nok et eksempel på en uheldig dreining av loven som medfører at arbeidstakernes tillitsvalgte fratas den innsikt og innflytelse de har på arbeidstakernes helse og arbeidsmiljø. *UHO* støtter mindretallet i utvalget. *YS* er enige med mindretall i at de tillitsvalgte og Arbeidstilsynet skal ha tilgang til lister som viser den enkelte arbeidstakers grad av overtidsarbeid.

NHO er enig med utvalgets flertall i at poenget må være å ha oversikt over den samlede arbeidstid, og ikke bare hva som er overtid. Når det gjelder forholdet til opplysninger om enkeltpersoner, er *NHO* enig i at det er Arbeidstilsynet som må være kontrollmyndigheten der den enkelte ikke har gitt samtykke til at kontrollen kan utføres av andre, slik forholdet må antas å være ved medlemskap i en fagforening. *NHO* kan heller ikke se at det er grunnlag for å gi tillitsvalgte krav på innsyn i arbeidstidsforbruket for grupper utenfor eget tariffområde.

Etter *Arbeidstilsynets* vurdering må slik oversikt være på et visst detaljeringsnivå for at den skal kunne fylle sin hensikt, og bør derfor vise arbeidet tid per dag, per uke og per kalenderår. Arbeidstilsynet mener også at arbeidstakernes representanter må ha tilgang til oversikt over hvor mye den enkelte arbeidstaker har arbeidet. Arbeidstilsynets erfaring tilsier at enkelte arbeidstakere har en større arbeidstidsbelastning enn andre, slik at virksomhetens totale bruk av arbeidstid betyr lite i forhold til sikkerhet og helse.

13.13.4 Departementets vurderinger og forslag

For at Arbeidstilsynet skal kunne utføre sitt tilsynsarbeid på en hensiktsmessig måte, er det viktig at de har tilgang på oversikter som viser hvor mye arbeidstakerne totalt arbeider. Arbeidsmiljøloven

§ 52 stiller i dag et slikt krav når det gjelder overtidstimer. Departementet er enige med utvalget i at det er viktig at arbeidsgivers plikt til å ha oversikt over arbeidstiden presiseres for å unngå en situasjon der arbeidsgiver i ettertid må gå inn å rekonstruere hvor mye som er arbeidet. Dette er også viktig av hensyn til arbeidsgivers egen kontroll med at arbeidstidsreglene, herunder overtidsbestemmelsene overholdes.

Arbeidsmiljøloven § 52 inneholder også en rett for de tillitsvalgte til å kreve å få se lønningslister som viser antall overtidstimer for den enkelte arbeidstaker. Det er viktig at arbeidstakernes tillitsvalgte har en samlet oversikt over hvor mye som totalt arbeides utover alminnelig arbeidstid i virksomheten og hvordan dette fordeler seg på de ulike avdelinger, seksjoner osv.

Departementet ser blant annet ut fra personvernhensyn visse betenkeligheter ved å la arbeidstakernes tillitsvalgte få en oversikt over hvor mye den enkelte arbeidstaker arbeider. På den annen side vil departementet peke på at gjeldende rett gir tillitsvalgte adgang til lønningslister, og at slike lønningslister vel må oppfattes å inneholde mer sensitive opplysninger enn en oversikt over arbeidstiden vil gjøre. Departementet vil i tillegg legge vekt på at hensynet til helse og sikkerhet må veie tungt, og viser til Arbeidstilsynets erfaring om at enkelte arbeidstakere ofte har en større arbeidstidsbelastning enn andre slik at virksomhetens totale bruk av arbeidstid betyr lite i forhold til sikkerhet og helse. Departementet foreslår derfor at også de tillitsvalgte bør få innsyn i oversikten over arbeidstiden til den enkelte jf. forslaget til § 10–7.

13.14 Krav til den skriftlige arbeidsavtalen

13.14.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 55 B fastsetter at det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold og det følger av § 55 C bokstav i at denne skal angi den normale daglige eller ukentlige arbeidstid. Bestemmelsene implementerer Rådsdirektiv 91/533/EØF av 14. oktober 1991 om arbeidsgivers plikt til å informere arbeidstakeren om vilkårene i arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet.

Direktivet innholder en bestemmelse om at arbeidsgiver skal informere om avtalebestemmelser som utgjør et «væsentligt punkt» (jf. dansk versjon av direktivet) i arbeidskontrakten eller arbeidsforholdet. Denne bestemmelsen er ikke uttrykkelig tatt inn i arbeidsmiljøloven. Av § 55 C fremkommer imidlertid at arbeidsavtalen *minst* skal omfatte en rekke forhold i bokstavene a) til k).

13.14.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Utvalget foreslår at lengden og plasseringen av den avtalte daglige og ukentlige arbeidstid, samt lengden av pauser presiseres særskilt i minimumskravene til arbeidsavtalens innhold. Samtidig presiseres det at arbeidsavtalen skal angi «hovedinnholdet i arbeidsforholdet».

I tillegg foreslår utvalget at bruk av og reguleringen av fleksible arbeidstidsordninger, redusert arbeidstid og eventuelt fritak fra gjeldende arbeidstidsordning skal presiseres særskilt.

13.14.3 Departementets vurderinger og forslag

Det er viktig, både av hensyn til forutberegnlighet og klarhet, at partene fastsetter nærmere hvordan arbeidstidsordningen skal være og at dette kommer til uttrykk i den skriftlige arbeidsavtalen. Det vil kunne være en rekke bestemmelser om arbeidstid som er av vesentlig betydning i et arbeidsforhold og som derfor må fremgå av et skriftlig dokument. Departementet finner det imidlertid ikke hensiktsmessig i en bestemmelse om hva en arbeidsavtale skal inneholde å forsøke å angi alle tilfeller som kan være av en slik art at de bør nedfelles i den skriftlige avtalen. Det vises til at arbeidsgiver i følge EU-direktiv 91/533/EØF har plikt til å informere om avtalebestemmelser som er av vesentlig betydning i et arbeidsforhold.

Departementet foreslår for det første at det presiseres i forslagets § 14–6 at den skriftlige arbeidsavtalen skal innholde opplysninger om forhold av «vesentlig betydning for arbeidsforholdet, herunder:....». Dette vil innebære en klargjøring av gjeldende bestemmelse i § 55 C og vil på en bedre måte enn gjeldende ordlyd reflektere EU-direktivets krav. I bestemmelsen inngår en liste med eksempler på forhold som er av vesentlig betydning for arbeidsforholdet. Det følger av ordet «herunder» at oppregningen ikke er ment å være uttømmende. Dette innebærer at hvis et punkt i en avtale er av vesentlig betydning, skal det tas med i den skriftlige arbeidsavtalen, selv om det ikke er uttrykkelig nevnt i bestemmelsen.

Videre mener departementet at det bør stilles krav til en nærmere utforming av arbeidstiden i den skriftlige arbeidsavtalen enn det som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 55 C, hvor det bare er den nor-

male daglige eller ukentlige arbeidstiden som skal angis. Departementet mener at lengden og plasseringen av den daglige og ukentlige arbeidstid, samt lengden av pauser bør presiseres særskilt.

Når det gjelder rett til redusert arbeidstid foreslår departementet at eventuell bruk av redusert arbeidstid etter forslaget til § 10–2 fjerde ledd skal omtales i den skriftlige arbeidsavtalen.

Også eventuelt fritak fra gjeldende arbeidstidsordning etter forslaget til § 10–2 andre ledd, og bruk av fleksible arbeidstidsordninger etter forslaget til § 10–2 tredje ledd skal omtales særskilt.

Når det gjelder plasseringen av den daglige og ukentlige arbeidstid vil det være den gjennomsnittlige normale arbeidsdagen/uken som må angis. Der arbeidstaker som en fast ordning arbeider til ulike tider på døgnet og på søndager, må dette fremgå av arbeidsavtalen.

Departementet forutsetter videre at det av arbeidsavtalen skal framkomme hvilke ordninger for gjennomsnittsberegning etter forslaget til § 10–5 som avtales. Det innebærer at arbeidsavtalen også må fastsette, eller gi grunnlag for arbeidstaker til å beregne, når i året de enkelte uker med lengre eller kortere arbeidstid faller.

Departementet antar at de avtale bestemmelser av vesentlig betydning som angår arbeidstidsordningene, allerede i dag er regulert i tariffavtale. I disse tilfeller vil det være nok at arbeidsavtalen henviser til denne, jf. arbeidsmiljøloven § 55 C andre ledd.

14 Rett til permisjon fra arbeidet

14.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljølovens kapittel VIII regulerer arbeidstakers rett til fri/permisjon fra arbeidet. Med unntak av regelen om rett til fri ved svangerskapskontroll i § 31 nr. 7 regulerer bestemmelsene ikke retten til lønn. Hvorvidt arbeidstaker har rett til lønn eller andre økonomiske ytelser under fraværet, følger av folketrygdlovens regler og av eventuelle individuelle eller kollektive avtaler.

Kapitlet har i dag ni paragrafer:

- § 31 Svangerskap og fødsel
- § 31 A Delvis permisjon
- § 32 Adopsjon mv.
- § 33 Fri i forbindelse med amming
- § 33 A Rett til fri ved barns og barnepassers sykdom
- § 33 B Rett til fri ved pleie av pårørende
- § 33 C Rett til fri på grunn av utføring av offentlige verv
- § 33 D Rett til utdanningspermisjon
- § 33 E Rett til fri ved militærtjeneste mv.

Reglene om svangerskap og fødsel i § 31 regulerer retten til permisjon for mor og far før og etter fødsel. Moren har etter bestemmelsen rett til permisjon i tolv uker under svangerskapet. Hun har plikt til å ta permisjon seks uker etter fødselen. Videre har faren rett til to ukers permisjon i dagene rundt fødselen for å bistå moren. Foreldrene har til sammen rett til ett års permisjon. Hver av foreldrene har i tillegg rett til et års permisjon utover dette. Bestemmelsen har også en regel om rett til fri i forbindelse med svangerskapskontroll.

Reglene om tidskonto i § 31 A ble vedtatt i sammenheng med reglene om tidskonto i folketrygdloven. Etter disse reglene har arbeidstaker rett til å ta ut delvis permisjon i kombinasjon med delvis uttak av fødselspenger innenfor en toårsperiode. Det er et vilkår for bruk av tidskonto at arbeidstakeren arbeider mer enn halv stilling. Videre kan delvis permisjon bare tas ut som 90, 80, 75, 60 eller 50 prosent av full stilling. Arbeidstakers ønske om tidskontomodell skal oppfylles så langt dette ikke er til vesentlig ulempe for arbeidsgiver. Vilkårene er sammenfallende med vilkårene for delvis uttak av fødselspenger etter folketrygdloven. Tvister om delvis permisjon avgjøres av en egen ankenemnd.

Arbeidstaker har etter § 31 nr. 6 plikt til å varsle arbeidsgiver snarest mulig hvis han eller hun vil gjøre bruk av retten til permisjon. Når det gjelder morens permisjon før termin (§ 31 nr. 1) skal arbeidsgiver varsles senest én uke før permisjonen tar til hvis den skal vare lengre enn to uker. Hvis arbeidstaker skal ta permisjon i barnets første leveår (§ 31 nr. 3) i mer enn tolv uker skal arbeidsgiver varsles én måned før. Hvis arbeidstaker vil ta permisjon utover det første året (§ 31 nr. 4) skal arbeidsgiver varsles senest tre måneder før. Ved delvis permisjon skal arbeidsgiver varsles senest fire uker før full permisjon tar til (§ 31 A nr. 2).

Adoptivforeldre har rett til permisjon etter § 32. Reglene er langt på vei de samme som for biologiske foreldre. Adoptivforeldre har således rett til permisjon i ett år til sammen, samt at hver av foreldrene har rett til ett år i tillegg. Tilsvarende regler gjelder for fosterforeldre og foreldre som overtar omsorgen når den andre av foreldrene dør.

Mødre har rett til fri i forbindelse med amming etter § 33.

Arbeidstaker som har omsorg for barn under tolv år, har etter § 33 A rett til permisjon for nødvendig tilsyn med barnet når barnet eller barnepasser er syk. Permisjonsretten er begrenset til ti dager per kalenderår per arbeidstaker. Retten er utvidet hvis arbeidstakeren har flere barn, er alene om omsorgen eller har et funksjonshemmet eller kronisk sykt barn. Arbeidstaker som har omsorg for barn som er innlagt i helseinstitusjon eller er alvorlig syk har også rett til utvidet permisjon.

Arbeidstaker som pleier ektefelle, samboer, foreldre, barn eller andre nære pårørende på dødsleiet har etter § 33 B rett til permisjon i 20 dager.

En arbeidstaker har etter § 33 C rett til permisjon fra arbeidet i det omfang det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer.

Arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst tre år og som har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste to år, har etter § 33 D rett til heltids- eller deltidspermisjon i inntil tre år for å delta i organiserte utdanningstilbud. Tvister avgjøres av en egen tvistenemnd.

En arbeidstaker har etter § 33 E rett til permi-

sjon ved pliktig eller frivillig militærtjeneste eller liknende allmenn vernetjeneste. Det samme gjelder ved frivillig tjenestegjøring av til sammen 24 måneders varighet i styrker organisert av norske myndigheter for deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner.

14.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår en lovteknisk forenkling av kapitlet om rett til fri fra arbeidet. Utvalget foreslår i den forbindelse enkelte mindre justeringer i de materielle reglene. Utvalget foreslår enklere varslingsregler og enklere unntaksregel for mødres plikt til seks ukers svangerskapspermisjon. Utvalget foreslår også å likestille langvarig og kronisk sykdom i reglene om rett til fri ved barns og barnepassers sykdom. I bestemmelsen om utdanningspermisjon foreslår utvalget å oppheve hjemmelen for å gi forskrifter om utfylling og gjennomføring av reglene om utdanningspermisjon. Videre foreslår utvalget at hvis foreldrene ikke bor sammen, skal retten til fri ved barns eller barnepassers sykdom kunne overføres med inntil ti dager til den som arbeidstaker bor sammen med.

Utvalget foreslår i tillegg endringer i reglene om tidskonto ved at begrensningen til bestemte stillingsbrøker og den nedre grensen på tolv uker for perioden med tidskonto tas ut. Utvalget foreslår videre at nemndene som avgjør tvister om tidskonto og om utdanningspermisjon avløses av en ny tvisteløsningsnemnd som skal avgjøre tvister om arbeidstid og permisjon.

Flertallet foreslår videre at retten til permisjon for arbeidstaker med barn som er innlagt i helseinstitusjon skal gjelde fra første dag uavhengig av hvor mange dager arbeidstaker har hatt permisjon etter andre regler. Mindretallet (medlemmene Bastholm, Bøhagen, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm) mener at denne permisjonsretten bør være betinget av at arbeidstaker har brukt opp sin permisjon etter de øvrige bestemmelser i lovbestemmelsen om rett til fri ved barns og barnepassers sykdom.

14.3 Høringsuttalelsene

Høringsinstansene støtter i hovedsak eller har ingen kommentarer til forslaget til flertallet i Arbeidslivslovutvalget.

KS, HSH og *NAVO* støtter mindretallets forslag om at retten til permisjon for barn innlagt på helseinstitusjon skal være betinget av at ordinær permisjon er brukt opp. *KS* mener at dette også vil gi en rettsteknisk klarere regel.

Barne- og familiedepartementet (BFD) mener at det ikke bør være krav om minst 50 prosents stilling ved delvis permisjon (tidskonto) og at tidsrammen for uttak av delvis permisjon bør økes til tre år. Videre foreslår *BFD* at adoptivforeldre skal ha rett til to ukers omsorgspermisjon ved omsorgsovertakelse på linje med den rett biologiske fedre har ved fødsel.

14.4 Departementets vurderinger og forslag

14.4.1 Lovteknisk forenkling

Departementet foreslår i likhet med Arbeidslivslovutvalget en del lovtekniske forenklinger av arbeidsmiljølovens kapittel om rett til fri/permisjon fra arbeidet. Blant annet foreslås en ny inndeling av kapitlets bestemmelser. Forslagene innebærer ingen materielle endringer.

14.4.2 Svangerskap, fødsel, adopsjon og omsorg for små barn

Fødselspermisjon

Etter fødselen skal moren etter § 31 nr. 1 ha seks ukers permisjon. Dette er både en rett og en plikt for moren. Arbeidstilsynet kan gjøre unntak fra denne regelen når moren godtgjør ved legeattest at det er bedre for henne å komme i arbeid. Dispensasjonsadgangen er så å si ikke i bruk.

Departementet foreslår å opprettholde plikten til å ta permisjon seks uker etter fødselen, men foreslår å endre unntaksadgangen. Unntak bør etterdepartementets oppfatning ikke være betinget av at Arbeidstilsynet fatter vedtak om det. Det bør være tilstrekkelig at moren legger fram legeattest om at det er bedre for henne å være i arbeid enn å ha permisjon, jf. forslag til § 12–4.

Mer fleksible rammer for delvis foreldrepermisjon (tidskonto)

Departementet vil i likhet med Arbeidslivslovutvalget foreslå at lovens absolutte krav om at arbeidstaker kun har rett til delvis permisjon ut fra bestemte stillingsbrøker samt at arbeidstaker ikke kan ta ut delvis permisjon i en kortere periode enn tolv uker, oppheves. Departementet mener imidlertid at

det kan være grunn til å gjøre reglene om tidskonto enda mer fleksible. Departementet foreslår derfor i tillegg å oppheve kravet om at arbeidstaker i delvis permisjon må arbeide minst 50 prosent samt at tidsrammen for uttak av delvis permisjon utvides fra to til tre år, se forslag til ny § 12–6.

Det vises til at svært få arbeidstakere har benyttet tidskontoordningen i de ti år den har eksistert. En årsak til dette kan være at de fleste foreldre ønsker å være hjemme med barnet sitt på full tid. En annen årsak kan være at ordningen ikke er fleksibel nok i forhold til arbeidstakernes behov. For eksempel kan det være at arbeidstaker ønsker en annen stillingsbrøk enn de oppregnede alternativene.

Arbeidstakere med små barn har et særlig behov for fleksible løsninger slik at de holder kontakten med arbeidslivet også i denne fasen. Mer fleksible muligheter for å ta delvis permisjon vil lette overgangen mellom omsorg og arbeid. Departementet mener også at dette vil være et likestillingspolitisk virkemiddel siden det er kvinner som tar ut det meste av foreldrepermisjonen i dag. Det er en målsetting å få foreldre til å dele mer på uttak av permisjonsrettighetene, både for å styrke fedres rolle som omsorgspersoner og for å styrke kvinners posisjon på arbeidsmarkedet. Mer fleksible regler vil gjøre det lettere for foreldrene å finne permisjonsavtaler som passer begge.

Departementet understreker at mer fleksible rammer for uttak av delvis permisjon ikke vil bety et større samlet fravær for virksomhetene. Videre vil det fortsatt være et vilkår for den konkrete tidskontoordningen (graden av permisjon og hvordan permisjonsuttaket skal skje) at ordningen ikke fører til vesentlige ulemper for virksomheten.

Varsling

Departementet mener at varslingsreglene i § 31 og § 31 A bør forenkles, jf. forslag til § 12–7. Departementet foreslår at hovedregelen om at arbeidsgiver skal varsles snarest mulig før uttak av permisjon, tydeliggjøres i lovteksten. Departementet foreslår videre at fristene knyttes til samlet permisjonstid. Det betyr at planlagt svangerskapspermisjon, fødselspermisjon og foreldrepermisjon legges sammen for hver arbeidstaker. Med utgangspunkt i de frister som gjelder i dag foreslår departementet at fristen settes til en uke hvis fraværet skal vare lengre enn to uker. Hvis fraværet skal vare mellom tolv uker og ett år settes fristen til fire uker. Hvis fraværet skal vare lengre enn ett år settes fristen til tolv uker. Det vil uansett være naturlig at arbeidstakeren i forkant av disse fristene har en dialog med arbeidsgiver om termin, ulike løsninger med hensyn til foreldrepermisjon med videre.

14.4.3 To ukers omsorgspermisjon for adoptivforeldre og fosterforeldre

Departementet foreslår en rett for adoptivforeldre til to ukers omsorgspermisjon i forbindelse med omsorgsovertakelse, jf. forslag til § 12–3 andre ledd. Departementet mener at mye taler for å likestille adopsjonsforeldre med biologiske foreldre. En rett til omsorgspermisjon ved adopsjon kan ikke begrunnes helt på samme måte. Moren har ikke gått igjennom svangerskap og fødsel, og hensynene bak loven blir derfor andre. Adoptivforeldre overtar imidlertid ofte omsorgen for barn som har fått en vanskelig start på livet. Det er et særlig behov for tid til å etablere et forhold mellom barn og foreldre, ikke minst fordi det kan være vanskelig å kommunisere med barnet i starten. På denne bakgrunn kan departementet ikke se noen avgjørende grunn til å ha forskjellige regler for adoptivforeldre og biologiske foreldre.

Departementet mener at fosterforeldre har samme behov for omsorgspermisjon i forbindelse med omsorgsovertakelse som adoptivforeldre. Det vises også til at fosterforeldre og adoptivforeldre er likestilte i forhold til retten til foreldrepermisjon. Departementet foreslår derfor at retten til omsorgspermisjon skal gjelde tilsvarende for fosterforeldre.

14.4.4 Barns eller barnepassers sykdom

Arbeidstaker er alene om omsorgen

Hvis arbeidstaker er alene om omsorgen for barn, dobles antall dager med rett til permisjon, jf. § 33 A nr. 4. Enhver som bor sammen med barnet regnes som en omsorgsperson etter arbeidsmiljøloven og vil ha rett til permisjon etter § 33 A. Hvis arbeidstakeren får ny ektefelle, partner eller samboer er det i praksis opp til arbeidstaker å velge hvorvidt den andre også har omsorgen for barnet og dermed har rett til permisjon etter § 33 A. Arbeidsmiljøloven åpner imidlertid kun for *enten* at arbeidstaker regnes som alene om omsorgen og derfor har rett til 20 dagers permisjon *eller* at begge anses å ha omsorgen og derfor har rett til 10 dagers permisjon hver.

Departementet mener at det bør åpnes for mellomløsninger i stedet for at arbeidstaker må velge mellom å ta alle dagene selv eller at dagene deles likt. Departementet foreslår derfor at det tas inn en ny regel i § 12–9 femte ledd siste punktum om at

hvis foreldrene ikke deler omsorgen, kan permisjonsretten overføres med opptil ti dager pr. kalenderår til den som arbeidstaker bor sammen med. Dette er det samme som gjelder etter de parallelle reglene i folketrygdloven § 9–6 om omsorgspenger. Arbeidstakeren bør selv kunne avgjøre om det er aktuelt å ha omsorgen sammen. Departementet foreslår derfor at gjeldende prinsipp om at det er arbeidstaker som i siste hånd avgjør om ny ektefelle, samboer eller partner er omsorgsperson, reflekteres i lovteksten. Departementet foreslår videre at vilkåret i folketrygdloven § 9–6 om ekteskap eller en bestemt varighet av samboerforholdet ikke tas inn i arbeidsmiljøloven.

Arbeidsmiljøloven har i dag en bestemmelse om at permisjonsrett kan overføres til mor eller far med samværsrett. Denne regelen åpner for at permisjonsretten kan deles mellom foreldrene i forhold til avtalt samvær, samtidig som det vises til den korresponderende bestemmelsen i folketrygdloven § 9 – 6. Det er et vilkår etter folketrygdloven at trygdekontoret får skriftlig melding om overføringen av stønadsdagene. Departementet foreslår at koblingen til samværsavtalen og folketrygdloven tas ut av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven.

Kronisk eller langvarig syke barn, alvorlig syke barn og barn som er lagt inn på helseinstitusjon

Rett til permisjon for arbeidstakere med kronisk eller langvarig syke barn, alvorlig syke barn og barn som er lagt inn på helseinstitusjon, er regulert i § 33 A. Retten til permisjon korresponderer med retten til omsorgspenger, pleiepenger og opplæringspenger etter folketrygdloven (§§ 9 – 5 flg.).

Reglene i § 33 A nr. 3 og nr. 4 om utvidelse av antall permisjonsdager gjelder kronisk syke og funksjonshemmede. I nr. 6 om retten til fravær for å delta på kurs og lignende tales det derimot om langvarig syke og funksjonshemmede. Med «kronisk syk» menes for eksempel barn med betydelige hjertesykdommer, leddgikt, astma og alvorlige medfødte misdannelser. Departementet foreslår at arbeidstakere med langvarig syke barn omfattes av de samme bestemmelsene som arbeidstakere med kronisk syke barn, jf. forslaget til § 12–9 tredje ledd. Arbeidstaker kan ha samme behov for permisjon ved «langvarig» som ved «kronisk» sykdom. Etter departementets vurdering vil dette ikke få stor betydning da det legges til grunn en forholdsvis restriktiv fortolkning av begrepet langvarig sykdom. Begrepet skal i utgangspunktet forstås på samme måte som i folketrygdloven § 9–13 om opplæringspenger. Uttrykket «langvarig sykdom» må forstås som sykdom av minst ett års varighet, og det må være tale om samme sykdomstilfelle. Videre tar bestemmelsen sikte på særlige tilfeller utover det som kan regnes som en normal sykdomshistorie for et barn. For eksempel vil flere barnesykdommer på rad ikke gi utvidede rettigheter.

Departementet vil også vise til at en del av de langvarige sykdomstilfellene også vil være svært alvorlige eller innebære opphold i helseinstitusjon, slik at arbeidstakere uansett vil ha rett til fravær i et ubegrenset antall dager, også etter utskriving fra helseinstitusjonen, jf. arbeidsmiljøloven § 33 A nr. 5 og forslag til § 12–9 fjerde ledd.

Departementet mener videre at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 33 A nr. 5 første ledd om at arbeidstaker med omsorg for barn som er innlagt i helseinstitusjon først får rett til permisjon fra åttende dag etter innleggelse bør endres. Denne regelen gjelder ikke hvis tilstanden er særlig alvorlig eller kritisk, jf. andre ledd. Regelen er begrunnet ut fra en tanke om at arbeidstaker først skulle benytte fraværsdagene hjemlet i § 33 A nr. 1 – 4. Departementet foreslår at arbeidstaker får rett til fri fra innleggelsen, uavhengig av hvor alvorlig barnets tilstand er, jf. forslag til § 12–9 fjerde ledd bokstav a. Forslaget er i samsvar med forslaget fra Arbeidslivslovutvalgets flertall.

Disse endringene vil bety en viss utvidelse av permisjonsretten. Departementet vil imidlertid bemerke at det kun er tale om et begrenset antall dager i situasjoner som sjelden eller aldri blir aktuelle for de fleste arbeidstakere.

Folketrygdloven fikk i 2003 en ny bestemmelse som hjemler rett til omsorgspenger ved fravær i forbindelse med legebesøk og annen oppfølging av barn i forbindelse med sykdom, jf. § 9–5. Det er ikke et vilkår at barnet er pleietrengende under oppfølgingen. I slike tilfeller vil det som oftest heller ikke være nødvendig å være borte fra arbeidet hele dagen. Departementet foreslår at det tas inn i arbeidsmiljøloven en korresponderende rett til permisjon i slike tilfeller, jf. forslag til § 12–9 første ledd ledd bokstav b.

Departementet foreslår at vilkåret om at arbeidstakeren oppholder seg ved helseinstitusjonen «av hensyn til barnet» tas ut. Departementet mener at dette vilkåret er overflødig. Det er åpenbart at foreldre som oppholder seg i helseinstitusjon i forbindelse med barns sykdom gjør det av hensyn til barnet. Departementet viser også til at forskrift om barn på sykehus gir barn som er innlagt på sykehus rett til å ha minst en av foreldrene hos seg under hele sykehusoppholdet. Dette anses som viktig av hensyn til barnet.

Departementet foreslår at hjemmelen til å gi nærmere regler om gjennomføringen av denne pa-

ragrafen tas ut. Det må antas at det ikke er behov for en slik hjemmel blant annet fordi forskrifter ikke er blitt vedtatt etter dagens bestemmelse.

14.4.5 Utdanning

Arbeidstaker har etter § 33 D rett til utdanningspermisjon. Departementet foreslår å oppheve hjemmelen til å gi nærmere regler for utfylling og gjennomføring av bestemmelsene om rett til utdanningspermisjon i forslag til ny § 12–11. Departementet foreslår imidlertid å beholde hjemmelen til å unnta virksomheter helt eller delvis fra loven. Det er i medhold av denne bestemmelsen gitt forskrifter som unntar personell i Forsvarets tjeneste fra bestemmelsene i § 33 D i den perioden personellet har plikttjeneste.

14.4.6 Tvisteløsning

Departementet foreslår en ny bestemmelse i § 12–14 om tvisteløsning etter kapitlet om permisjon. Forslaget innebærer at reglene om særlige nemnder for tvister om tidskontoordningen og om utdanningspermisjon oppheves. Det vises til kapittel 23 om tvisteløsningsnemnder der departementet foreslår at det opprettes et nytt tvisteløsningsorgan som blant annet skal behandle alle tvister etter bestemmelsene i lovens kapittel 12 om rett til permisjon fra arbeidet.

15 Vern mot diskriminering i arbeidslivet

15.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven ble i 2004 utvidet med kapittel X A og X B (§§ 54 A – 54 L) om likebehandling i arbeidslivet. I tillegg til å gjennomføre Rådsdirektiv 2000/78/EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet, viderefører reglene innholdet i tidligere § 55 A. Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven fastsetter forbud mot diskriminering i arbeidslivet på grunn av kjønn, religion, livssyn, etnisitet, nasjonal opprinnelse, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming og alder.

Alder som diskrimineringsgrunn ble inkorporert i arbeidsmiljøloven i forbindelse med gjennomføringen av EU-direktivet.

Det er nylig fremmet to lovforslag som i særlig grad berører forslaget til nytt diskrimineringskapittel i arbeidsmiljøloven, jf. Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) og Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) Om lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven).

Departementets lovforslag tar utgangspunkt i de lovforslag som er fremmet i nevnte proposisjoner. Det innebærer at diskrimineringsgrunnlagene etnisitet, nasjonal opprinnelse, religion og livssyn tas ut av listen over hvilke grunnlag som er omfattet av diskrimineringsforbudet i forslaget til ny arbeidsmiljølov. For det tilfelle at nærværende lovproposisjon blir behandlet først, må lovvedtaket i Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) justeres i samsvar med dette.

I Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) er det foreslått etablert et felles håndhevingsapparat for diskrimineringssaker i lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven), som blant annet skal håndheve diskrimineringskapitlet i arbeidsmiljøloven. På denne bakgrunn foreslår departementet visse presiseringer i virkeområdet til forslaget til ny diskrimineringsombudslov i forhold til diskrimineringskapitlet i arbeidsmiljøloven. For det tilfelle at nærværende proposisjon blir behandlet før forslag til lovendringer som følger av Ot.prp. nr. 34 (2004–2005), må forslag til lovvedtak nr. 27 tas ut og behandles i tilknytning til behandlingen av lovforslagene i Ot.prp. nr. 34 (2004–2005).

Ut over dette har departementet funnet det formålstjenlig å foreta enkelte tekniske justeringer i lovens diskrimineringskapittel. Lovstrukturen og begrepsbruken i forslaget til nytt kapittel 13 om vern mot diskriminering er noe endret i forhold til gjeldende rett, uten at dette har betydning for det materielle innholdet.

15.2 Forholdet mellom forbudet mot aldersdiskriminering og bestemmelser om aldersgrenser i lov- og avtaleverket

15.2.1 Generelt

Forbudet mot aldersdiskriminering i Rådsdirektiv 2000/78/EF (rammedirektiv mot diskriminering) er gjennomført i arbeidsmiljøloven § 54 B. Gjennomføringen av rammedirektivets forbud mot aldersdiskriminering aktualiserer særlig to problemstillinger som departementet har varslet å omtale nærmere i tilknytning til oppfølgingen av Arbeidslivslovutvalgets innstilling, jf. Ot.prp. nr. 104 (2002–2003).

For det første er det spørsmål om lovligheten av 70 års regelen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 i forhold til direktivet og forbudet mot diskriminering på grunn av alder i arbeidsmiljøloven § 54 B, jf. forslaget til § 13–1 første ledd. Regelen i § 60 nr. 3 innebærer at oppnådd 70 års alder vil være saklig grunn for oppsigelse.

Det andre spørsmålet er forholdet mellom forbudet mot aldersdiskriminering i forslaget til § 13–1 første ledd og bestemmelser om pliktmessig avgangsalder i lov eller avtale som innebærer en plikt for arbeidstaker til å fratre ved en bestemt aldersgrense.

15.2.2 Gjeldende rett

Rammedirektivets særbestemmelser om alder

I følge rammedirektivet er utgangspunktet at alle former for diskriminering på grunn av alder i ar-

beidslivet er forbudt. Direktivet beskytter således både unge og eldre mot diskriminering. Direktivets forbud mot aldersdiskriminering settes i fortalen i sammenheng med de retningslinjer for sysselsetting som ble vedtatt av Det Europeiske Råd i Helsinki den 10. og 11. desember 1999. Disse retningslinjene understreker særlig behovet for å skape et arbeidsmarked som blant annet legger vekt på å øke eldre arbeidstakeres deltakelse i arbeidslivet.

Direktivet anerkjenner imidlertid at det kan være situasjoner der det vil være lovlig å legge vekt på arbeidstakerens alder. I rammedirektivets fortale punkt 25 fremheves behovet for en særskilt unntaksadgang, og at ulik behandling på grunn av alder kan være berettiget under visse omstendigheter når dette er forsvarlig og derfor krever særlige bestemmelser.

Rammedirektivet artikkel 6 nr. 1 åpner for at medlemsstatene kan bestemme at forskjellsbehandling på grunn av alder med videre ikke rammes av forbudet mot diskriminering, dersom den er objektivt og rimelig begrunnet i saklige formål innenfor rammene av nasjonal rett, og hvis midlene som er valgt for å oppnå det aktuelle formålet er hensiktsmessige og nødvendige. Unntaksbestemmelsen gjelder både direkte og indirekte forskjellsbehandling. Artikkel 6 nr. 1 bokstavene a) til c) inneholder en liste over saklige formål som anses forankret i nasjonal sysselsettingspolitikk. Dette gjelder blant annet fastsettelse av minimumskrav til alder, arbeidserfaring eller ansiennitet for adgang til ansettelse eller for å oppnå fordeler i forbindelse med ansettelse. Videre kan det være tillatt å fastsette en maksimal aldersgrense for ansettelse, som er basert på utdannelsesmessige krav.

Opplistingen i direktivet gir imidlertid ingen uttømmende liste over hva som kan være legitime formål i denne sammenheng. Det antas at eksemplifiseringen i rammedirektivet først og fremst henspeiler seg på at medlemsstatene kan bestemme at denne typen nasjonale målsettinger kan gjøre særaldergrenser lovlig. Virksomhetens egne mål kan også under visse omstendigheter være legitime. Eksempelvis vil bestemmelser om pliktmessig avgang ved en bestemt aldersgrense som er begrunnet i hensynet til sikkerhet og hvor det med rette kan stilles visse fysiske krav, kunne opprettholdes i henhold til unntaksbestemmelsen.

Videre følger det av direktivet artikkel 3 nr. 4 at medlemsstatene kan fastsette at direktivets bestemmelser om alder ikke skal gjelde ved utøvelse av tjeneste i forsvaret. Direktivet er et minimumsdirektiv og berører ikke medlemsstatenes adgang til å opprettholde eller innføre bestemmelser som gir arbeidstakerne et bedre vern enn det som følger av direktivet. Gjennomføringen av direktivet berettiger imidlertid ikke en reduksjon av dagens beskyttelsesnivå på dette området.

Arbeidsmiljølovens bestemmelser om alder

Arbeidsmiljøloven § 54 B inneholder et generelt forbud mot diskriminering på grunn av alder i arbeidslivet. Forbudet er imidlertid ikke absolutt. I arbeidsmiljøloven § 54 D nr. 3 er det fastsatt et særskilt unntak fra forbudet mot aldersdiskriminering. Det fremgår av ordlyden i § 54 D nr. 3 at forskjellsbehandling er tillatt dersom den har et saklig formål, og midlene som er valgt for å oppnå formålet er hensiktsmessige og nødvendige.

Unntaksbestemmelsen i § 54 D nr. 3 er i følge forarbeidene til bestemmelsen ment avgrenset i tråd med direktivets artikkel 6, jf. Ot.prp. nr. 104 (2002–2003). Forbudet mot aldersdiskriminering er nytt i europeisk sammenheng og det foreligger foreløpig ingen rettspraksis fra EF-domstolen som kan gi veiledning ved vurdering av direktivet.

Kravet til saklig grunn innbefatter en rekke forhold som det kan være vanskelig å angi uttømmende. Forarbeidene til bestemmelsen understreker at spørsmålet om det foreligger aldersdiskriminering nødvendigvis må bero på en konkret og skjønnsmessig vurdering.

Vilkårene for unntak i følge rammedirektivets artikkel 6 nr. 1 og arbeidsmiljøloven § 54 D nr. 3 er de samme som EF-domstolen har anvendt i spørsmål som angår EUs direktiver om likebehandling av menn og kvinner. EF-domstolens tolkning av disse direktivene vil derfor ha betydning som rettskilde ved vurderingen av hva som utgjør saklig grunn for forskjellsbehandling. EF-domstolen har i saker om kjønnsdiskriminering lagt stor vekt på direktivets formål, det vil si å fremme likebehandling mellom kjønnene, samt at det må tungtveiende grunner til for å tillate forskjellsbehandling. Dette må danne utgangspunkt for fortolkningen av aldersdiskrimineringsforbudet. Det antas eksempelvis at det bør utvises forsiktighet med å akseptere begrunnelser som bygger på at en person vil være uegnet eller at arbeidsprestasjonen er dårligere alene som følge av vedkommendes alder. Begrunnelsen må bygge på konkrete forhold knyttet til de enkelte arbeidstakere eller typen arbeid det dreier seg om.

70 års grensen

Arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 fastsetter at oppsigelse med fratreden før fylte 70 år som alene skyldes at arbeidstakeren har nådd pensjonsalder etter folke-

trygdloven, ikke er saklig. Det framgår videre forutsetningsvis av bestemmelsen at oppnådd 70 års alder i seg selv er saklig grunn til oppsigelse. Regelen ble inntatt i arbeidervernloven i 1972 i forbindelse med at folketrygdlovens grense for alderspensjon ble senket fra 70 til 67 år.

Bestemmelsen i § 60 nr. 3 er ikke til hinder for at arbeidstakeren kan sies opp under henvisning til oppnådd pensjonsalder etter annen lov, tariffavtale, arbeidsreglement, individuell avtale eller annet bindende grunnlag. Bestemmelsen kan som utgangspunkt heller ikke forstås slik at den utelukker en virksomhet fra å praktisere en generell aldersgrense som er lavere enn den som følger av folketrygden. Spørsmålet om en slik lavere aldersgrense gir saklig oppsigelsesgrunn, må bero på en konkret saklighetsvurdering etter arbeidsmiljøloven § 60.

Ved avgjørelsen av om slike særskilte aldersgrenser forplikter den enkelte arbeidstaker til å fratre, er det i lagmannsrettspraksis særlig lagt vekt på hvorvidt aldersgrensen er knyttet sammen med en pensjonsordning, hvilken begrunnelse virksomheten har for å operere med en særskilt aldersgrense, samt om den er håndhevet konsekvent. Rettspraksis er imidlertid ikke klar og entydig med hensyn til hva som er grunnlaget for vurderingen av arbeidstakers plikt til fratreden i disse tilfellene. Domstolene har dels lagt til grunn en prøvelse av oppsigelsens gyldighet på grunnlag av saklighetsnormen i arbeidsmiljøloven § 60, og dels i kombinasjon med eller alene på grunnlag av avtalerettslige prinsipper.

Arbeidstakerens alder kan etter omstendighetene gi saklig grunnlag for oppsigelse dersom vedkommende har svekket arbeidsevne og ikke lenger fyller stillingen tilfredsstillende. Det følger imidlertid av arbeidsmiljøloven § 13 nr. 2 at dersom en arbeidstaker er blitt hemmet i sitt yrke på grunn av sykdom eller slitasje, skal arbeidsgiveren så langt det er mulig, iverksette de nødvendige tiltak for at arbeidstakeren skal kunne beholde et høvelig arbeid.

Bestemmelser om pliktmessig avgangalder i andre lover og avtaler

Lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. av 21. desember 1956 (aldersgrenseloven) fastsetter en plikt til å fratre stillingen ved den aldersgrense som gjelder for stillingen. I følge aldersgrenseloven er den alminnelige aldersgrensen for arbeidstakere i staten 70 år. Med hjemmel i loven er det fastsatt lavere aldersgrenser (særaldersgrenser) for visse stillinger i staten, herunder i politi og brannvesen.

Enkelte yrkesgrupper er bundet av særaldersgrenser som innebærer både en rett og en plikt til å gå av ved oppnåelse av en særskilt alder. Slike bestemmelser om pliktmessig avgangsalder i tilknytning til tjenestepensjonsordninger med videre finnes både i offentlig og privat sektor.

Det foreligger ingen nyere representativ oversikt over omfanget og bruken av slike bestemmelser om pliktmessig avgangsalder i lov- og avtaleverket. For nærmere oversikt vises til utredninger og datamateriale i NOU 2004: 1 Modernisert folketrygd (kapittel 11) og NOU 1998: 19 Fleksibel pensjonering (avsnitt 5.3 og 5.4).

15.2.3 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår at 70 års grensen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 videreføres inntil videre. Utvalget mener at det ikke bør trekkes noen endelig konklusjon før forholdet til forbudet mot aldersdiskriminering er utredet nærmere i tilknytning til oppfølgingen av utvalgets innstilling, og understreker i tillegg at spørsmålet bør ses i sammenheng med oppfølgingen av Pensjonskommisjonens utredning.

Når det gjelder spørsmålet om forholdet mellom forbudet mot aldersdiskriminering og andre bindende særaldersgrenser fastsatt i lov og avtale, henviser Arbeidslivslovutvalget til departementets varslede omtale av dette i tilknytning til oppfølgingen av Arbeidslivslovutvalgets innstilling, jf. Ot.prp. nr. 104 (2002 – 2003).

15.2.4 Høringsuttalelsene

UHO bemerker at forbudet mot aldersdiskriminering ikke er absolutt, jf. unntaksadgangen i rammedirektivets artikkel 6 nr. 1. Etter *UHOs* oppfatning er bakgrunnen for denne unntaksbestemmelsen blant annet å kunne opprettholde særlige aldersgrenser i særskilte yrker/stillinger.

NHO, HSH og *Finansnæringens arbeidsgiverforening* mener at 70 års grensen i arbeidsmiljøloven bør opprettholdes. Særlig *NHO* understreker at det bør gjelde en øvre aldersgrense for fratreden og at 70 år er en både rimelig og riktig grense. *NHO* mener at det er andre virkemidler som må tas i bruk for å heve den gjennomsnittlige avgangsalder fra arbeidslivet enn å oppheve 70 års grensen i arbeidsmiljøloven.

Statens seniorråd og *Senter for seniorpolitikk* anser 70 års grensen for å være i strid med prinsippet om ikke-diskriminering på grunn av alder. De mener at 70 års grensen virker stigmatiserende og bør oppheves.

15.2.5 Departementets vurderinger og forslag

70 års grensen i arbeidsmiljøloven

Det kan anføres argumenter i begge retninger når det gjelder spørsmålet om aldersgrensen på 70 år for saklig oppsigelse begrunnet i alder i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 kan og bør opprettholdes.

På den ene side taler hensynet til likebehandling for at arbeidstakere over 70 år i likhet med andre arbeidstakere må behandles som enkeltindivider og ikke som representanter for en gruppe. Som et motargument kan det anføres at en opphevelse av 70 års grensen kan få uheldige konsekvenser ved at et større antall arbeidsforhold blir avsluttet på en måte som oppleves som uverdig for arbeidstaker eller som fører partene ut i konflikt. Uten en grense på 70 år vil det i denne sammenheng alltid være et vurderingstema om arbeidstakers alder alene gir saklig grunn for oppsigelse. Samtidig er det hensiktsmessig for arbeidsgiver med en viss forutsigbarhet for når et arbeidsforhold kan avsluttes. Det kan være vanskelig og lite ønskelig å si opp en arbeidstaker på grunn av utilfredsstillende arbeidskapasitet.

Videre kan det argumenteres med at det å oppheve 70 års grensen vil kunne ha en signaleffekt i retning IA-avtalens mål om å få flere eldre til å stå lengre i arbeid. Det er imidlertid usikkert om en opphevelse av den generelle 70 års grensen i arbeidsmiljøloven vil ha noen effekt med hensyn til hvilket tidspunkt arbeidstakerne fratrer. Hovedproblemet i dagens arbeidsliv er snarere at stadig flere arbeidstakere pensjoneres langt tidligere enn ved folketrygdens alminnelige pensjonsalder på 67 år.

Etter departementets vurdering er 70 år en rimelig grense for når et arbeidsforhold kan avsluttes. Det må anses saklig å opprettholde en bestemmelse som gir adgang til å si opp arbeidstakere som har nådd en alder som er høyere enn pensjonsalderen etter folketrygden. Departementet legger vekt på at ved fylte 70 år er alle sikret et visst innkomme. Samtidig vises til at store deler av arbeidsmarkedet har innrettet seg på at det er saklig/legitimt å si opp en arbeidstaker som har nådd lovens grense på 70 år.

Departementet mener på denne bakgrunn at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 om en aldersgrense på 70 år for saklig oppsigelse begrunnet i alder bør videreføres. Departementet legger til grunn at bestemmelsen kan opprettholdes i henhold til unntaksadgangen i arbeidsmiljøloven § 54 D nr. 3.

Øvrige aldersgrenser i lov og avtale

Departementet legger til grunn at bestemmelser om aldersgrenser i andre lover og avtaler som innebærer at det er valgfritt for arbeidstaker å gå av når avtalt avgangsalder er nådd, ikke er i strid med forbudet mot aldersdiskriminering. I følge rammedirektivets artikkel 6 nr. 2 anses aldersgrenser for «adgang til erhverstilknyttede sociale sikringsordninger» ikke som aldersdiskriminering i strid med direktivet. Det innebærer at ordninger som gir en *rett,* men ikke plikt til pensjon eksempelvis fra fylte 62 år, slik som etter AFP-ordningen, vil kunne opprettholdes. I tillegg vil fastsettelse av en generell pensjonsalder i medhold av nasjonal rett, slik som folketrygdens pensjonsalder på 67 år, ikke rammes av forbudet mot aldersdiskriminering. Det følger av punkt 14 i fortalen til rammedirektivet at diskrimineringsforbudet ikke omfatter

> «nationale bestemmelser vedrørende fastsættelse av pensionsalder».

Hvorvidt aldersgrenser i lov eller avtale som innebærer en *plikt* til å fratre ved en bestemt alder (pliktmessig avgangsalder) kan opprettholdes, beror på en konkret vurdering i forhold til forbudet mot aldersdiskriminering i arbeidsmiljøloven § 54 B og unntaksbestemmelsen i § 54 D nr. 3. Et utgangspunkt ved vurderingen vil være at aldersgrenser som er fastsatt ut fra hensynet til sikkerhet og utøvelse av yrke, eller nasjonale mål for sysselsettingspolitikken for øvrig, vil ligge innenfor rammen av det som er saklig i denne sammenheng.

Departementet legger til grunn at en aldergrense som innebærer plikt til fratreden kan opprettholdes i den grad den kan anses som saklig begrunnet og hensiktsmessig for å ivareta nødvendige helse- og sikkerhetsmessige hensyn i henhold til unntaksbestemmelsen i § 54 D nr. 3. Det vises i denne sammenheng til uttalelser i direktivets fortale der hensynet til arbeidets art er understreket. Samtidig følger det av punkt 18 i direktivets fortale at gjennomføringen av direktivet i nasjonal rett ikke skal medføre at forsvaret, politiet, fengselsvesenet eller redningstjenester skal være forpliktet til å ansette eller opprettholde ansettelsesforhold med arbeidstakere som ikke oppfyller de nødvendige krav som stilles for å kunne utføre samtlige oppgaver som vedkommende kan bli pålagt, av hensyn til det legitime formål å sikre disse tjenesters operasjonelle karakter.

Dersom det oppstår tvist om bestemmelser i lovgivningen, tariffavtaler eller individuelle avtaler inneholder bestemmelser om aldersgrenser som er i strid med lovens forbud mot aldersdiskriminering, må saken prøves rettslig og det vil være opp til

domstolene i hvert enkelt tilfelle å foreta en konkret vurdering av hvorvidt en aldersgrense har et saklig formål i samsvar med betingelser for unntak i arbeidsmiljøloven § 54 D nr. 3.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 54 J nr. 3 at bestemmelser i tariffavtaler, arbeidsavtaler med videre som er i strid med loven er ugyldige. Partene i arbeidslivet er på sine områder ansvarlig for at bestemmelser om særaldersgrenser i avtaleverket på sine områder er innenfor rammene av rammedirektivet og forbudet mot aldersdiskriminering i arbeidsmiljøloven.

Departementet viser til at det i St.meld. nr.12 (2004–2005) foreslås at ordningen med særaldersgrenser i privat og offentlig sektor gjennomgås. Regjeringen vil i samarbeid med partene i arbeidslivet gjennomgå gjeldende særaldersgrenser i den hensikt at det i framtiden blir arbeidets art og risiko, og ikke en bestemt alder, som avgjør behovet for en tidlig pensjonering.

15.3 Forbud mot forskjellsbehandling av deltids- og midlertidig ansatte

15.3.1 Innledning

Rådsdirektiv 97/81/EF om deltidsarbeid og Rådsdirektiv 99/70/EF om midlertidig ansettelse inneholder generalklausuler som setter forbud mot å behandle deltidsansatte/midlertidig ansatte på en mindre gunstig måte enn tilsvarende heltidsansatte/fast ansatte, utelukkende fordi de er deltidsansatte/midlertidig ansatte. En slik generell ikke-diskrimineringsklausul eksisterer ikke i gjeldende norsk rett.

Departementet legger i likhet med Arbeidslivslovutvalget til grunn at direktivenes krav må gjennomføres gjennom lovgivning og fremmer forslag om å innarbeide et forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte i lovens kapittel om vern mot diskriminering i arbeidslivet.

15.3.2 EU-direktivene

Rådsdirektiv 97/81/EF om deltidsarbeid (deltidsdirektivet) og Rådsdirektiv 99/70/EF om midlertidig ansettelse (direktivet om midlertidig ansettelse) har sin bakgrunn i rammeavtaler mellom partene i arbeidslivet på europeisk nivå. Direktivene inngår som en del av EØS-avtalen. Formålet med begge direktivene er å gjennomføre de rammeavtaler om deltids- og midlertidig arbeid som er inngått mellom arbeidslivets parter på europeisk nivå.

Rammeavtalene, som er inntatt som vedlegg til begge direktiver, inneholder generalklausuler som skal sikre innføring av et ikke-diskrimineringsprinsipp samt forbedre kvaliteten på deltidsarbeid og midlertidig ansettelse. Direktivene inneholder definisjoner av begrepene deltidsansatt, midlertidig ansatt og tilsvarende heltidsansatt/fast ansatt.

Direktivene gjelder i utgangspunktet alle deltidsansatte og alle midlertidig ansatte, med unntak av personer innleid fra vikarbyrå, jf. fortalen i direktivet om midlertidig ansettelse. Når det gjelder direktivet om midlertidig ansettelse kan medlemsstatene beslutte at direktivets bestemmelser ikke skal gjelde ved yrkesrettet grunnopplæring samt arbeidsavtaler som inngås innenfor rammen av et særskilt offentlig, eller offentlig finansiert program for yrkesopplæring, integrering i arbeidslivet og omskolering. I deltidsdirektivet åpnes for at medlemsstatene helt eller delvis kan unnta deltidsansatte som arbeider leilighetsvis fra bestemmelsene, dersom det foreligger objektive grunner og etter samråd med arbeidslivets parter på nasjonalt nivå. Ut over dette overlater direktivet til medlemsstatene å definere nærmere regler for gjennomføring av direktivets bestemmelser slik at det tas hensyn til nasjonale forhold og forhold innenfor særskilte sektorer, herunder sesongbetont arbeid, jf. pkt. 10 i direktivets generelle betraktninger.

I samsvar med direktivenes generalklausuler skal deltidsansatte og midlertidig ansatte ikke behandles på mindre gunstig måte enn tilsvarende heltidsansatte og fast ansatte når det gjelder ansettelsesvilkår. Unntak tillates bare dersom det foreligger «objektive grunner».

I henhold til deltidsdirektivet kan medlemsstatene på visse vilkår gjøre tilgangen til særlige ansettelsesvilkår avhengig av forhold som ansiennitet, arbeidstid eller lønnsvilkår. Det følger av direktivet om midlertidig ansettelse at midlertidig og fast ansatte som utgangspunkt skal ha samme opptjeningstid for ansettelsesvilkår med mindre forskjellsbehandling er berettiget av objektive grunner.

Det følger av direktivene at der det er hensiktsmessig gjelder pro rata temporis-prinsippet (forholdsmessighetsprinsippet). Prinsippet innebærer at rettigheter kan utmåles forholdsmessig i forhold til arbeidstakerens stillingsandel eller ansettelsestid uten at dette rammes av forbudet mot diskriminering.

I samsvar med deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse skal tvister og klager som følge av gjennomføringen av rammeavtalene forebygges og behandles i samsvar med nasjonal lovgivning, nasjonale tariffavtaler og nasjonal praksis.

15.3.4 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse anses i utgangspunktet implementert i norsk rett. Når det gjelder direktivenes generalklausuler har arbeidsmiljøloven ingen tilsvarende bestemmelser som uttrykkelig setter forbud mot slik diskriminering.

Arbeidsmiljøloven kapittel X A fastsetter forbud mot diskriminering i arbeidslivet. Diskrimineringsforbudet i arbeidsmiljøloven § 54 B gjelder alle faser i et arbeidsforhold og omfatter diskrimineringsgrunnene rase, hudfarge, alder, funksjonshemming, nasjonal eller etnisk opprinnelse, homofil legning osv.

Arbeidsmiljøloven § 12 fastsetter blant annet at arbeidstakerne ikke skal utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden, og at forholdene skal legges til rette for at arbeidstakerne gis rimelig mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid. Kravene er generelt utformet, og det legges til grunn at bestemmelsen også gir et visst vern for arbeidstakere som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

Arbeidsmiljøloven § 60 krever at en oppsigelse må være saklig begrunnet. Blir en arbeidstaker sagt opp bare fordi han eller hun arbeider deltid, vil det normalt ikke være saklig grunn i henhold til bestemmelsen.

Likestillingsloven

Likestillingsloven har som formål å fremme likestilling mellom kjønnene i alle relasjoner, også i arbeidslivet. Likestillingsloven inneholder blant annet forbud mot forskjellsbehandling mellom kjønnene når det gjelder lønn og andre arbeidsvilkår.

Diskrimineringsforbudet i likestillingsloven gir i praksis vern for deltidsansatte fordi det rent faktisk er langt flere kvinner enn menn som arbeider deltid. EF-domstolen har uttalt seg om indirekte kjønnsdiskriminering i flere avgjørelser om deltidsarbeid. Det EU-rettslige diskrimineringsforbudet på grunn av kjønn er en del av EØS-avtalen, og EF-domstolens avgjørelser er relevante for tolkning av norsk rett.

Tariffavtaler

Tariffavtaler må være i samsvar med prinsippene om ikke-diskriminering i henhold til EU-direktivene om deltidsarbeid og midlertidig ansettelse. Siden det er tilnærmet umulig å foreta en fullstendig kartlegging over hvilke avtalebestemmelser som gjelder på et visst tidspunkt, anmodet departementet i en henvendelse til partene i arbeidslivet i 2000 om at disse i fellesskap kom fram til tilfredsstillende løsninger i samsvar med ikke-diskrimineringsklausulen, jf. Ot.prp. nr. 64 (2001–2002) (avsnitt 2.2).

15.3.5 Nordisk rett

I Sverige og Danmark er direktivene implementert gjennom egne særlover som fastsetter et generelt forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte i arbeidslivet.

I Finland er det innført en generell bestemmelse i Arbetsavtalslagen som forbyr forskjellsbehandling av midlertidig ansatte og deltidsansatte når det gjelder ansettelsesvilkår (lønn, arbeidstid, rett til ferie etc.) med mindre det foreligger objektive grunner.

15.3.6 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Et samlet Arbeidslivslovutvalg mener at det er nødvendig å innføre et generelt lovforbud mot forskjellsbehandling av deltidsansettelse og midlertidig ansettelse i arbeidslivet for å bringe norsk rett i overensstemmelse med EU-direktivene.

Flertallet i Arbeidslivslovutvalget foreslår et generelt forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte i forhold til lønns- og arbeidsvilkår. Flertallet foreslår videre at bestemmelsene om delt bevisbyrde og sanksjoner i lovens kapittel X A skal gjelde tilsvarende ved brudd på forbudet mot diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte.

Mindretallet i Arbeidslivslovutvalget (medlemmene Meyer, Røine og Strøm) ønsker ikke detaljregulering på dette området og foreslår at det inntas en generell ikke-diskrimineringsklausul i loven. Mindretallet er i mot at bestemmelsen skal omfatte lønn. I tillegg foreslår utvalgets mindretall at sesongarbeidere og ferievikarer unntas fra forbudet mot diskriminering. Videre er utvalgets mindretall i mot at det skal gjelde bestemmelser om delt bevisbyrde og objektivt erstatningsansvar i tvister om forskjellsbehandling av deltids- og midlertidig ansatte. Mindretallet foreslår at de alminnelige erstatningsrettslige regler skal komme til anvendelse ved brudd på diskrimineringsbestemmelsene.

15.3.7 Høringsuttalelsene

LO, UHO, YS, Norsk Journalistlag (NJ), Justisdepartementet, Barne- og familiedepartementet og Arbeidstilsynet støtter flertallets forslag til gjennomføring av EU-direktivenes forbud mot diskriminering av

deltids- og midlertidig ansatte. *LO, UHO* og *YS* understreker at det er viktig at lønnsvilkår omfattes av forbudets anvendelsesområde.

Arbeidstilsynet bemerker at forslaget kan bidra til å gi midlertidig ansatte og deltidsansatte bedre arbeidsforhold og til å redusere de negative sidene ved disse ansettelsesformene. *NJ* understreker at det er nødvendig å nedfelle forbudet mot forskjellsbehandling av deltidsansatte og midlertidig ansatte i arbeidsmiljøloven. *NJ* viser til at om lag 20 prosent av journalistene ikke er fast ansatte og at *NJ* har registrert problemer med å få aksept for at disse skal likebehandles med tilsvarende faste ansatte.

Statens råd for funksjonshemmede er positive til forslaget og viser til at deltidsarbeid er meget utbredt blant funksjonshemmede.

Likestillingsombudet støtter innføring av et generelt forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte i arbeidsmiljøloven. *Likestillingsombudet* viser til at både midlertidige ansettelser og deltidsarbeid er mest utbredt blant kvinner. På denne bakgrunn vil diskriminering av disse ofte rammes av likestillingslovens forbud mot indirekte diskriminering. *Likestillingsombudet* understreker at det er viktig at arbeidsmiljøloven og likestillingsloven har sammenfallende bestemmelser, slik at ikke vernet mot forskjellsbehandling blir ulikt avhengig av hvilken lov som anvendes. *Likestillingsombudet* og *Justisdepartementet* støtter også flertallets forslag om at lønnsvilkår skal være omfattet av bestemmelsen. *Likestillingsombudet* bemerker at dette er tråd med prinsippet om at kvinner og menn skal ha lik lønn for arbeid av lik verdi som er nedfelt i likestillingsloven.

De høringsinstanser som har uttalt seg støtter forslaget om at forbudet skal omfatte både direkte og indirekte diskriminering.

NHO, KS, HSH og *NAVO* støtter mindretallets forslag. *NHO* understreker i denne sammenheng at direktivene om deltidsarbeid og midlertidig ansettelse regulerer de rammeavtalene som ble fremforhandlet mellom partene på europeisk nivå. Rammeavtalene skiller seg fra øvrige direktivtekster på området ikke-diskriminering og likebehandling med hensyn til systematikk og begrepsbruk. Dette innebærer etter *NHOs* mening at diskrimineringsforbudet i rammeavtalene ikke uten videre lar seg innarbeide i systematikken i arbeidsmiljølovens kapittel X A om likebehandling i arbeidslivet.

NHO, KS, HSH og *NAVO* foreslår at det fastsettes unntak for enkelte typer midlertidig ansatte som ikke kommer inn under direktivets formål, herunder for sesongarbeidere og ferievikarer.

NHO, KS, HSH og *NAVO* går imot flertallets forslag om at lønnsvilkår skal være omfattet av diskrimineringsforbudet.

NHO, HSH, KS, NAVO og *Regjeringsadvokaten* er kritiske til en bestemmelse om objektivt erstatningsansvar kombinert med delt bevisbyrde for brudd på ikke-diskrimineringsbestemmelsen. Det vises til at forslaget går lenger enn det som er nødvendig for å oppfylle en minimumsimplementering av direktivene. Det anføres at kombinasjonen av «delt» bevisbyrde og objektivt erstatningsansvar bryter med hovedregelen i norsk erstatningsrett og derfor må anses som svært betenkelig. Disse høringsinstansene mener derfor at man bør begrense sanksjoneringen av diskrimineringen til at det kan kreves erstatning etter reglene i skadeerstatningsloven samt etter alminnelige ulovfestede erstatningsregler.

15.3.8 Departementets vurderinger og forslag

Departementet legger til grunn at et lovbestemt ikke-diskrimineringsprinsipp så langt som mulig bør tilsvare bestemmelsene i EU-direktivene for å sikre at direktivenes minstekrav blir oppfylt. Samtidig mener departementet at det bør ses hen til andre ikke-diskrimineringsbestemmelser som gjelder i arbeidslivet og som blant annet er nedfelt i arbeidsmiljøloven, for å sikre en enhetlig tolkning, god sammenheng i regelverket og økt brukervennlighet.

Departementet mener i likhet med flertallet i Arbeidslivslovutvalget at det bør innføres et generelt lovforbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte. Etter departementets mening bør forbudet inkorporeres og tilpasses både strukturen og innholdet i gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljølovens diskrimineringskapittel. Departementet foreslår at bestemmelsene i diskrimineringskapitlet skal gjelde tilsvarende ved diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt, jf. forslaget til ny § 13–1 tredje ledd.

Diskrimineringsforbudet omfatter både direkte og indirekte diskriminering, jf. definisjonene i gjeldende § 54 C nr. 3 og 4. Tilsvarende gjelder også likestillingsloven og i hovedsak EUs direktiver på dette området. Diskrimineringsbegrepet er ikke nærmere definert i EU-direktivene om deltidsarbeid og midlertidig ansettelse. Departementet mener at det bør gjelde et likeartet diskrimineringsbegrep knyttet til deltidsansatte og midlertidig ansatte som etter de øvrige diskrimineringsgrunnlag i arbeidsmiljøloven og likestillingsloven. Departementet vil understreke den særskilte sammenhengen mellom direktivene om deltidsarbeid og midlertidig ansettelse på den ene siden, og direktivene om likebehandling mellom kjønnene på den annen

side, som gjelder det forhold at det er flere kvinner enn menn med deltidsansettelse og midlertidig ansettelse. Departementet foreslår derfor at diskrimineringsforbudet skal omfatte så vel direkte som indirekte diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte.

Forbudet skal gjelde alle arbeidsvilkår

Til forskjell fra direktivet om likebehandling mellom kjønnene, rammedirektivet mot diskriminering i arbeidslivet og direktivet om forbud mot etnisk diskriminering, sier deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse ingenting eksplisitt om hvorvidt lønn omfattes av begrepene «ansettelsesvilkår» og «arbeidsvilkår».

Direktivene om deltid og midlertidig ansettelse angir at forbudet mot diskriminering skal gjelde i spørsmål om «ansettelsesvilkår». Det er ikke inntatt noen definisjon eller nærmere forklaring av begrepet i direktivteksten.

Departementet mener at forbudet mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte bør omfatte de meste sentrale elementer i et ansettelsesforhold, og legger til grunn at lønn er et sentralt vilkår i denne sammenheng. Det vises til at forbudet mot diskriminering i arbeidslivet på de øvrige diskrimineringsgrunnlag også innebærer et forbud mot lønnsdiskriminering, jf. arbeidsmiljøloven § 54 A nr. 2 bokstav c. Likestillingsloven § 5 inneholder en særskilt regel om lik lønn for kvinner og menn for arbeid av lik verdi. Det å unnta lønnsvilkår fra forbudet mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte vil således være både urimelig og gi dårlig sammenheng i regelverket. Departementet viser til at verken Sverige, Danmark eller Finland har innført unntak for lønnsdiskriminering i sine lovforbud.

Departementet foreslår i tråd med flertallet i Arbeidslivslovutvalget at forbudet mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte skal gjelde i forhold til alle arbeidsvilkår, herunder lønn, jf. forslaget til 13–1 tredje ledd.

Saklig grunn – unntak fra forbudet

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse åpner for at forskjellsbehandling likevel er tillatt dersom det er berettiget av objektive eller saklige grunner. Begrunnelsen for unntaket er at forbudet ikke skal ramme forskjellsbehandling som er formålstjenlig og hensiktsmessig.

Tilsvarende mulighet for unntak bør fremgå av det nye forbudet mot forskjellsbehandling av deltidsansatte og midlertidig ansatte. Departementet foreslår i likhet med Arbeidslivslovutvalget en unntaksregel som tillater forskjellsbehandling dersom den har et saklig formål og midlene som er valgt for å oppnå formålet er hensiktsmessige og nødvendige. Departementet har valgt å benytte betegnelsen «saklig» formål i stedet for «objektiv» grunn fordi det samsvarer bedre med ordlyden i gjeldende unntaksbestemmelse i arbeidsmiljøloven § 54 D.

Det understrekes dessuten i overensstemmelse med direktivene, at et forholdsmessighetsprinsipp må legges til grunn ved tolkningen av unntaket. Dette innebærer at forskjellsbehandling for å være lovlig må stå i forhold til målet man ønsker å oppnå. Likestillingsombudet har foreslått at forholdsmessighetsprinsippet bør presiseres i lovens ordlyd og viser til at tilsvarende presisering er inntatt i likestillingsloven. Departementet har imidlertid ikke funnet behov for å innta dette prinsippet i loven.

Sanksjoner

I henhold til direktivene skal tvister og klager som følge av gjennomføringen av rammeavtalene forebygges og behandles i samsvar med nasjonal lovgivning, nasjonale tariffavtaler og nasjonal praksis (jf. deltidsdirektivet klausul 6 nr. 5 og direktivet om midlertidig ansettelse klausul 8 nr. 5). Medlemsstatene skal treffe alle de tiltak som er nødvendige for at de til enhver tid skal kunne sikre gjennomføringen av de resultater som direktivene pålegger, jf. artikkel 2 i begge direktivene. Dette må trolig tolkes som et krav om at det skal innføres rettslige sanksjoner. At det henvises til gjeldende ordninger i medlemsstatene gjør det imidlertid noe usikkert hvor langt kravet om sanksjoner strekker seg.

EF-domstolen har satt opp noen generelle prinsipper for statenes valg av sanksjoner. Sanksjoner skal være likeverdige med de som benyttes i nasjonal rett ved rettsbrudd av tilsvarende art og grovhet. Videre skal sanksjonene stå i rimelig forhold til overtredelsen samt være effektive og avskrekkende i tråd med EU/EØS-rettens effektivitetsprinsipp, jf. EF-traktaten artikkel 10.

De sistnevnte prinsippene er nå nedfelt i rammedirektivet mot diskriminering i arbeidslivet, direktivet om likebehandling mellom kjønnene og direktivet om forbud mot etnisk diskriminering. Dette er sentrale retningslinjer for departementets vurdering og forslag til hvilke sanksjoner som skal innføres i forhold til ikke-diskrimineringsbestemmelsene.

Bevisbyrde

Departementet mener at det er naturlig og hensiktsmessig at bevisbyrderegelen i forslaget til

§ 13–8 (jf. gjeldende § 54 I) skal gjelde tilsvarende i saker om brudd på forbudet mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte. Regelen, som innebærer at bevisbyrden er delt mellom partene, ble innført i § 54 I som ledd i gjennomføringen av rammedirektivet mot diskriminering i arbeidslivet.

Departementet viser til at EU/EØS-retten generelt legger til grunn et krav om effektiv gjennomføring av diskrimineringsdirektivenes forbud mot diskriminering, for å sikre at forbudet skal bli reelt. Forut for innføringen av bevisbyrdebestemmelsen i lovens diskrimineringskapittel, viste rapporter og erfaringer fra Senter mot etnisk diskriminering at det var behov for en forsterkning på håndhevingssiden i form av en bevisbyrderegel i tillegg til erstatningsansvar ved brudd på diskrimineringsforbudet, jf. Ot. prp. nr. 34 (2000–2001) avsnitt 8.5.

Regelen om delt bevisbyrde i § 13–8 innebærer for det første at en arbeidssøker eller arbeidstaker som mener seg diskriminert og tar saken til domstolen, må legge fram fakta i saken som gir grunnlag for å tro at det har funnet sted diskriminering. Dersom arbeidstaker klarer å etablere en slik presumsjon, påligger det arbeidsgiver å sannsynliggjøre at det likevel ikke har funnet sted lovstridig diskriminering. Arbeidsgiver må bevise at det er mer enn 50 prosent sannsynlighet for at arbeidstakeren ikke er diskriminert i strid med loven.

Departementet understreker at en regel om delt bevisbyrde anses som hensiktsmessig fordi det i saker om diskriminering ofte vil kunne fremstå som uklart hva som har vært avgjørende for den handlingen som er foretatt. Det vil således være vanskelig for saksøker (arbeidstaker) å oppfylle bevisbyrden alene, ettersom det er saksøkte (arbeidsgiver) som sitter inne med opplysningene og kunnskapen om hva som faktisk har skjedd og hva som har vært avgjørende.

Ugyldighet

For å få god sammenheng i regelverket foreslår departementet at regelen i forslaget til § 13–9 (jf. gjeldende § 54 J) om rettsvirkninger ved brudd på diskrimineringsforbudet gis tilsvarende anvendelse ved brudd på bestemmelsen om ikke-diskriminering av deltidsansatte/midlertidig ansatte. Forslaget innebærer at bestemmelser i tariffavtaler, arbeidsavtaler, reglement, vedtekter med videre som er i strid med diskrimineringsforbudet, er ugyldige. Diskriminerende bestemmelser i en avtale medfører ugyldighet for den bestemmelsen, men ikke for avtalen som sådan. Ugyldighet vil medføre at en diskriminerende regel ikke kan påberopes med rettslig virkning av eller mot noen.

Erstatning

For å tilfredsstille de generelle EU/EØS-rettslige kravene om effektive og avskrekkende sanksjoner, mener departementet at det bør innføres ytterligere sanksjoner i tillegg til delt bevisbyrde og ugyldighetsvirkninger. For å sikre at diskrimineringsforbudet får tilstrekkelig gjennomslagskraft er det etter departementets syn avgjørende at det eksisterer et «ris bak speilet».

Departementet mener at det bør innføres regler om erstatningsansvar ved brudd på forbudet mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte. Departementet legger vekt på at erstatningsansvar har en dobbelt funksjon i den forstand at det avskrekker fra overtredelser, samtidig som det skal gi kompensasjon til den som blir utsatt for diskriminering.

Departementet foreslår at gjeldende erstatningsbestemmelser i § 54 J (jf. forslaget til § 13–9) skal gjelde tilsvarende ved brudd på forbudet mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte. Departementet legger vekt på at forslaget gir god sammenheng i regelverket og enhetlig behandling ved brudd på diskrimineringsforbudet i arbeidslivet.

I henhold til § 13–9 kan arbeidssøker eller arbeidstaker som mener seg diskriminert kreve erstatning både for økonomisk tap og ikke-økonomisk tap. For erstatning av økonomisk tap gjelder et krav til skyld. For erstatning av ikke-økonomisk tap gjelder det ikke et skyldkrav. Arbeidsgiver vil med andre ord være objektivt ansvarlig for ikke-økonomisk tap ved alle former for diskriminering i strid med arbeidsmiljølovens kapittel 13.

Likestillingsombudet etterlyser en begrunnelse for skillet mellom oppreisning og økonomisk tap med hensyn til skyldkravet. Likestillingsombudet viser til at likestillingsloven fastsetter et objektivt ansvar også for økonomisk tap ved brudd på forbudet mot kjønnsdiskriminering. Departementet legger vekt på at erstatningsbestemmelsene i arbeidsmiljølovens diskrimineringskapittel bør være de samme for de ulike diskrimineringsgrunnlag etter loven. Hovedregelen i norsk erstatningsrett er at det gjelder et skyldkrav. Det objektive erstatningsansvaret må således ses på som en særregel for noen tilfeller og som er innført blant annet for å tilfredsstille krav i EU-direktiv. Departementet har ikke funnet grunn til å foreslå å innføre nye regler om rett til erstatning av økonomisk tap på objektivt grunnlag i arbeidsmiljølovens diskrimineringskapittel.

16 Midlertidig ansettelse

16.1 Gjeldende rett

16.1.1 Generelt

Utgangspunktet i norsk rett er at arbeidsavtaler normalt skal inngås fast, det vil si for et ubestemt tidsrom. Adgangen til å ansette midlertidig er undergitt begrensninger. Hovedbestemmelsen om adgangen til midlertidig ansettelse følger av arbeidsmiljøloven § 58 A. Bestemmelsen får anvendelse i privat og kommunal sektor. Adgangen til midlertidig ansettelse i statlige virksomheter reguleres i lov 4. mars 1983 nr. 3 om tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven). I noen utstrekning er adgangen til midlertidig ansettelse regulert i særlover, jf. lov om universiteter og høgskoler §§ 30 og 30a, opplæringsloven § 10–6, kommuneloven § 24, samt noen andre særlover som regulerer adgangen til åremålsansettelse i statlig virksomhet.

16.1.2 Arbeidsmiljøloven

Vilkår for bruk av midlertidig ansettelse

Arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav a) regulerer den generelle adgangen til midlertidig ansettelse. Bestemmelsen åpner for at det kan inngås arbeidsavtaler

> «[...] som gjelder for et bestemt tidsrom eller for et bestemt arbeid av forbigående art [...] når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften».

Bestemmelsen fikk sin nåværende ordlyd i 1995.

Både forskjeller i arbeidets art og markerte forskjeller i arbeidsmengde og eventuelle ytre omstendigheter ligger innenfor rammen av den språklige forståelsen av ordlyden. Bestemmelsen er ikke til hinder for å ansette midlertidig for å dekke arbeidskraftbehov som knytter seg til sesongmessige svingninger i varehandelen, turistnæringen, næringsmiddelindustrien og annen sesongpreget virksomhet. Også for å dekke behov for tidsavgrenset ekstra arbeidskraft som er det normale og som gjentas årlig, for eksempel julehjelp, vil det være grunnlag for å ansette midlertidig. Arbeidsgiver kan ansette midlertidig for topper som ikke er sesongavhengige, dersom det dreier seg om kortvarige og uforutsigbare situasjoner. Det er imidlertid ikke anledning til å ansette midlertidig for å avhjelpe generelle eller jevne variasjoner i ordretilgang eller ved usikkerhet om eventuell fremtidig reduksjon i arbeidsmengde, omorganisering eller lignende. Grensen mellom sesongvariasjoner og generelle variasjoner i arbeidsmengde med videre kan være vanskelig å trekke. Grensen må vurderes og fastsettes konkret i det enkelte tilfellet. Det at arbeidet er organisert i prosjekter eller enkeltstående oppdrag vil ikke i seg selv være nok til å begrunne midlertidig ansettelse.

Til tross for ordlyden i bestemmelsen er det ikke et absolutt vilkår at «arbeidet atskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften». I Norsk Folkehjelp-dommen (Rt. 2001 s. 1413) konkluderte Høyesterett med at bestemmelsen ikke kan forstås bokstavelig, det vil si at bestemmelsen ikke stiller et absolutt vilkår om at de arbeidsoppgaver som skal gi grunnlag for midlertidig ansettelse innholdsmessig må atskille seg fra virksomhetenes ordinære arbeidsoppgaver. Retten viste til at formålet med bestemmelsen var å stramme inn adgangen til midlertidig ansettelse, og at man etter ordlyden skulle anta at det er en nødvendig betingelse for å akseptere midlertidig ansettelse «at arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften». Under henvisning til Kommunalkomiteens flertalls egen forståelse av ordlyden, fant retten at det ikke er holdepunkter for at bestemmelsen skal tas så strengt på ordet. Retten viste i den forbindelse til at en sesongavhengig og sterk økning av ordinære arbeidsoppgaver vil kunne gi adgang til midlertidig ansettelse, slik blant annet Kommunalkomiteens flertall har forutsatt.

Departementet har lagt til grunn at bestemmelsen i § 58 A nr. 1 første ledd bokstav a) til en viss grad gir adgang til midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke fyller de formelle kvalifikasjonskravene til en bestemt stilling. I rettspraksis er det slått fast at bestemmelsens vilkår om at «arbeidets karakter tilsier det» skal tolkes strengt, men ikke er til hinder for midlertidig ansettelse når det trengs personell med særlige formelle kvalifikasjoner og det ikke har meldt seg kvalifiserte søkere. Høyesterett har slått fast at dette er arbeidsforhold av en slik særegen karakter, at midlertidig an-

settelse rettsgyldig kan avtales når det er saklig behov for det og ansettelsen begrenses til det som er strengt nødvendig (Rt. 1991 s. 872 og Rt. 1985 s. 1141).

Det følger av § 58 A nr. 1 første ledd bokstav b at det er adgang til å ansette midlertidig i vikariater. Det er tale om et vikariat når den som vikarierer skal fylle bestemte arbeidsoppgaver eller en bestemt stilling ved andre arbeidstakeres fravær. Det kan for eksempel være sykevikariater, vikariater ved permisjoner eller ved ferieavvikling. I utgangspunktet er det ikke i strid med loven å benytte samme vikar flere ganger, under forutsetning av at noen faktisk er fraværende og vikaren dekker et arbeidskraftbehov som skyldes fraværet. Lovens formål og bestemmelser sett i sammenheng kan imidlertid i spesielle tilfeller sette grenser for hvor lenge det kan avtales fortløpende vikariater. Det antas således å være i strid med loven å inngå løpende kortvarige vikariatavtaler for å dekke et konstant behov for vikartjeneste, jf. blant annet Rt. 1989 s. 1116.

Adgangen til midlertidig ansettelse i praksisarbeid er regulert i § 58 A nr. 1 første ledd bokstav b. I juridisk teori pekes det på at slikt arbeid normalt vil skje i forbindelse med opplæring eller kvalifisering innenfor et fagområde, og vil ofte være et utgangspunkt for videre utdannelse.

I § 58 A nr. 1 første ledd bokstav c er det gitt en særskilt hjemmel for midlertidig ansettelse for deltakere i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeidsmarkedsetaten. Hvilke typer tiltak som omfattes av bestemmelsen fastsettes i forskrift til loven.

Det følger av § 58 A nr. 1 første ledd bokstav d at den øverste leder av virksomheten kan ansettes i åremålsstilling. Dette vil normalt være en person i virksomheten. Det følger av samme bestemmelse at det også er adgang til åremålsansettelse når det anses nødvendig som følge av folkerettslige forpliktelser.

Det kan også inngås avtale om midlertidig ansettelse innenfor nærmere angitte stillinger i idretten, jf. § 58 A nr. 1 første ledd bokstav e.

I medhold av § 58 A nr. 1 andre ledd kan landsomfattende arbeidstakerorganisasjon inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig ansettelse innenfor nærmere angitte arbeidstakergrupper som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett.

Opphør av midlertidig ansettelse

Et midlertidig arbeidsforhold opphører normalt ved det avtalte tidsrommets utløp eller når det bestemte arbeidet er avsluttet, med mindre noe annet er skriftlig avtalt, jf. § 58 A nr. 2. Det gjelder således ingen krav til oppsigelsesfrister eller saklig grunn for oppsigelse. Har ansettelsen vart i mer enn ett år gjelder imidlertid særlige varslingsregler, jf. § 58 A nr. 3. Det vil bero på en tolkning av arbeidsavtalen hvorvidt det midlertidige ansettelsesforholdet i løpet av kontraktsperioden er oppsigelig etter de ordinære oppsigelsesbestemmelsene i arbeidsmiljøloven.

Dersom vilkårene for å inngå en midlertidig arbeidsavtale ikke er til stede, foreligger et vanlig løpende arbeidsforhold. En ulovlig midlertidig ansatt kan gå til søksmål både under ansettelsen og etter opphør med krav om fast ansettelse. Ved tvist om et midlertidig ansettelsesforhold er eller har vært lovlig gjelder lovens særlige prosessregler, jf. § 58 A nr. 4 og 5, jf. § 61. En vesentlig forskjell er at en midlertidig ansatt som hovedregel ikke har rett til å fortsette i stillingen etter avtalt tidspunkt for fratreden.

16.1.3 Tjenestemannsloven

Tjenestemannsloven regulerer stillingsvernet for ansatte i staten. I likhet med arbeidsmiljøloven er tjenestemannslovens hovedregel fast ansettelse.

Vilkår for bruk av midlertidig ansettelse

Det følger av tjenestemannsloven § 3 nr. 2 bokstav a at det er adgang til å ansette midlertidig når tjenestemannen kun trengs «for et bestemt tidsrom eller for å utføre et bestemt oppdrag». Av forarbeidene, jf. Ot. prp. nr. 72 (1981–82) fremgår det at et bestemt oppdrag må ha en noenlunde klar arbeidsmessig avgrensning og at det har en naturlig avslutning. Dersom det verken er mulig å fastsette tidsrammen eller å definere oppdraget, vil det således være urimelig å legge risikoen for uventet avbrudd i arbeidsforholdet på arbeidstakeren alene.

Typiske eksempler på lovlige ansettelser etter denne bestemmelsen vil være ansettelser for å gjennomføre et bestemt prosjekt, ansettelse for et bestemt tidsrom fordi økonomiske bevilgninger etter dette tidsrom antas å opphøre eller ansettelse av kortvarig ekstrahjelp.

Videre kan det med hjemmel i tjenestemannsloven § 3 nr. 2 bokstavene b til f ansettes midlertidig når arbeidet ennå ikke er fast organisert og det er usikkert hvilke tjenestemenn som trengs, i vikariater og i utdanningsstilling eller åremålsstilling, da hovedsakelig i ledende stilling.

I forskrift til tjenestemannsloven er det gitt relativt detaljerte bestemmelser om adgang til åremålsansettelser i staten. Blant annet er det adgang til

åremålsansettelse for øverste leder og for nærmere angitte fagpersoner blant annet i undervisnings- og forskerstillinger, samt i utdanningsstillinger, og når det er særskilt fastsatt i lov eller stortingsvedtak eller av hensyn til rikets sikkerhet med videre.

For ansatte ved statlige universiteter og høgskoler gjelder i utgangspunktet reglene i tjenestemannsloven med forskrift, med mindre særregler er fastsatt i lov om universiteter og høgskoler. Universitets- og høgskoleloven gir blant annet adgang til åremålsansettelse ved prosjektarbeid i undervisnings- og forskerstillinger (§ 30 nr. 2) og for leder av avdeling og grunnenhet (§ 30a).

Opphør av midlertidig ansettelse

Opphør av midlertidig ansettelse i staten reguleres i tjenestemannsloven § 7. Bestemmelsen sondrer mellom midlertidige ansettelsesforhold som opphører uten oppsigelse, og midlertidige ansettelsesforhold som må avsluttes ved oppsigelse fra arbeidsgivers side. Det er grunnlaget for den midlertidige ansettelsen som er avgjørende for om oppsigelse er nødvendig eller ikke. Dersom tjenestemannen er ansatt for et bestemt tidsrom, på åremål eller i utdanningsstilling, må vedkommende fratre uten oppsigelse. Andre midlertidige tjenestemenn kan sies opp etter reglene i tjenestemannsloven §§ 8 – 10. Dette innebærer at tjenestemenn som er midlertidig ansatt for å utføre et bestemt oppdrag, jf. § 3 nr. 2 bokstav a, og tjenestemenn som er midlertidig ansatt fordi arbeidet ikke er fast organisert, jf. § 3 nr. 2 bokstav b, vil være omfattet av lovens alminnelige oppsigelsesvern. Kravet om formell oppsigelse innebærer at foruten bestemmelsene i tjenestemannsloven, kommer reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven til anvendelse så langt ikke annet er særskilt fastsatt.

16.1.4 EU-rett

Norge er, som nevnt i kapittel 15, gjennom EØS-avtalen forpliktet til å implementere EU-direktivet om midlertidige ansettelser.

Direktivet (Rådsdirektiv 99/70/EF av 28. juni 1999) er basert på en rammeavtale inngått mellom de sentrale europeiske arbeidslivsparter. Det bygger på at fast ansettelse skal være hovedregelen, fastsetter generelle prinsipper og minstekrav for midlertidig ansettelse, herunder ansettelsesvilkår. Det fremgår av rammeavtalens artikkel 1 at formålet er å bedre kvaliteten på midlertidig ansettelse ved å sikre prinsippet om likebehandling, samt å opprette en ramme for å hindre misbruk som følge av at det benyttes gjentatte midlertidige ansettelsesforhold.

Ved implementeringen av direktivet i norsk rett, jf. Ot. prp. nr. 64 (2001–2002), ble det lagt til grunn at arbeidsmiljøloven § 58 A tilfredsstiller direktivets krav til nasjonalstatenes regulering av og rammer for bruk av midlertidig ansettelse. Samtidig ble det i samsvar med direktivets krav vedtatt en informasjonsbestemmelse i arbeidsmiljøloven § 55 G som pålegger arbeidsgiver å informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten. For å sikre gjennomføring av direktivets generalklausul foreslår departementet en bestemmelse som setter forbud mot diskriminering av midlertidig ansatte, se nærmere om det i kapittel 15.

16.1.5 Nordisk rett

I Sverige er adgangen til midlertidig ansettelse regulert i Lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) samt i enkelte særlover og forskrifter som gir særlige bestemmelser om midlertidig ansettelse, blant annet Högskoleförordningen.

Utgangspunktet i svensk lovgivning er fast ansettelse, men med adgang til midlertidig ansettelse i nærmere angitte tilfeller. LAS inneholder en liste over hvilke grunner og situasjoner som tillater midlertidig ansettelse. Lovens liste over kriterier er relativt omfattende, og inneholder både konkrete og mer eller mindre skjønnsmessige vilkår, som dels er kombinert med tidsbegrensninger. Det er på ulike vilkår adgang til midlertidig ansettelse ved bestemt sesong, bestemt arbeid eller ansettelse for en bestemt tid dersom det er begrunnet med «arbetets särskilda beskaffenhet», ved vikariat, praksisarbeid, feriearbeid og i påvente av avtjening av militær verneplikt, samt når arbeidstaker har fylt 67 år. LAS inneholder for øvrig begrensninger hva gjelder bruken av midlertidig ansettelse ved vikariat. En vikar som har vært ansatt i til sammen mer enn tre år over en periode på fem år går over til å bli fast ansatt.

Etter at LAS ble vedtatt i 1982 er listen over kriterier for adgang til midlertidig ansettelse gradvis blitt utbygd og utvidet. I 1997 ble det innført en ny ansettelsesform som gir mulighet for arbeidsgiverne til å ansette midlertidig uten noen bestemt begrunnelse (såkalt «overenskommen visstidsanställning»). En og samme arbeidsgiver kan totalt ha fem arbeidstakere på slike kontrakter for en periode på til sammen 12 måneder over 3 år. Samtidig ble det innført en adgang til å inngå tariffavtaler på lokalt nivå om midlertidig ansettelse utover lovens vilkår, under forutsetning av at partene er bundet av sentrale tariffavtaler eller at en sentral organisasjon har godkjent avtalen.

I en svensk utredning fra Arbetslivsinstitutet

(DS 2002:56 «Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv») foreslås reformer i reglene om midlertidig ansettelse. Siktemålet med forslaget er blant annet å innføre enklere regler som bedre enn gjeldende regler ivaretar ønsket om fleksibilitet og trygghet. For tiden utredes forslaget i det svenske näringsdepartementet.

Finland gjennomførte en revisjon av reglene om midlertidig ansettelse ved vedtakelsen av lov om arbeidsavtaler i 2001. Formålet med revisjonen var å forenkle og gjøre lovens bestemmelser lettere tilgjengelig og tydeligere for brukerne.

Utgangspunktet i den finske loven er fast ansettelse. Loven tillater midlertidig ansettelse når det er saklig grunn («grundad anledning»). Det følger av loven at en midlertidig arbeidsavtale opphører uten oppsigelse ved avtalt utløpstidspunkt. For midlertidige ansettelsesforhold som har vart lengre enn fem år, gjelder det samme oppsigelsesgrunnlag som for faste ansettelsesforhold.

Til forskjell fra de øvrige nordiske land hadde Danmark inntil nylig ikke noen særskilt lovregulering av adgangen til midlertidig ansettelse. I 2003 ble det vedtatt en ny lov om tidsbegrænset ansættelse som implementerer EU-direktivet om midlertidig ansettelse. Loven fastsetter krav til objektive grunner for fornyelse av midlertidige ansettelser med sikte på å hindre misbruk ved gjentatte midlertidige arbeidsforhold og krav om at arbeidsgiver skal opplyse midlertidig ansatte om ledige stillinger i virksomheten. I loven er det inntatt eksempler på hva som regnes som «objektive grunner» som gir grunnlag for fornyelse av midlertidige ansettelser.

16.2 Adgangen til bruk av midlertidig ansettelse

16.2.1 Arbeidslivslovutvalget innstilling

Et samlet Arbeidslivslovutvalg er enig om at prinsippet om fast ansettelse fortsatt skal være lovens hovedregel og foreslår at dette nedfelles i loven. Videre foreslår utvalget å opprettholde dagens bestemmelser om adgang til å inngå midlertidige ansettelsesavtaler for vikariater, praksisarbeid, deltakelse i arbeidsmarkedstiltak og for idrettsutøvere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten, jf. arbeidsmiljøloven § 58 A, nr. 1 bokstav b, c og e. Utvalget foreslår en tilføyelse om adgang til midlertidig ansettelse ved «utdanningsstillinger» som følge av forslaget om en harmonisering med tjenestemannslovens bestemmelser om midlertidig ansettelse.

Videre foreslår Arbeidslivslovutvalget bestemmelser som gir Kongen hjemmel til å fastsette nærmere regler om midlertidig ansettelse i utdanningsstillinger, samtforskrift om adgang til midlertidig ansettelse for arbeidstaker som ikke fyller lovbestemte kvalifikasjonskrav.

Flertallet i Arbeidslivslovutvalget foreslår at dagens skjønnsmessige bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav a erstattes av enklere og mer klargjørende regler. Flertallet foreslår for det første en adgang til å ansette midlertidig dersom arbeidstakeren «bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag».

Videre foreslår flertallet en generell adgang til å inngå midlertidig ansettelse for en periode på seks måneder med mulighet til forlengelse av perioden i inntil ett år. For å hindre misbruk av regelen ved at en midlertidig ansatt byttes ut med en annen etter seks måneder, foreslår utvalgsflertallet at arbeidstaker gis rett til å videreføre sin midlertidige arbeidskontrakt dersom virksomheten viderefører den aktuelle jobben etter at avtalt kontraktsperiode er utløpt. I tillegg foreslår flertallet en særregel om rett til fast ansettelse for arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt etter denne bestemmelsen i til sammen 12 måneder i løpet av en periode på tre år.

Mindretallet i Arbeidslivslovutvalget (medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes) foreslår å videreføre dagens bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav a om adgang til midlertidig ansettelse «når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften».

16.2.2 Høringsuttalelsene

I samsvar med Arbeidslivslovutvalgets forslag er det bred enighet blant høringsinstansene om at fast ansettelse fortsatt skal være hovedregelen.

Det er også bred støtte til utvalgets forslag om å videreføre gjeldende bestemmelser om adgang til midlertidig ansettelse ved praksisarbeid, vikariater, for deltakere i arbeidsmarkedstiltak og for idrettsutøvere, idrettstrenere med videre.

Midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke oppfyller lovbestemte kvalifikasjonskrav

Høringsinstansene har i liten grad kommentert Arbeidslivslovutvalgets forslag om å innføre en hjemmel for Kongen til å fastsette forskrift om adgang til midlertidig ansettelse for arbeidstaker som ikke fyller lovbestemte kvalifikasjonskrav. *KS* anfører i sin høringsuttalelse at det er nødvendig med en klar hjemmel i loven for midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke fyller nødvendige kvalifika-

sjonskrav i påvente av at arbeidsgiver får rekruttert personell med nødvendig kompetanse. *KS* foreslår at det innføres en direkte hjemmel for midlertidig ansettelse i alle stillinger hvor det gjelder lovbestemte krav til formell kompetanse og hvor det gjelder kompetansekrav i henhold til bemanningsplaner. *KS* understreker at det særlig i offentlig sektor er behov for å kunne ansette midlertidig i påvente av at arbeidsgiver får rekruttert personell med nødvendig kompetanse.

Midlertidig ansettelse ved «bestemt oppdrag»

LO, UHO og *YS* går imot utvalgsflertallets forslag om adgang til midlertidig ansettelse ved bestemt oppdrag og støtter mindretallets forslag om å videreføre gjeldende regler om midlertidig ansettelse i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1.

YS er likevel mindre kritisk til dette forslaget enn til forslaget om å innføre en generell adgang til midlertidig ansettelse, fordi det kan bidra til å avklare eventuelle tolkningsproblemer knyttet til dagens skjønnsmessige bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1.

Akademikerne er skeptisk til en bestemmelse som inneholder en betydelig skjønnsmessig adgang til midlertidig ansettelse når «arbeidstaker bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag» i kombinasjon med en åpen adgang til midlertidig ansettelse i inntil seks måneder. *Akademikerne* frykter at summen av dette kan gi et uønsket omfang av midlertidig ansettelse.

NHO, KS og *HSH* støtter flertallets forslag, men mener at denne bestemmelsen også bør gi hjemmel til å ansette midlertidig ved sesongarbeid. Disse høringsinstansene foreslår videre at det tas inn en presisering i ordlyden tilsvarende nåværende tjenestemannslov § 3 nr. 2 bokstav a om adgang til bruk av midlertidig ansettelse når «arbeidstaker bare trengs for et bestemt tidsrom». *NHO* påpeker at uten en slik presisering vil arbeidsgivere være henvist til å anvende den generelle adgangen til midlertidig ansettelse for sesongarbeidere. Dette innebærer at sesongarbeidere som arbeider i en sesong som varer mer enn fire måneder per år, har krav på fast ansettelse etter tre år. *NHO* viser til at mange næringer har sesongarbeid som varer ut over dette tidsrom, som for eksempel asfaltbransjen og reiselivsbransjen. Adgangen til å inngå midlertidig ansettelse ved sesongarbeid er etter gjeldende rettstilstand ikke tilsvarende begrenset og *NHO* mener at denne presiseringen er nødvendig for at flertallsforslaget ikke skal innebære en innstramming i forhold til gjeldende rett.

NHO anfører subsidiært at dersom sesongarbeid ikke kommer inn under denne bestemmelsen, må perioden for den generelle adgangen til midlertidig ansettelse utvides til 18 måneder i løpet av en tre års periode. *NHO* mener i tillegg det må presiseres at det kan ansettes midlertidig for å få utført et eller flere bestemte oppdrag.

Generell adgang til midlertidig ansettelse i en tidsbegrenset periode

LO tar avstand fra utvalgflertallets forslag, som de anser som et klart brudd på hovedprinsippene om fast ansettelse og at en oppsigelse krever saklig grunn. *LO* anfører at det ikke er faktiske forhold som tilsier at det er behov for en slik utvidelse av adgangen til midlertidig ansettelse. *LO* mener at hensynet til fleksibilitet for arbeidsgiverne er tilstrekkelig ivaretatt i gjeldende arbeidsmiljølov. *LO* kritiserer også flertallets forslag ut fra et likestillingsperspektiv. I og med at kvinner utgjør majoriteten av de midlertidig ansatte og en stor andel av disse ønsker fast ansettelse, peker *LO* på at denne skjevheten trolig vil forsterkes ved økt adgang til midlertidig ansettelse.

UHO kan ikke se at det er gode grunner for å endre lovverket. *UHO* mener at den høye andelen midlertidig ansatte i kommunesektoren, særlig innen helse- og sosialtjenester, tilsier at adgangen til midlertidig ansettelse i dag er tilstrekkelig. *UHO* er i tillegg kritisk til flertallsforslaget ut fra et likestillingsperspektiv.

UHO bemerker at det ikke er dokumentert at økt adgang til midlertidig ansettelse er et godt virkemiddel i arbeidet med et mer inkluderende arbeidsliv ved at utsatte grupper lettere får prøvd seg i yrkeslivet. *UHO* frykter derimot at man i stedet vil få A- og B-lag med marginale grupper, eksempelvis funksjonshemmede, som i større grad enn i dag vil få et svakere tilknytningsforhold til arbeidslivet.

UHO frykter dessuten en utvikling hvor prøvetidsinstituttet blir erstattet med midlertidig ansettelse i henhold til flertallets forslag til en generell adgang til midlertidig ansettelse i seks måneder.

YS påpeker at forslaget om en generell adgang til midlertidig ansettelse bryter med det grunnleggende prinsipp i norsk rett om at hovedregelen skal være fast ansettelse. Flertallsforslaget innebærer at en virksomhet skal kunne benytte midlertidig ansettelse både i tilfeller hvor det er et midlertidig og hvor det er et permanent behov for arbeidskraft. *YS* mener at midlertidig ansettelse kun bør brukes ved arbeid av midlertidig karakter.

Videre frykter *YS* at flertallets forslag om en generell adgang til midlertidig ansettelse i seks måneder vil innebære en tilsidesettelse av dagens be-

stemmelser om prøvetid, og slik sett en ytterligere svekkelse av stillingsvernet.

YS fremhever også at forslaget kan ha betydelige konsekvenser i et likestillingsperspektiv. *YS* legger til grunn at forslaget særlig vil ha innvirkning på arbeidsplasser med vesentlig innslag av rutinearbeid, og viser til at mange slike arbeidsplasser er kvinnedominerte. En konsekvens som *YS* frykter er at kvinner vil kunne få større vanskeligheter med fast ansettelse.

Akademikerne støtter flertallets forslag til en generell adgang til midlertidig ansettelse, under forutsetning av at perioden man kan ansette uten vilkår ikke utvides utover de foreslåtte 6/12 måneder. *Akademikerne* mener dette vil gi et enklere og mer tydelig regelverk, og henviser til betydelige praktiske problemer med dagens skjønnspregede bestemmelser i arbeidsmiljøloven.

Norges Ingeniørorganisasjon (NITO) anfører at gjeldende bestemmelser om midlertidig ansettelse, innleie/utleie av arbeidskraft og prøvetid, gir nødvendig fleksibilitet i arbeidsmarkedet. *NITO* mener at det ikke finnes grunnlag for å hevde at økt mulighet for midlertidig ansettelse vil øke sysselsettingen. Derimot mener *NITO* det må anses som sikkert at flertallsforslaget vil ha som konsekvens at andelen av de sysselsatte som er midlertidig ansatt, vil bli betydelig større. Det innebærer at en større andel arbeidstakere vil ha et svakere stillingsvern.

NITO mener videre at forslaget om en generell adgang til midlertidig ansettelse uthuler stillingsvernet for prøvetidsansatte, da bestemmelsen i realiteten åpner for å ansette arbeidstakere på prøvetid i inntil 12 måneder uten oppsigelsesvern.

NHO støtter flertallets forslag om en generell adgang til midlertidig ansettelse, men mener at perioden bør utvides fra seks til 12 måneder. *NHO* understreker at spørsmålet om adgang til midlertidig ansettelse er av stor betydning for virksomhetene. *NHO* viser til at næringslivet har behov for økt adgang til midlertidige ansettelser og fremhever at økt adgang til midlertidig ansettelse vil bidra til mer ensartede konkurransevilkår for norske virksomheter sammenlignet med utenlandske selskaper. Det vises til at de øvrige nordiske land har mer liberale regler for midlertidig ansettelse. *NHO* peker på at konsekvensen av en for snever adgang til å ansette midlertidig er økt bruk av overtid, selvstendige oppdragsmottakere samt permitteringer. Det vises til at etter at reglene om midlertidig ansettelse ble strammet inn i 1995 er det i perioden 1995–98 dokumentert økt bruk av overtid, innleid arbeidskraft og eksterne tjenesteleverandører.

Videre mener *NHO* at det er uklart hva som ligger i flertallets forslag om en rett for arbeidstaker til å fortsette i stillingen. *NHO* anfører blant annet at det er behov for å klargjøre hvilket arbeidsforhold vedkommende arbeidstaker har rett til, hvis arbeidet løper utover den avtalte periode.

KS støtter flertallets forslag, men mener at perioden bør utvides fra seks til 12 måneder. *KS* anfører at en generell adgang til midlertidig ansettelse i en tidsbegrenset periode til en viss grad vil avhjelpe det behov offentlige arbeidsgivere har til å ansette midlertidig i tilfeller hvor hjemmelsgrunnlaget i dag er uklart. *KS* mener at en periode på 12 måneder bedre vil kunne dekke behovet for midlertidig arbeidskraft. *KS* er enig i at arbeidsgiver ikke skal kunne erstatte en midlertidig ansatt etter denne bestemmelsen med en ny arbeidstaker for å utføre det samme arbeidet. *KS* foreslår at det presiseres i lovteksten at det at arbeidet kan utføres av andre fast ansatte i virksomheten ikke omfattes av forbudet mot utskifting.

KS går i mot at arbeidstaker skal gis en rett til fast ansettelse etter til sammen 12 måneders arbeid i løpet av en periode på tre år. *KS* viser til at kommunene ikke har systemer som gir mulighet til å kontrollere hvor lenge samme arbeidstaker over en periode på tre år har vært midlertidig ansatt etter denne bestemmelsen.

HSH støtter flertallets forslag, men mener at det reelle behovet for kortidsansettelser hyppigst vil vare utover seks måneder og foreslår at perioden utvides til 12 måneder. *HSH* viser til at en slik regel vil dekke et reelt behov innenfor mange bransjer, eksempelvis ved nyetableringer der arbeidsgiver ikke med sikkerhet vet hvor stort behovet for arbeidskraft vil være. Det vises til eksempler fra nyetableringer i apotekerbransjen der arbeidsgiver har måttet gå til bemanningsreduksjoner etter kort tid på grunn av manglende inntjening. Etter *HSHs* mening bør retten til et oppsigelsesvern tilsvarende fast ansatte, først inntre når arbeidstaker har vært midlertidig ansatt i til sammen 18 måneder over en periode på tre år.

NAVO støtter flertallet forslag til en generell adgang til midlertidig ansettelse.

Justisdepartementet (JD), Næringsdepartementet (ND) og Barne- og familiedepartementet (BFD) støtter flertallets forslag. *JD* påpeker at forslaget innebærer at man unngår den tolkningstvil som ofte oppstår ved vurderingen av om vilkårene for midlertidig ansettelse er oppfylt. Det vises til at en slik regel blant annet vil gi et større spillerom i omstillingsprosesser.

Arbeidstilsynet er i prinsippet skeptisk til en utvidelse av adgangen til å ansette arbeidstaker i midlertidige stillinger fordi det innebærer en svekkelse av stillingsvernet. *Arbeidstilsynet* har erfart at ar-

beidstakere som er midlertidig ansatt gjennomgående blir dårlig ivaretatt i HMS-sammenheng. Videre viser *Arbeidstilsynet* til at det er dokumentert at midlertidig ansatte i mindre grad enn fast ansatte føler seg fri til å påpeke mangler i arbeidsmiljøet.

Aetat er positiv til flertallets forslag om økt adgang til midlertidig ansettelse. Etaten har erfaring med at vikarjobber/midlertidig ansettelser er en viktig innfallsport til arbeidsmarkedet. *Aetat* påpeker at den som er ansatt som vikar eller midlertidig ansatt får mulighet til å vise sine kvalifikasjoner, noe som igjen kan føre til fast ansettelse. *Aetat* viser til en egen oppfølgingsundersøkelse av tidligere arbeidssøkere, som understøtter at midlertidige stillinger fungerer som inngangsport til arbeidsmarkedet. I følge undersøkelsen var over en tredjedel av arbeidssøkerne, som var i jobb ett år etter at de sluttet å melde seg ved Aetat, i en midlertidig jobb.

Likestillingsombudet og *Likestillingssenteret* er generelt negative til flertallets forslag om å utvide adgang til midlertidig ansettelse. De anfører at det først og fremst er kvinner som har de midlertidige jobbene og at denne skjevheten trolig vil forsterkes ved økt adgang til midlertidig ansettelse. Selv om *Likestillingsombudet* er sterkt kritisk til en generell adgang til midlertidig ansettelse, peker ombudet på at flertallets forslag til regler om rett til å videreføre arbeidskontrakten, samt rett til samme oppsigelsesvern som fast ansatte etter 12 måneder, vil kunne avhjelpe noen av de negative konsekvensene av forslaget.

Likestillingsombudet understreker at henvendelser til ombudet særlig gjelder problemer i forbindelse med svangerskap eller fødselspermisjon. Kvinner opplever for eksempel at de kan gå i årelange vikariater, for så å bli presset ut i forbindelse med en fødselspermisjon. *Likestillingsombudet* peker på at det å være i et midlertidig ansettelsesforhold, kan medføre at kvinner utsetter det å bli gravid og få barn, nettopp på grunn av den usikre og utsatte posisjonen de er i. Ut fra samfunnets behov for å opprettholde fødselstallene er en slik utvikling ikke ønskelig.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) er i mot flertallets forslag om midlertidige ansettelser. Både *FFO* og *Statens råd for funksjonshemmede* påpeker at forslaget vil kunne føre til A- og B-lag, hvor blant annet funksjonshemmede risikerer å bli «gående» i midlertidige ansettelsesforhold. Samtidig anføres at en virkning av forslaget kan bli at flere funksjonshemmede får en mulighet til å vise seg fram i arbeidslivet og at terskelen for å få innpass dermed blir mindre. Det understrekes imidlertid at det er vanskelig å finne dokumentasjon som viser en slik effekt for funksjonshemmede og kronisk syke.

16.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Generelle vurderinger

Departementet mener i likhet med et enstemmig Arbeidslivslovutvalg at hovedregelen i norsk arbeidsliv fortsatt skal være fast ansettelse. At fast ansettelse er hovedregelen er i samsvar med prinsippene i EU-direktivet om midlertidig ansettelse, og innebærer stabile og forutsigbare rammebetingelser for begge parter i et arbeidsforhold. Foruten å gi arbeidstakerne den nødvendige trygghet, sikrer fast ansettelse en saklig og forsvarlig prosess i forbindelse med oppsigelse. Departementet legger til grunn at fast ansettelse bidrar til at virksomhetene beholder og videreutvikler nødvendig kompetanse og skaper en positiv lojalitet mellom arbeidstakerne og virksomheten, noe som igjen gir de beste forutsetninger for virksomhetenes HMS-arbeid. Norge har en svært høy andel fast ansatte blant de sysselsatte, og det er ikke ønskelig å åpne for en praksis i norsk arbeidsliv som endrer det helt dominerende mønster av faste ansettelsesforhold.

Selv om hovedregelen er fast ansettelse, vil midlertidig ansettelse i en del tilfeller representere et viktig supplement. Departementet legger til grunn at det også i framtiden er behov for regler som gir mulighet for at virksomhetene kan tilpasse arbeidsstokken etter varierende oppdragsmengde og etterspørsel. Tilstandsbeskrivelsen i kapittel 3 viser at den største gruppen midlertidig ansatte er vikarer. En annen gruppe blant de midlertidig ansatte er ekstrahjelper. En av fire midlertidig ansatte oppgir at de har en annen hovedaktivitet enn lønnet arbeid, slik som studier eller skolegang. Bruken av midlertidig ansatte har en absolutt topp i sommermånedene, og en ikke ubetydelig del av de som er midlertidig ansatt i Norge er unge arbeidstakere på vei inn i arbeidsmarkedet, i den betydning at de enten er under utdanning eller nylig har avsluttet sin utdanning.

Virksomhetene vil ha varierende og legitime behov for korttidsarbeidskraft i ulike situasjoner. Dagens lov åpner i til en viss grad for midlertidige ansettelser i slike tilfeller. Samtidig er loven restriktiv og til dels uklar og vanskelig å forstå. For det første må virksomhetens midlertidige behov være sikkert konstatert på forhånd. I tillegg er det uklart for brukerne om alle former for midlertidig behov gir anledning til midlertidig ansettelse. Loven bør fortsatt åpne for midlertidig ansettelse i situasjoner der arbeidsoppgavene som skal utføres er tidsavgrenset eller har en klar arbeidsmessig avgrensning. Etter departementets syn er det imidlertid nødvendig å finne en enklere måte å la dette komme til uttrykk på i loven.

I tillegg mener departementet at flere grunner taler for en noe lettere adgang til å ansette midlertidig. Departementet legger til grunn at en viss utvidelse av adgangen til midlertidig ansettelse vil gjøre det lettere for bedrifter i oppstartsfasen, noe som igjen kan hjelpe gründerbedrifter over hele landet og skape arbeidsplasser. Det er spesielt ved etablering av ny virksomhet, men også ved ulike former for omorganisering i allerede etablerte virksomheter at det kan være usikkerhet knyttet til det framtidige behov for flere ansatte, og hvor dagens lov representerer en begrensning. En viss lettelse i adgangen til midlertidig ansettelse vil øke muligheten for å tilpasse bruken av arbeidskraft i situasjoner med variasjoner i etterspørsel og arbeidsmengde uten at dette kan forutses, eller i situasjoner der det er usikkert hvor lenge det økte arbeidskraftbehovet vil vare eller om det blir permanent.

En noe enklere adgang til midlertidig ansettelse i kombinasjon med klarere regler vil i tillegg kunne redusere ressursbruken på tolkning av dagens lov til fordel for mer nyttig arbeid som kan styrke hver enkelt virksomhet.

En forsiktig oppmyking i regelverket vil videre kunne lette adgangen til arbeidsmarkedet for personer som tilhører grupper hvor det er antatt at det er større risiko knyttet til ansettelser. Dette er særlig aktuelt for arbeidssøkere og personer som er nykommere i arbeidsmarkedet og som derfor kan ha problemer med å dokumentere sin kompetanse. Dette vil for eksempel kunne omfatte nyutdannede personer, nyankomne innvandrere eller yrkeshemmede som har vært utenfor arbeidslivet i en periode. Denne effekten kan være av stor betydning på lang sikt, særlig hvis en lettelse i adgangen til å ansette midlertidig kan bidra til å demme opp for en permanent utestengning fra arbeidsmarkedet i perioder med høy ledighet. Tiltak som kan svekke eksisterende utstøtingsmekanismer fra yrkeslivet er viktig for å øke det effektive arbeidstilbudet. I den grad økte muligheter til tilpasning gjennom en videre adgang til bruk av midlertidig ansettelse bidrar til reduserte arbeidskraftskostnader total sett, vil dette kunne føre til et høyere langsiktig sysselsettingsnivå. En generell sysselsettingsvekst vil komme arbeidssøkergrupper til gode.

Midlertidige stillingers betydning som inngangsport til arbeidsmarkedet understøttes av norske erfaringer. Undersøkelser fra Aetat viser at over en tredjedel av arbeidssøkerne som var i jobb ett år etter at de sluttet å melde seg ved Aetat var i en midlertidig jobb. Andelen tidligere ledige som har kommet inn i midlertidig stilling var høy blant for eksempel langtidsledige menn og personer med innvandrerbakgrunn. Disse funnene indikerer at også arbeidssøkere som tradisjonelt har problemer med å komme inn i arbeidsmarkedet får innpass gjennom midlertidige stillinger.

Personer som i første omgang blir ansatt i en midlertidig stilling får mulighet for å vise sine kvalifikasjoner, noe som igjen kan føre til fast ansettelse. Arbeid som midlertidig ansatt gir også nødvendig arbeidserfaring og referanser som styrker mulighetene i senere jobbsøk. Undersøkelser gjennomført ved Fafo viser at flertallet av de midlertidig ansatte går over i faste jobber. Om lag 1/3 av de midlertidig ansatte går over i fast stilling allerede etter ett kvartal. Etter ett år er om lag halvparten i fast stilling og etter to år er omtrent 2/3 av de midlertidig ansatte i fast jobb. Dette illustrerer at midlertidige ansettelser i stor grad fungerer som et innpass til faste jobber i det norske arbeidsmarkedet.

Flere internasjonale undersøkelser bekrefter midlertidige stillingers betydning som en viktig inngangsport til arbeidsmarkedet. De fleste med midlertidig ansettelse har betydelig kontinuitet i sysselsettingen. I en oversikt over europeiske land gjengir OECD at mellom 1/3 og 2/3 av de midlertidige ansatte går over i fast jobb innen et toårs intervall, og hvor variasjonen går mellom de ulike landene, jf. figur 16.1. Både bruken av midlertidige kontrakter og virkningen av slike kontrakter på arbeidsmarkedet vil variere med landenes lov- og avtaleverk. Enkelte studier tyder eksempelvis på at det er stor overgang fra midlertidige til mer ordinære ansettelsesforhold i land med regulert økonomi og et regulert arbeidsliv. Dette kan være en forklaring på at overgangen fra midlertidige til faste jobber i Norge synes å være høy i internasjonal sammenheng.

Reglene om midlertidig ansettelse er en sentral del av stillingsvernsreglene og står på dagsorden både i Norge og internasjonalt. Adgangen til og bruken av midlertidig ansettelse blir anført som viktige faktorer i forhold til sysselsetting og virksomhetenes fleksibilitet. Både OECD og EU har sammenfattet datamateriale og forskningsresultater som gjennomgår regelverk og bruk av midlertidig ansettelser, samt effekter av stillingsvern og midlertidig ansettelse i ulike land over en periode. Sentrale punkter fra OECD er gjengitt i boks 16.1 og 16.2.

Boks 16.1: Regelverk og bruk av midlertidig ansettelse i ulike OECD-land

Norge rangeres som et land med et relativt strengt stillingsvern i internasjonale sammenlikninger. I den siste oversikten fra OECD i Employment Outlook 2004 rangeres Norge som nummer 21 av i alt 28 land på en skala som går fra de landene som har de mest liberale reglene (de anglosaksiske landene: USA, Canada, Storbritannia, Irland, New Zealand, Australia) til de landene som har de strengeste reglene (søreuropeiske land som Frankrike, Hellas, Spania, Portugal og Tyrkia i tillegg til Mexico), jf. figur 16.2.

Denne rangeringen sammenfatter en rekke indikatorer innenfor oppsigelsesvern. Når det gjelder Norge, skyldes plasseringen i stor grad at adgangen til midlertidig ansettelse vurderes som relativt streng i internasjonal sammenheng, mens stillingsvern for fast ansatte er mer på linje med gjennomsnittet i OECD. Bare Frankrike, Tyrkia og Hellas har strengere regler for midlertidig ansettelse enn Norge. I motsatt ende av skalaen er Canada, Polen og USA, hvor det ikke er noen begrensninger i adgangen til å ansette midlertidig. Spania har mer liberale regler enn Norge når det gjelder adgangen til midlertidig ansettelse, men relativt sterk begrensning på adgangen til å drive utleie fra vikarbyrå og sterkere oppsigelsesvern for fast ansatte.

Om lag 10 prosent av lønnstakerne i Norge er midlertidig ansatte. Dette er middels i OECD sammenheng. Mange land har høyere andel midlertidig ansatte enn Norge, blant annet Sverige og Finland, mens Danmark er blant de landene som har noe lavere andel. USA har det laveste omfang av midlertidig ansatte, slik dette defineres i statistikken, mens Spania har det høyeste omfanget, jf. figur 16.3.

Det er ingen klar årsakssammenheng mellom regelverk/ansettelsesvern og bruk av midlertidig ansettelse mellom land. Fordi det er vanskelig å sammenligne ulike datagrunnlag er det ikke grunnlag for å trekke klare konklusjoner fra internasjonale studier på dette feltet.

Storbritannia og USA er eksempler på land med meget stor frihet til å ansette midlertidig, men med lite bruk av slike stillinger. Dette forklares ofte med at stillingsvernet for de fast ansatte i disse landene er svakt, og at arbeidsgiverne derfor ikke behøver å benytte seg av midlertidig ansettelse.

Spania er et annet ytterpunkt. OECD rangerer nå regelverket for midlertidig ansettelse i Spania som relativt strengt etter innstramninger foretatt i 2001, men likevel er omfanget av slike stillinger fortsatt høyt i det spanske arbeidsmarkedet. Hver tredje arbeidstaker i Spania var midlertidig ansatt i 2002. Det er hevdet at dette blant annet kan ha sammenheng med at stillingsvernsreglene i Spania generelt er strenge, både for fast ansatte og gjennom strenge begrensninger på innleie/utleie fra vikarbyrå. Samtidig er det også flere andre forhold i det spanske arbeidsmarkedet som har vært trukket fram som forklaring på det høye omfanget av midlertidig ansatte, som for eksempel den generelle arbeidsmarkedssituasjonen med høy arbeidsledighet (spesielt blant ungdom) og et sterkt segmentert arbeidsmarked preget av store forskjeller i arbeidsbetingelsene mellom ulike deler av arbeidsmarkedet.

OECDs generelle analyse jf. boks 16.2, som viser at et godt oppsigelsesvern for fast ansatte i kombinasjon med en vid adgang til midlertidig ansettelse kan ha uheldige konsekvenser, er lite relevant for Norge. Siden stillingsvernet ikke er spesielt stramt i Norge, men plassert i midtsjiktet i følge OECD, vil en viss oppmykning av regelverket for midlertidig ansettelse neppe føre til en tilsvarende rigiditet i arbeidsmarkedet for fast ansatte.

OECD har påpekt faren for en sterkere to-deling av arbeidsmarkedet, ved at det blir et klarere skille mellom midlertidig og fast ansatte. Enkelte internasjonale undersøkelser viser at det kan være til dels store forskjeller mellom fast og midlertidig ansatte når det gjelder lønn, arbeidsmiljø og arbeidsvilkår. Norske studier tyder imidlertid på at det er små forskjeller i arbeidsbetingelser for fast og midlertidig ansatte i det norske arbeidsmarkedet, og at midlertidig og fast ansatte vurderer i hovedsak ulike sider ved arbeidet relativt likt. Det tilsier en mindre sannsynlighet for en slik utvikling i det norske arbeidsmarkedet. En slik utvikling er dessuten sterkt avhengig av hvor stor forskjell det er i betingelsene for fast og midlertidig ansatte. Departementet viser i denne sammenheng til forslaget om et uttrykkelig forbud mot forskjellsbehandling av midlertidig ansatte med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår i kapittel 15. Formålet med dette forslaget er å sikre at de midlertidig ansatte har de samme rettigheter som fast ansatte og å unngå en to-deling i arbeidsmarkedet. En utvidet adgang til midlertidig ansettelse må ses i sammenheng med et slikt forbud mot forskjellsbehandling.

I tillegg må en noe lettere innfallsport til arbeidsmarkedet gjennom midlertidig ansettelse også ses i sammenheng med departementets forslag til en øvre grense for hvor langvarig en midlertidig

Boks 16.2: Analyser og anbefalinger fra OECD

OECD har flere ganger anbefalt Norge å myke opp stillingsvernsreglene, blant annet i OECD Jobs Study som ble gjennomført i andre halvdel av 1990-tallet. De generelle analysene i OECD Jobs Study blir fulgt opp med landspesifikke anbefalinger til enkeltlandene. Norge fikk i denne perioden to konkrete anbefalinger knyttet til stillingsvernsreglene. Norge ble anbefalt å gjennomføre en generell oppmyking av stillingsvernsreglene, og å øke adgangen til å ansette midlertidig. I OECD's siste landrapport for Norge fra 2004 kom OECD med en rekke anbefalinger vedrørende norsk arbeidsmarkeds- og sysselsettingspolitikk. I følge OECD er det nødvendig å modernisere arbeidsmiljøloven for å styrke fleksibiliteten og øke konkurransekraften.

Tidligere analyser fra OECD har vist at sysselsettingen er høyere i land med lite strengt stillingsvern (Employment Outlook 1999). I Employment Outlook 2004 kom OECD med nye analyser av stillingsvernsreglenes betydning i arbeidsmarkedet, som viser at sammenhengen mellom stillingsvernsregler i et land og situasjonen på arbeidsmarkedet ikke er entydig. Analysene til OECD tyder imidlertid på at et strengt stillingsvern bidrar til a) å dempe svingningene i arbeidsmarkedet gjennom å redusere innstrømning og utstrømning fra arbeidsledighet, b å øke arbeidsledigheten for nykommere på arbeidsmarkedet, spesielt ungdom og kvinner og c) øke omfanget av langtidsledighet.

OECDs analyser i Employment Outlook 2004 viser også at regelverket for fast og midlertidig ansettelse må ses i sammenheng. OECD peker blant annet på at et sterkt stillingsvern for fast ansatte kombinert med en vid adgang til å benytte midlertidig ansatte, kan ha uheldige konsekvenser. Det kan blant annet føre til at lønnsdannelsen i mindre grad vil reagere på utviklingen i arbeidsmarkedet, på grunn av at de fast ansatte frikobles fra ledighetsrisiko gjennom at de får midlertidig ansatte som buffer mot sysselsettingsvirkninger. Den økte sysselsettingstryggheten for fast ansatte kan dermed bidra til å koble lønnsdannelsen bort fra utviklingen på arbeidsmarkedet. Dersom kjernegruppen av fast ansatte har kontroll over lønnsdannelsen og ikke tar hensyn til hvordan periferiarbeidstakerne påvirkes, kan en økt adgang til midlertidig ansettelse føre til økt lønnspress og redusert sysselsetting på sikt.

ansettelse kan være (se nedenfor under de konkrete lovforslag). Departementet foreslår en øvre grense for varigheten av en midlertidig ansettelse på til sammen ett år (dersom hjemmelsgrunnlaget er den generelle adgangen). I tillegg foreslås det generelt en øvre grense for midlertidig ansettelse på fire år. Etter disse tidspunkt skal arbeidstakeren anses som fast ansatt. Regler som legger til rette for en lettere inngangsport til arbeidsmarkedet og en noe strammere utgang, bidrar etter departementets vurdering til å støtte opp under målsettingen om et inkluderende arbeidsliv.

Departementet mener på denne bakgrunn at det bør åpnes for en utvidet adgang til midlertidig ansettelse. Departementet legger vekt på at en forsiktig oppmyking i bestemmelsen vil være egnet til å ivareta hensynet til og behovet for tilpasningsmulighet for virksomhetene. Dette gjelder særlig for nyetablerte virksomheter og små og mellomstore virksomheter, og uten at det gis avkall på arbeidstakernes behov for trygghet. Samtidig vil dette kunne gi sysselsettingsmuligheter for de som står utenfor det ordinære arbeidslivet, bidra til redusert overtidsbruk samt til at virksomhetene erstatter innleie med egen arbeidskraft.

Det vil være nødvendig å følge utviklingen i arbeidslivet framover for å hindre eventuell utglidning og negative konsekvenser av et forslag til oppmykning i regelen. Departementet legger derfor opp til at det så snart som mulig igangsettes et evalueringsarbeid for å følge endringer blant annet i andel midlertidig ansatte, eventuelle forskjeller mellom faste og midlertidige ansatte, i hvilken grad midlertidig ansettelse fører til fast ansettelse og så videre. Det tas sikte på å kunne oppsummere utviklingen etter at lovendringen har virket i en to til tre års periode.

Figur 16.1 Overgang fra midlertidig til fast arbeid etter to år
Kilder: OECD Employment Outlook 2002 (internasjonale data) og FAFO 2002 (norsk data).

Figur 16.2 OECDs vurdering av stillingsvernsreglene (2003).
Kilde: OECD online labour database. (2001-data for USA)

Figur 16.3 Omfang av midlertidig ansettelse i OECD-landene, 2002.
Kilde: OECD Employment Outlook 2004

Nærmere om de konkrete lovforslag

Vikariater, utdanningsstillinger, arbeidsmarkedstiltak, idrettsutøvere mv

Departementet foreslår å opprettholde en adgang til midlertidig ansettelse for vikariater, praksisarbeid, deltakelse i arbeidsmarkedstiltak og for idrettsutøvere, idrettstrenere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten, jf. forslaget til § 14–9, første ledd bokstav a, c, e og f. Dette er i samsvar med dagens bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A, nr. 1 bokstav b, c og e.

Erfaring har vist at det har knyttet seg en del usikkerhet til forståelsen av vikariatsbegrepet. For å gi veiledning om hva som ligger i begrepet «vikariater» foreslås tilføyd en presisering i lovteksten om at det gjelder ansettelser «for å utføre arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariater)». Vikarer skal utføre bestemte arbeidsoppgaver eller fylle en bestemt stilling, ved fravær av en eller flere arbeidstakere. Det er likevel ikke ubetinget avgjørende at navnet på personen man vikarierer for er oppgitt på forhånd. Det vil for eksempel være tillatt å benytte ferievikarer som avløsere i forbindelse med ferieavvikling, uten at disse vikariatene er knyttet til bestemte personer. Hovedpoenget er imidlertid at en utfører arbeid i andres fravær. Departementet viser til at vikariatsbegrepet er hentet fra gjeldende § 58 A nr. 1 bokstav b og at begrepet er drøftet nærmere i Ot. prp. nr. 50 (1993–94) s. 165.

Departementet foreslår i likhet med Arbeidslivslovutvalget at begrepet «praksisarbeid» bør endres til «praksisarbeid eller utdanningsstillinger» som følge av forslaget om en harmonisering med tjenestemannslovens bestemmelser om midlertidig ansettelse i kapittel 20, jf. forslag til første ledd bokstav c. Endringen tar sikte på å tydeliggjøre at muligheten for midlertidig ansettelse i utdanningsstillinger slik dette er lagt til grunn i staten i dag, kan videreføres. I tillegg foreslår departementet at Kongen kan fastsette forskrift med nærmere regler om midlertidig ansettelse for praksisarbeid og utdanningsstillinger, herunder hvilke stillinger som skal regnes som utdanningsstillinger innen alle sektorer. Tilsvarende forskriftshjemmel finnes i dagens tjenestemannslov.

Når det gjelder åremålsansettelse i statlige universiteter og høgskoler vises det til nærmere omtale i punkt 16.5 om åremål.

Midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke oppfyller lovbestemte kvalifikasjonskrav

Departementet legger til grunn at det etter gjeldende rett er en viss adgang til midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke fyller de lovbestemte kvalifikasjonskrav. Denne forståelsen baserer seg på rettspraksis. Det er flere eksempler på lover med forskrifter som stiller kompetansekrav, herunder biblioteklovens, lov om brannvern m.v., opplæringsloven og kommunehelsetjenesteloven. I dag er det bare inntatt uttrykkelig adgang til midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke fyller lovens kompetansekrav i opplæringsloven § 10–6 og § 5 i forskrift til tjenestemannsloven. Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig med en tilsvarende klargjøring i forhold til alle andre stillinger hvor lovgiver uttrykkelig har stilt krav om formell kompetanse.

Departementet foreslår at det inntas en uttrykkelig hjemmel i § 14–9 første ledd bokstav d for midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke fyller lovbestemte kvalifikasjonskrav. Departementet presiserer at det må sondres mellom lovbestemte kvalifikasjonskrav og krav som stilles av arbeidsgiver selv. Bestemmelsen gjelder bare i de tilfellene der kvalifikasjonskravene stilles i lov eller med hjemmel i lov.

Adgang til midlertidig ansettelse ved «bestemt oppdrag»

Departementet ønsker å foreslå en ny bestemmelse om adgang til midlertidig ansettelse dersom «arbeidstakeren bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag», jf. forslag til § 14–9 første ledd bokstav b. Departementet mener i likhet med flertallet i Arbeidslivslovutvalget at det er behov for å tydeliggjøre dagens bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 bokstav a om adgang til midlertidig ansettelse «når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften». Kritikken mot dagens bestemmelse går på at ordlyden kan fremstå som uklar for brukerne av regelverket. Det kan medføre at i tilfeller der det foreligger et reelt behov for kortvarige ansettelser, unnlater virksomhetene å ansette fordi de er i tvil om lovligheten. Dette kan også skape unødige tvister om hvorvidt det er adgang til midlertidig ansettelse.

Departementet mener at det fortsatt skal være en adgang til å ansette midlertidig i situasjoner der arbeidet som skal utføres er tidsavgrenset. Kriteriet «bestemt oppdrag» forutsetter at arbeidet må ha en noenlunde klar arbeidsmessig avgrensning og at oppdraget må ha en naturlig avslutning. Departementet legger til grunn at det må la seg gjøre å fastsette en tidsramme eller å definere oppdragets avslutning nærmere i arbeidsavtalen. Utgangspunktet for at midlertidig ansettelse etter bestemmelsen skal være lovlig, vil være at arbeidsgiver på ansettelsestidspunktet har grunn til å anta at arbeidsoppgavene vil være avgrenset slik at arbeidstaker ikke trengs på varig basis i virksomheten, jf. vilkåret om at arbeidstaker «bare trengs» for å utføre et bestemt oppdrag.

Det at arbeidet er organisert i prosjekt eller som et enkeltstående oppdrag er i seg selv ikke tilstrekkelig til å begrunne midlertidig ansettelse etter denne bestemmelsen. Det må stilles krav som kan begrunne et midlertidig behov utover det at arbeidet er organisert i prosjekt. Det må dreie seg om et «bestemt arbeid» og arbeidsgiveren må ha grunnlag for å tro at arbeidstakeren «bare trengs» på midlertidig og ikke permanent basis.

Dersom virksomhetens arbeid er organisert gjennom gjentatte prosjekter, og hvor den samme kompetanse etterspørres i de ulike prosjektene, vil det i utgangspunktet ikke være anledning til å ansette midlertidig. I slike tilfeller vil ikke arbeidsgiveren ha grunn til å tro at arbeidstakeren ikke trengs i virksomheten når prosjektet er avsluttet. Det vil normalt bli ansett som en omgåelse av bestemmelsen dersom arbeidsgiveren i slike tilfeller stadig ansetter nye arbeidstakere midlertidig i samme type arbeid. Dreier det seg derimot om prosjekter som krever en spesiell kompetanse som virksomheten normalt ikke etterspør, eller større og sjeldnere prosjekter som forutsetter en bemanning utover det ordinære, vil det etter den foreslåtte regelen etter omstendighetene kunne være mulig å ansette midlertidig.

Arbeidsmiljøloven gir i dag ikke adgang til midlertidig ansettelse for å avhjelpe generelle eller jevne variasjoner i ordretilgang eller usikkerhet om eventuell framtidig reduksjon i arbeidsmengde, omorganisering eller lignende. Også etter forslaget vil en noenlunde jevn oppdragsmengde, men med enkelte variasjoner, ikke gi arbeidsgiver grunn til å tro at arbeidstakeren bare trengs for det ene bestemte oppdraget. Uten at oppdraget har en noenlunde klar arbeidsmessig avgrensning eller en naturlig avslutning, vil ikke virksomhetene etter forslaget kunne ansette midlertidig etter denne bestemmelsen.

Generell adgang til midlertidig ansettelse i en tidsbegrenset periode

Departementet mener videre at dagens adgang til midlertidig ansettelse bør utvides noe ved å åpne

for en generell adgang til å benytte midlertidig ansettelse, men for en tidsavgrenset periode.

Departementet har blant annet med bakgrunn i høringsuttalelsene vurdert ulike måter å utvide adgangen til midlertidig ansettelse på. Et alternativ som er vurdert er å utvide listen i loven med flere og mer eller mindre konkrete situasjoner hvor midlertidig ansettelse er tillatt. Det er imidlertid vanskelig å finne klare og egnede avgrensninger som er tilpasset ulike behov. En detaljert opplisting med meget konkrete kriterier vil gi lite rom for fleksible løsninger, og en liste med mindre konkrete kriterier kan skape unødige tvister om hvorvidt det er adgang til midlertidig ansettelse. Etter departementets vurdering er en generell og tidsbegrenset adgang til midlertidig ansettelse en bedre løsning enn å forsøke å definere nærmere noen av de situasjonene der det kan ansettes midlertidig. Departementet har lagt vesentlig vekt på at en generell adgang i en tidsavgrenset periode vil bety en forenkling og et mer brukervennlig regelverk. En slik bestemmelse vil også være prosessdempende, noe som er en klar fordel både for arbeidstaker og arbeidsgiver og for samfunnet i form av mindre belastning på domstolene.

Departementet har vurdert hva som vil være en fornuftig og rimelig tidsperiode for en generell adgang til midlertidig ansettelse. På den ene side bør ikke perioden settes for lang. Langvarige, midlertidige kontrakter er en ulempe for arbeidstaker. På den annen side kan det argumenteres med at desto lenger en midlertidig kontrakt er desto større er muligheten for at arbeidstakeren går over i fast arbeid hos arbeidsgiver, da rekrutterings- og opplæringskostnader normalt er store for virksomheten. Undersøkelser viser for øvrig at et flertall av de midlertidige kontrakter som inngås har en varighet på under ett år.

Departementet har lagt vekt på å finne en grense som på en rimelig god måte avveier hensynet til arbeidstakernes behov for vern, virksomhetenes behov for fleksibilitet og målsettingen om et mer inkluderende arbeidsliv. Departementet har kommet til at en periode på seks måneder med mulighet for forlengelse slik at samlet ansettelsesperiode utgjør ett år, vil være en rimelig avveining av de ulike hensyn, jf. forslag til § 14–9 første ledd bokstav g første og andre punktum. Dette åpner for at en virksomhet kan benytte seg av en generell adgang til midlertidig ansettelse i inntil 12 måneder. Forslaget vil imøtekomme de høringsinstansene som har foreslått at perioden endres fra 6 til 12 måneder.

Begrenset adgang til å erstatte en midlertidig med en annen

En generell adgang til midlertidig ansettelse innenfor en tidsbegrenset periode, innebærer at det ikke stilles krav til en særskilt begrunnelse for å kunne ansette midlertidig. Departementet finner det rimelig at arbeidstaker i slike tilfeller bør tilbys fortsatt arbeid dersom arbeidet faktisk videreføres. Departementet mener at arbeidsgiver i slike tilfeller ikke uten saklig grunn skal kunne erstatte en midlertidig ansatt med en ny arbeidstaker for å dekke samme arbeidskraftbehov. For å hindre en slik utilsiktet konsekvens foreslår departementet en bestemmelse som fastsetter forbud mot å bytte ut en midlertidig ansatt ved å ansette en ny arbeidstaker for å utføre det samme arbeidet uten at det foreligger saklig grunn for det, jf. forslag til § 14–9 første ledd bokstav g tredje punktum.

Formuleringen «ansette en ny arbeidstaker» retter seg mot situasjoner der arbeidsgiver erstatter/skifter ut en midlertidig ansatt, ved å inngå en ny arbeidsavtale med en annen arbeidstaker. Kriteriet «å ansette» begrenser regelens virkeområde til tilfeller der det inngåes ansettelseskontrakt med arbeidstaker, og enten vedkommende er fast eller midlertidig. Regelen vil derimot ikke omfatte de tilfeller hvor arbeidsgiver knytter til seg arbeidskraft på annen måte enn ved ansettelse for å utføre det samme arbeidet, for eksempel ved bruk av selvstendige. Bestemmelsen er avgrenset mot disse tilfeller både av hensyn til de avgrensingsproblemer og tolkningstvil en slik regel kunne ha ført med seg, i tillegg til at hovedformålet med bestemmelsen er å unngå usaklig utskifting av arbeidstakere, ikke å forhindre virksomhetene i selv å velge hvordan de vil organisere driften av virksomheten. Kriteriet «ny arbeidstaker» innebærer at det må dreie seg om et *nytt* ansettelsesforhold. Regelen kommer bare til anvendelse dersom det inngås arbeidskontrakt med en ekstern arbeidstaker. De tilfeller hvor en arbeidstaker som allerede er ansatt i virksomheten blir ansatt i en ny stilling eller hvor det samme arbeidet skal utføres av eller blir fordelt på andre som er ansatt i virksomheten, er ikke omfattet av bestemmelsen.

Bestemmelsen vil ikke være til hinder for at arbeidsgiver etter utløpet av avtaleperioden ansetter arbeidstakeren midlertidig med grunnlag i ett av de andre hjemmelsgrunnlagene for midlertidig ansettelse. Der en arbeidstaker for eksempel er blitt midlertidig ansatt for seks måneder med hjemmel i den generelle adgangen, og det etter dette tidspunktet blir ledig et vikariat i samme virksomhet, er det således ikke noe krav om at vikariatet må begrenses

til seks måneder. De ulike alternative grunnlagene for midlertidig ansettelse i forslaget til § 14–9 første ledd bokstavene a til g vil gjelde uavhengig av hverandre og kan også kombineres.

Bestemmelsen vil heller ikke være til hinder for at arbeidsgiver ved sesongarbeid ansetter nye arbeidstakere på grunn av ny sesong året etter. I slike tilfeller er det ikke naturlig å tale om å «bytte ut» en arbeidstaker med en ny for å utføre det samme arbeidet, jf. ordlyden i forslaget til § 14–9 første ledd bokstav g. Formålsbetraktninger tilsier også en slik forståelse.

Bestemmelsen er videre begrenset til de tilfeller der arbeidsgiver ansetter en annen for å utføre «det samme arbeidet». I situasjoner der virksomheten får nye og andre oppdrag eller arbeidsoppgaver kan disse på selvstendig grunnlag gi grunn for en ny avtale om midlertidig ansettelse, og det vil da ikke være noe i veien for at arbeidsgiver ansetter en annen arbeidstaker for å utføre disse. Enkelte høringsinstanser har pekt på at en generell adgang til midlertidig ansettelse for en periode på seks måneder med mulighet til forlengelse i inntil ett år, vil kunne uthule prøvetidsinstituttet ved at arbeidsgiver i første omgang ansetter en person midlertidig med sikte på eventuell senere fast ansettelse. Departementet vil bemerke at den foreslåtte bestemmelsen ikke er ment å skulle erstatte adgangen til å ansette arbeidstakere på prøvetid. Forslaget til en generell adgang til midlertidig ansettelse uten at det knyttes vilkår til dette, tar særlig sikte på å gi arbeidsgiver noe større fleksibilitet i situasjoner hvor det er usikkert hvilket behov det vil være for arbeidskraft. Formålet med prøvetiden er å etablere en tidsbegrenset periode hvor arbeidgiver kan få vurdert arbeidstakerens egnethet i den aktuelle stillingen. Arbeidsgiver som benytter seg av den generelle adgangen til midlertidig ansettelse vil ikke uten videre kunne bytte ut den midlertidige ansatte med en annen etter utløpet av den avtalte perioden. Hvis arbeidsgiver i et slikt tilfelle ønsker å erstatte vedkommende med en annen for eksempel fordi arbeidstakeren ikke er egnet for stillingen, kommer de alminnelige reglene om oppsigelse til anvendelse, eventuelt reglene om oppsigelse i prøvetid, dersom det i det midlertidige ansettelsesforholdet er avtalt prøvetid.

Rett til fast ansettelse

Det følger av forslaget til § 14–11, om rettsvirkninger ved brudd på bestemmelsen om midlertidig ansettelse, at konsekvensen av en ulovlig midlertidig ansettelse er at arbeidstaker kan kreve dom for at det foreligger et fast ansettelsesforhold. Etter departementets mening bør det imidlertid fremgå uttrykkelig av loven at et midlertidig ansettelsesforhold etter den generelle adgangen i § 14–9 første ledd bokstav g, ikke kan vare ut over 12 måneder uten at arbeidstakeren får det samme stillingsvern som fast ansatte. I denne forbindelse vises det blant annet til EU-direktivet om midlertidig ansettelse som stiller krav om tiltak for å hindre misbruk som følger av gjentatt og langvarig bruk av midlertidig ansettelse. Departementet foreslår derfor i § 14–9 femte ledd siste punktum en bestemmelse som presiserer at en midlertidig ansatt etter den «generelle adgangen» i § 14–9 første ledd bokstav g har rett til alminnelig stillingsvern tilsvarende fast ansatte etter 12 måneder.

Enkelte av høringsinstansene har anført at en slik bestemmelse innebærer en innsnevring av adgangen til å ansette midlertidig ved sesongarbeid, fordi det etter gjeldende rett ikke gjelder noen tilsvarende tidsbegrensing. Departementet legger til grunn at 12 måneder bør være en akseptabel tidsbegrensning også i forhold til varigheten av sesongarbeid. For sesongarbeid hvor arbeidsgiver ønsker å benytte samme arbeidstaker flere år på rad uten å ansette vedkommende fast, innebærer bestemmelsen at det for eksempel vil gjelde en grense enten på fire måneder per år i tre år eller en grense på tre måneder per år i fire år. I næringer hvor det er behov for å ansette arbeidstaker for eksempel fem og seks måneder pr år, eller for kortere perioder i flere sesonger på rad, er det etter departementets syn rimelig at disse også etter en samlet ansettelsesperiode på 12 måneder får det samme stillingsvern som fast ansatte. En rett til fast ansettelse i disse tilfeller innebærer i utgangspunktet ingen endring i disse arbeidstakernes arbeidsbetingelser eller vilkår. De vil fortsatt kunne være ansatt for å utføre det aktuelle sesongarbeid eller samme type arbeid eventuelt stillingsandel som i den midlertidige avtalen, men da som fast ansatt. De vil imidlertid ha krav på en saklig grunn for oppsigelse og det stilles visse formkrav til en eventuell avslutning av arbeidsforholdet. For omfattende og langvarig sesongarbeid mener departementet at dette er rimelig.

16.3 Generell adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse

16.3.1 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Etter arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 andre ledd er adgangen for landsomfattende arbeidstakerorgani-

sasjoner til å inngå tariffavtale med arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om midlertidig ansettelse, begrenset til arbeidstakere som utfører kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett. Arbeidslivslovutvalget foreslår å gjøre denne avtaleadgangen generell slik at den får anvendelse innenfor alle deler av arbeidslivet.

16.3.2 Høringsuttalelsene

UHO og *YS* støtter utvalgets forslag om å utvide tariffavtaleadgangen om midlertidig ansettelse til å gjelde innen alle sektorer i arbeidslivet, samt at avtalekompetansen skal ligge hos landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner.

NHO, KS og *HSH* støtter også forslaget om en generell adgang for partene i arbeidslivet til å inngå tariffavtale om adgang til midlertidig ansettelse. *NHO* og *HSH* mener at slike tariffavtaler bør kunne inngås på lokalt nivå i tariffbundne bedrifter mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte, på samme måte som ved innleie av arbeidskraft.

16.3.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår i likhet med Arbeidslivslovutvalget at dagens adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse gjøres generell, slik at den utvides til å gjelde innenfor alle sektorer i arbeidslivet, jf. forslag til § 14–9 tredje ledd.

Departementet mener flere forhold tilsier at en slik tariffavtaleadgang ikke bør begrenses med hensyn til hva slags arbeid det dreier seg om. Blant annet vil hensynet til nyskaping med videre som i sin tid begrunnet en slik tariffavtaleadgang for de bransjer som er omfattet, også kunne gjøre seg gjeldende innenfor andre deler av arbeidslivet. Videre vil behovet for bruk av kortvarige ansettelser kunne variere mellom de ulike næringer, bransjer og sektorer, noe utviklingen omkring midlertidig ansettelse viser. Behovet kan også svinge over tid. Etter departementets syn taler dette for at partene ved tariffavtale gis anledning til å inngå avtale på dette området. En avtaleadgang vil gjøre det mulig å imøtekomme behovet for midlertidig ansettelse i de næringer, bransjer og sektorer hvor behovet er reelt.

Departementet viser også til at partene i arbeidslivet er gitt tilsvarende avtalekompetanse i EU-direktivet om midlertidig ansettelse. Det legges til grunn at dette er et område som egner seg for avtale mellom partene, og hvor parter på representativt nivå har gode forutsetninger for å komme fram til en avtale som balanserer hensynet til arbeidstakers og arbeidsgivers interesser. Departementet legger vekt på at en slik adgang vil kunne bidra til avtaler som er mer tilpasset virksomhetenes behov enn de generelle kriteriene for midlertidig ansettelse kan ut fra sin generelle utforming.

Videre tilsier hensynet til symmetri mellom innleiereglene og reglene om midlertidig ansettelse at det gis en generell avtaleadgang med mulighet til å fravike lovens vilkår om midlertidig ansettelse. De samme prinsipper og hensyn som begrunner avtaleadgang i leiereglene gjør seg langt på vei gjeldende også ved midlertidig ansettelse.

Departementet foreslår i likhet med Arbeidslivslovutvalget at adgangen til å inngå tariffavtale med arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om midlertidig ansettelse legges til landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner. Ved å legge avtaleadgangen på et så vidt høyt nivå er det trolig at hensynet til de midlertidig ansatte ivaretas på en god måte. Videre unngår man at lokale hensyn i virksomheten blir tillagt for stor vekt på bekostning av mer overordnede interesser og stillingsvernet for den midlertidig ansatte. I tillegg kommer at en avtale må ligge innenfor direktivets krav. Partene vil således ved en avtaleadgang få et særskilt ansvar for at avtalen ligger innenfor direktivets rammer. Dette tilsier også at avtaleadgangen i loven legges til landsomfattende nivå.

Enkelte av høringsinstansene har gått inn for at avtaleadgangen bør ligge på lokalt nivå. Det argumenteres med at regelen her bør være den samme som for adgangen til å inngå tariffavtale om bruk av innleid arbeidskraft. Departementet viser imidlertid til at avtaler om innleie og avtaler om midlertidig ansettelse vil ha en noe ulik karakter og noe ulike konsekvenser. Blant annet vil en innleid arbeidstaker ha et ansettelsesforhold hos utleier som sikrer de grunnleggende rettighetene i ansettelsesforholdet, herunder et ordinært stillingsvern hos utleier. Det er således litt ulike hensyn mellom innleiereglene og reglene om midlertidig ansettelse på dette punkt. Departementet understreker dessuten at det ikke er noe i veien for at en tariffavtale inngått på sentralt nivå gir de lokale tillitsvalgte adgang til å inngå avtaler om midlertidig ansettelse med arbeidsgiver i tråd med tariffavtalens prinsipper. En slik avtale kan imidlertid ikke inneholde er ren blanco-fullmakt til de lokale parter. Det forutsettes at tariffavtalen angir kriterier for når midlertidig ansettelse er tillatt, og ellers påser at vilkårene ikke strider mot direktivets krav.

Med utgangspunkt i dagens § 58 A nr. 1 tredje ledd foreslår departementet at en tariffavtale om midlertidig ansettelse som et flertall av arbeidstakerne innenfor en nærmere angitt arbeidstaker-

gruppe i virksomheten er bundet av, må kunne gjøres gjeldende for andre arbeidstakere i virksomheten som skal utføre tilsvarende arbeid. Departementet viser til at i bedrifter som sysselsetter både organiserte og uorganiserte arbeidstakere, vil det kunne være problematisk å legge til grunn forskjellige regler for midlertidig ansettelse for arbeidstakere som utfører samme type arbeidsoppgaver. Hva som er samme type arbeid og hvem som må anses å falle inn under kategorien av arbeidstakere som avtalen omfatter vil måtte avgjøres etter en konkret vurdering, i likhet med det som følger av dagens regel i § 58 A nr. 1 tredje ledd.

16.4 Rett til fast ansettelse etter fire år

16.4.1 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget forslår en øvre grense på fire år for varigheten av en midlertidig ansettelse, i tråd med prinsippene i tjenestemannsloven. Forslaget innebærer at en arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i mer enn fire år sammenhengende får samme oppsigelsesvern som fast ansatte. Fire-års regelen gjelder for arbeidstaker som er ansatt i vikariat og arbeidstaker som er ansatt for å utføre et bestemt oppdrag. Utvalget foreslår å gjøre unntak fra fire-års regelen for midlertidig ansatte i praksisarbeid og utdanningsstillinger, arbeidsmarkedstiltak og idrettsutøvere med videre.

16.4.2 Høringsuttalelsene

UHO, YS og *Akademikerne* støtter utvalgets forslag om å lovfeste en absolutt grense for varigheten av en midlertidig ansettelse. *YS* og *Akademikerne* mener at grensen bør settes til tre år. Det anføres at en periode på tre år normalt vil være tilstrekkelig til å avklare hvorvidt et arbeid er av midlertidig eller permanent karakter.

NHO, KS, HSH og *NAVO* støtter forslaget, men mener at arbeidstaker som er midlertidig ansatt i vikariat må unntas fra regelen. *KS* påpeker at dersom bestemmelsen skal gjelde ved vikariater vil det være problematisk å innvilge permisjoner for ansatte som tar offentlige verv som stortingsrepresentant eller ordfører.

Arbeidstilsynet er i utgangspunket positiv til at det settes en grense for hvor lenge en arbeidstaker kan være midlertidig ansatt. Arbeidstilsynet bemerker at de uheldige sider som følger med økt bruk av midlertidige ansettelser trolig begrenses ved en slik regel. Samtidig mener *Arbeidstilsynet* at det er uheldig at lovgiver signaliserer at det er greit å ha arbeidstakere midlertidig ansatt i så lang tid som fire år. I alle tilfelle frykter *Arbeidstilsynet* at bestemmelsen lett vil kunne omgås ved at arbeidsgiver sørger for at det blir opphold mellom de midlertidige ansettelsesperiodene.

16.4.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener i likhet med Arbeidslivslovutvalget at det bør innføres en øvre grense på fire år for varigheten av en midlertidig ansettelse, i tråd med prinsippene i tjenestemannsloven. Forslaget til § 14–9 femte ledd andre punktum innebærer at en midlertidig ansatt med mer enn fire års sammenhengende ansettelse får det samme oppsigelsesvernet som en fast ansatt.

Etter departementets oppfatning bør en midlertidig ansettelse verken vare over et for langt tidsrom eller gjenopptas i alt for stor utstrekning. Det vises også til at EU-direktivet om midlertidig ansettelse pålegger landene å treffe tiltak for å hindre misbruk som følge av gjentatt bruk av midlertidig ansettelse. På denne bakgrunn mener departementet at det bør innføres en regel som gir arbeidstakeren rett til fast ansettelse etter en viss tid som midlertidig ansatt. Dette vil også være i samsvar med tilsvarende prinsipp i tjenestemannsloven, jf. forslaget om harmonisering mellom arbeidsmiljøloven og tjenestemannslovens stillingsvernsregler i kapittel 20. Departementet legger til grunn at når det etableres felles regelverk er det formålstjenlig å videreføre fragmenter fra begge lover.

En øvre grense for varigheten av en midlertidig ansettelse kan bidra til å tydeliggjøre lovens intensjon om at midlertidig ansettelse i hovedsak skal benyttes ved midlertidige behov og underbygger prinsippet om at fast ansettelse er lovens hovedregel.

Departementet legger vekt på at forslaget vil bidra til å unngå at enkelte arbeidstakere blir gående på «evigvarende» midlertidige kontrakter. Etter departementets oppfatning er fire år en hensiktsmessig grense for hva som er akseptabel maksimal lengde på midlertidig ansettelse og som sikrer tilstrekkelig fleksibilitet i de fleste tilfeller. Dersom en arbeidstaker har vært ansatt i en og samme virksomhet i over fire år, indikerer dette normalt et stabilt behov for arbeidskraft og det er rimelig at arbeidstaker i et slikt tilfelle omfattes av lovens krav til saklig grunn for oppsigelse.

Departementet foreslår i likhet med Arbeidslivslovutvalget at fire-års regelen ikke kommer til anvendelse for arbeidstakere som er midlertidig i

praksisarbeid og utdanningsstillinger, ansatt på arbeidsmarkedstiltak og innenfor den organiserte idretten.

Det er ansettelsesforholdet i virksomheten som skal danne utgangspunkt for beregning av ansettelsestiden. Påfølgende midlertidige ansettelser skal vurderes samlet. Det innebærer at midlertidige ansettelser inngått med ulike hjemmelsgrunnlag skal vurderes samlet, så lenge det er tale om en sammenhengende ansettelsestid. Midlertidig ansettelse etter § 14–9 første ledd bokstav g skal også medregnes.

Kravet til «sammenhengende» innebærer at ansettelsesforholdet skal være uavbrutt. Mindre avbrudd mellom to ansettelsesforhold må derimot kunne tolereres. Det vil bero på en totalvurdering av ansettelsesforholdet og begrunnelsen for avbruddet om kravet til «sammenhengende» er oppfylt eller ikke.

16.5 Åremål

16.5.1 Åremålsansettelse av øverste leder

Arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 bokstav d åpner for å ansette øverste leder i virksomheten i åremålsstilling. Bestemmelsen kom inn i loven i 1995. Bakgrunnen for regelen var at tjenestemannsloven og kommuneloven allerede inneholdt tilsvarende bestemmelse, og i forarbeidene ble det lagt til grunn at behovet er like stort i privat virksomhet, jf. Ot.prp. nr. 50 (1993 – 94) s. 177.

Arbeidslivslovutvalget foreslår å videreføre adgangen til åremålsansettelse av øverste leder i virksomheten.

Få høringsinstanser har hatt merknader til Arbeidslivslovutvalgets forslag. Åremålsansettelse innebærer etter *Akademikernes* vurdering et betydelig inngrep i arbeidstakerens stillingsvern uten at dette kompenseres eller at den enkelte sikres på annen måte. *Akademikerne* er derfor negative til åremålsansettelser og mener at adgangen bør begrenses. *Akademikerne* erkjenner at det i noen tilfeller vil være ønskelig å ha adgang til å ansette øverste leder på åremål. I all hovedsak mener *Akademikerne* likevel at de praktiske formål adgangen til åremålsansettelse av øverste leder gir, for alle parter dekkes på en bedre måte gjennom bestemmelsen om at øverste leder i etterlønnsavtale kan frasi seg oppsigelsesvernet. *HSH* på sin side støtter utvalgets forslag.

Lovgivningen definerer ikke begrepet åremål, men som navnet indikerer vil dette omfatte ansettelsesavtaler inngått for et bestemt tidsrom (midlertidig ansettelse). Dette vil ofte gjelde ordinære stillinger som fyller et permanent arbeidskraftbehov. For å skille denne type midlertidige ansettelser fra andre typer, brukes begrepet åremål.

Det finnes ingen god oversikt over bruken av åremål i privat sektor, men departementet legger til grunn at det fortsatt er behov for en bestemmelse som åpner for åremålsansettelse av øverste leder både i privat og offentlig virksomhet. Departementet foreslår derfor i likhet med Arbeidslivslovutvalget at dagens regler om adgang til åremålsansettelse av øverste leder i virksomheten videreføres og plasseres i en egen bestemmelse om åremål i § 14–10 i forslag til ny arbeidsmiljølov. Med bakgrunn i forslag til harmonisering av stillingsvernsbestemmelsene i tjenestemannsloven med arbeidsmiljøloven vil bestemmelsen også omfatte staten.

16.5.2 Forskriftshjemmel for åremålsansettelse i staten

I tjenestemannsloven er det inntatt flere hjemler for Kongen til å gi forskrifter om bruk av åremål (utover øverste leder) i staten. Det er blant annet adgang til åremålsansettelse for nærmere angitte grupper tjenestemenn.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at arbeidsmiljøloven gis en hjemmel for Kongen til å gi forskrift om ansettelse på åremål i staten. I tillegg legger utvalget til grunn at universitets- og høgskoleloven § 30 nr. 2 (om adgang til ansettelse på åremål i undervisnings- og forskerstillinger når tjenestemenn skal delta i prosjekt) ikke tilfredsstiller kravet i EU-direktivet om midlertidig ansettelse om begrensning av åremålsperiodens lengde, og foreslår at bestemmelsen oppheves i sin nåværende form.

Få høringsinstanser har hatt merknader til Arbeidslivslovutvalgets forslag. *Akademikerne* går i mot forslaget. *Akademikerne* mener at en forskriftshjemmel for åremål i staten er unødvendig i kombinasjon med utvalgets forslag om en generell adgang til midlertidig ansettelse og en generell tariffavtaleadgang. Som et alternativ foreslår *Akademikerne* at forskriftshjemmelen endres til en adgang for landsdekkende arbeidstakerorganisasjon og arbeidsgiver/arbeidsgiverorganisasjon til å inngå tariffavtale om adgang til åremål.

I tillegg går *Akademikerne* inn for at universitets- og høgskoleloven § 30 nr. 2 oppheves. *Akademikerne* mener at bestemmelsen gir en for vid adgang til midlertidig ansettelse, og viser også til at den ikke er i samsvar med EU-direktivet om midlertidig ansettelse. Dersom det er behov for en slik særskilt åremålsadgang, mener *Akademikerne* at det behovet vil være tilstrekkelig dekket gjennom

en generell tariffavtaleadgang eller gjennom en særskilt adgang til å inngå tariffavtale om åremål (jf. Akademikernes forslag).

UHO anfører i denne sammenheng at det er vanskelig å se at universiteter og høgskoler har særlige og vesentlige andre behov enn øvrige virksomheter ut over det som følger av Arbeidslivslovutvalgets forslag til generelle bestemmelser om midlertidig ansettelse i arbeidsmiljøloven.

Departementet legger i likhet med Arbeidslivslovutvalget til grunn at det for tiden er nødvendig å videreføre gjeldende forskriftshjemler om åremålsansettelse i staten, jf. forslag til § 14–10 tredje ledd. Det tas sikte på å foreta en gjennomgang av hvilke forskrifter det er behov for å videreføre og at dette skal være på plass parallelt med ikrafttredelse av ny arbeidsmiljølov. I denne gjennomgangen vil departementet naturlig måtte vurdere behovet med utgangspunkt i de nye bestemmelsene om midlertidig ansettelse i loven.

Når det gjelder adgangen til åremålsansettelse i universitets- og høgskoleloven viser departementet til Ot.prp. nr. 79 (2003–2004). I denne lovproposisjonen foreslås blant annet at åremålshjemler for visse stillingskategorier gitt med hjemmel i tjenestemannsloven skal videreføres i en ny universitetes- og høyskolelov, herunder at lovens § 30 nr. 2 endres for å bringes i tråd med EU-direktivet om midlertidig ansettelse. Ut over dette vil det for universiteter og høyskoler trolig være behov for enkelte tilpasninger i forhold til forslaget til ny arbeidsmiljølov. Denne sektoren har hatt behov for særbestemmelser også i forhold til tjenestemannsloven, og det er nødvendig at enkelte særbestemmelser for denne sektoren blir videreført. Departementet vil derfor foreslå å utsette iverksettelsen av arbeidsmiljølovens bestemmelser om midlertidig ansettelse/åremål for denne sektoren. Det tas sikte på å fremme forslag til særbestemmelser i universitets- og høyskoleloven etter at ny arbeidsmiljølov er vedtatt.

16.6 Innleie av arbeidstakere

16.6.1 Gjeldende rett

Regelverket om innleie av arbeidstakere ble endret i 2000. Ved revisjonen av regelverket ble innleie tillatt i samme utstrekning som adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven.

Arbeidsmiljøloven §§ 55 K og 55 L regulerer adgangen til innleie av arbeidstakere. Bestemmelsene regulerer innleie henholdsvis fra virksomheter som har til formål å drive utleie (vikarbyråer) og fra virksomheter som ikke har til formål å drive utleie (ordinære virksomheter). Bestemmelsen i § 55 L om innleie fra ordinære virksomheter er ikke knyttet til vilkårene for midlertidig ansettelse.

Innleie fra virksomheter som har til formål å drive utleie, det vil si vikarbyråer, er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter lovens § 58 A nr. 1 første ledd. Det følger av § 55 K nr. 2 at de lokale parter i virksomheten kan inngå avtale om innleie utover de ordinære kriteriene for midlertidig ansettelse. Bestemmelsen gjelder kun innleievirksomheter som er bundet av tariffavtale. I slike virksomheter kan det inngås avtale med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder. Avtalen skal inngås skriftlig og innebærer i prinsippet at man har en fri adgang til å benytte innleie så fremt den ligger innenfor de rammer avtalen trekker opp. Avtalen skal være tidsbegrenset. En avtale om innleie av ubegrenset varighet vil derfor i utgangspunktet være ulovlig. For øvrig regulerer § 55 K fremgangsmåten dersom den innleide arbeidstakeren mener seg ulovlig innleid.

På samme måte som i arbeidsmiljøloven, bygger reglene om innleie i tjenestemannsloven §§ 3 A og 3 B på prinsippet om parallellitet til regelverket for midlertidig ansettelse, jf. tjenestemannsloven § 3.

16.6.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget legger til grunn at adgangen til innleie av arbeidstakere fra virksomheter som har til formål å drive utleie, fortsatt skal være tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse.

Flertallet i utvalget foreslår en viss utvidelse i adgangen til midlertidig ansettelse og legger til grunn at dette skal gjelde tilsvarende ved innleie. Et mindretall i utvalget (medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes) vil opprettholde dagens bestemmelser om midlertidig ansettelse og innleie.

16.6.3 Høringsuttalelsene

LO, YS og *NITO* går i mot flertallets forslag om en generell adgang til midlertidig ansettelse i inntil 12 måneder, og at adgangen til innleie skal utvides tilsvarende.

LO mener at innleie av arbeidskraft er den minst ønskede tilknytningsformen, og understreker at adgangen til innleie bør begrenses til det høyst nødvendige. *LO* påpeker at gjeldende regler om innleie ikke har blitt evaluert på en forsvarlig måte.

LO anser forslaget om utvidelse av adgangen midlertidig ansettelse og således til innleie i inntil 12 måneder som en dramatisk utvidelse. Etter *LO's* oppfatning er det under enhver omstendighet ikke forsvarlig å øke adgangen til innleie.

Norsk Journalistlag mener at dersom det skal åpnes for innleie tilsvarende en generell adgang til midlertidig ansettelse, må den innleide arbeidstaker også gis samme rett til å fortsette i stillingen hos innleier, dersom virksomheten fortsatt har behov for arbeidskraften etter at taket på 12 måneder er nådd.

NHO, KS og *HSH* støtter utvalgets forslag om å videreføre prinsippet om parallelle regler for adgangen til midlertidig ansettelse og innleie av arbeidskraft fra vikarbyråer.

16.6.4 Departementets vurderinger og forslag

En av hovedbegrunnelsene for å velge parallell lovgivning for innleie og midlertidig ansettelse er at dette er alternative måter for virksomhetene å dekke sitt behov for korttidsarbeidskraft. Departementet mener i likhet med Arbeidslivslovutvalget at vilkårene for innleie fra vikarbyrå fortsatt bør korrespondere med vilkårene for bruk av midlertidig ansettelse, jf. forslag til § 14–12 første ledd.

Departementet legger stor vekt på at innføring av en generell adgang til innleie i realiteten ikke skal innebære en ubegrenset adgang for virksomhetene til å benytte innleid arbeidskraft. Departementet foreslår derfor at også regelen om at arbeidsgiver ikke står fritt til å erstatte en midlertidig arbeidstaker med en annen for å utføre det samme arbeidet, skal gjelde tilsvarende ved innleie av arbeidskraft fra vikarbyrå som ved midlertidig ansettelse.

Departementet har vurdert hvorvidt forslaget om rett til fast ansettelse etter 12 måneder, også bør gis tilsvarende anvendelse. En forutsetning for å være omfattet av bestemmelsen om innleie er at vedkommende har et arbeidsforhold hos utleier og ikke hos innleier. En innleid vil i motsetning til en midlertidig arbeidstaker ikke ha sitt ansettelsesforhold knyttet til innleier men til utleier. Det forhold at den innleides stillingsvern er knyttet til utleier, kan tale i mot at den innleide skal kunne kreve fast ansettelse i innleievirksomheten. Dette er imidlertid ikke noe prinsipielt nytt i forhold til gjeldende rett. Innleier har i dag ansvaret for at innleieforholdet ligger innenfor lovens rammer. Konsekvensen av innleie av arbeidstaker utover lovens vilkår er at den innleide kan gå til retten med krav om dom for fast ansettelse hos innleier.

Departementet har kommet til at prinsippet om rett til fast ansettelse ved midlertidig ansettelse i til sammen 12 måneder bør gjelde tilsvarende for innleie. Departementet legger stor vekt på at det skal være sammenheng i regelverket på dette området og at virksomhetene har det samme ansvar, uavhengig av om arbeidskraftbehovet er dekket gjennom leie eller midlertidig ansettelse. Departementet foreslår derfor at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold skal gjelde for arbeidstaker som har vært innleid fra vikarbyrå i virksomheten etter den generelle adgangen til leie i til sammen 12 måneder, jf. forslag til § 14–12 tredje ledd.

Departementet har videre vurdert om arbeidstaker som har vært innleid i mer enn fire år skal gis tilsvarende rett til fast ansettelse hos innleier. Det er de samme forhold og hensyn som gjør seg gjeldende her som i den forutgående drøftelsen av regelen om rett til fast ansettelse etter innleie i til sammen 12 måneder. Hensynet til sammenheng i regelverket tilsier at det også i forhold til dette prinsippet bør gjelde parallelle regler for midlertidig ansettelse og innleie. Departementet foreslår derfor også at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold skal gjelde for arbeidstaker som har vært innleid fra vikarbyrå i mer enn fire år sammenhengende, jf. forslag til § 14–12 tredje ledd.

Departementet legger til grunn at det er vanskelig å si noe sikkert om hvorvidt en oppmykning av reglene for midlertidig ansettelse og leie faktisk vil påvirke bruken av innleie. Det er imidlertid rimelig å anta at dette kan variere fra bransje til bransje, i og med at noen bransjer driver utleie i større grad enn andre. Forslaget om en generell adgang til innleie av arbeidstakere åpner blant annet for at virksomheter i en etableringsfase der framtidig arbeidskraftbehov er usikkert, kan inngå avtale med vikarbyrå om innleie av arbeidskraft. For bransjer som i stor grad benytter ufaglært arbeidskraft, eksempelvis dagligvarebransjen, antar departementet at dette vil kunne være aktuelt. Departementet er videre oppmerksom på at EØS-utvidelsen kan medføre økt bruk av innleie.

Det er nødvendig å følge utviklingen også på dette området nøye framover. Departementet tar sikte på å foreta en evaluering blant annet av de sysselsettingsmessige konsekvensene i forhold til innleiereglene etter at de har virket over en to til tre års periode og å vurdere om det fortsatt er hensiktsmessig at vilkårene for innleie fra vikarbyrå korresponderer med vilkårene for bruk av midlertidig ansettelse.

17 Fortrinnsrett

17.1 Fortrinnsrett ved overtallighet

17.1.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven

Arbeidstaker som er sagt opp på grunn av arbeidsmangel har etter arbeidsmiljøloven § 67 fortrinnsrett til ny ansettelse i inntil ett år etter oppsigelsen. Bestemmelsen om fortrinnsrett ble innført ved arbeidsmiljøloven i 1977 etter mønster fra tariffavtaler, tilsvarende regler i svensk rett og ILO-rekommandasjon nr. 119. Det viktigste formålet med bestemmelsen er å forhindre at virksomheten benytter seg av kortvarige driftsinnskrenkninger for å skifte ut enkelte arbeidstakere, i tilfeller hvor dette ikke kunne skjedd ved saklig oppsigelse. Fortrinnsretten begrenser ikke arbeidsgivers adgang til oppsigelse, men griper inn i arbeidsgivers rett til fritt å kunne velge hvem som skal ansettes ved nyansettelser i virksomheten.

Virkeområde

Fortrinnsretten kommer bare til anvendelse ved oppsigelse grunnet arbeidsmangel, og ikke dersom arbeidstaker selv har sagt opp sin stilling eller er oppsagt på grunn av egne forhold.

Arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i henhold til arbeidsmiljøloven § 58 A, og som ikke får fortsette i stillingen på grunn av arbeidsmangel, har også fortrinnsrett. Reglene tar på dette punktet blant annet sikte på de tilfeller hvor arbeidstaker normalt ville blitt reengasjert, men hvor dette ikke er skjedd fordi arbeidsgiveren ikke har hatt mulighet til å sysselsette vedkommende. Vikarer har imidlertid ikke fortrinnsrett. Dette er fordi et vikariat ikke opphører på grunn av arbeidsmangel, men fordi stillingsinnehaveren kommer tilbake.

Arbeidstaker som har akseptert redusert stilling ved driftsinnskrenkning som alternativ til oppsigelse har fortrinnsrett til en høyere stillingsbrøk, eventuelt full stilling, ved nyansettelser i virksomheten.

Vilkår for fortrinnsrett til ny ansettelse

Fortrinnsretten etter arbeidsmiljøloven § 67 gjelder bare arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst 12 måneder i løpet av de siste to årene. Fortrinnsretten forutsetter at arbeidstaker er «skikket» for stillingen. Forarbeidene legger til grunn at kravet om skikkethet ikke skal innebære mer enn at arbeidstakeren må ha de ferdigheter som normalt forutsettes for det aktuelle arbeid, jf. Ot.prp. nr. 41 (1975 – 76) s. 79. I juridisk teori har det vært diskutert om personlige kvalifikasjoner er relevante ved bedømmelsen av skikkethet etter arbeidsmiljøloven § 67. Høyesterett har lagt til grunn at uttrykket «skikket» må anses å gjelde så vel faglige som personlige kvalifikasjoner, jfr. Rt. 2003 s. 1754.

Fortrinnsretten gjelder ved ny ansettelse «i samme virksomhet». Begrepet «virksomhet» vil ofte være identisk med det rettssubjekt som er arbeidsgiver og som arbeidsforholdet er knyttet til.

Valg mellom flere fortrinnsberettigede

Ved lovendring i 1995 ble det innført regler for utvelgelse i tilfeller der flere er fortrinnsberettiget til samme stilling. Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 67 nr. 4 fastsetter at arbeidsgiver er forpliktet til å følge de samme kriterier for utvelgelse ved inntak som for utvelgelse ved forutgående oppsigelse/nedbemanning. Dette innebærer imidlertid ikke nødvendigvis at den samme rekkefølgen skal brukes ved nyansettelser som ved oppsigelse. Etter en nedbemanning kan det skje endringer for eksempel med hensyn til virksomhetens behov for kompetanse, som det kan være relevant å legge vekt på ved vurderingen av hvem av de fortrinnsberettigede som skal velges.

Tilbud om ny stilling og bortfall av fortrinnsretten

Dersom arbeidstaker ikke har akseptert et tilbud om ny ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter mottakelsen av tilbudet, bortfaller fortrinnsretten. I forarbeidene er det lagt til grunn at kravene til hva som skal anses som «passende stilling» ikke skal settes for høyt. Dette innebærer blant annet at fortrinnsretten ikke nødvendigvis gir grunnlag for krav om ny ansettelse i tilsvarende yrke eller samme arbeidsfelt som tidligere, eller at arbeidet er like godt lønnet som det tidligere.

Arbeidsgivers aktivitetsplikt

Arbeidsgiver har plikt til å tilby arbeidstaker som har fortrinnsrett nytt arbeid når det oppstår ledig stilling som arbeidstaker er skikket for. I forarbeidene heter det at arbeidstakeren bør «gi opplysninger om sin adresse, slik at han kan nås med et eventuelt tilbud om arbeid. Arbeidsgiver vil ikke ha plikt til å etterlyse vedkommende «, jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 79. I dette kan det utledes at arbeidsgiver har en plikt til å sørge for at arbeidstaker på en eller annen måte blir informert om ledige stillinger i virksomheten.

Tjenestemannsloven

I følge tjenestemannsloven § 13 nr. 2 gjelder en såkalt ekstern fortrinnsrett, som gir en ansatt i staten, som blir sagt opp av nærmere fastsatte årsaker, en fortrinnsrett til annen passende stilling i staten. Slik ekstern fortrinnsrett gjelder for fast ansatt tjenestemann som har vært ansatt sammenhengende i minst to år, eller midlertidig ansatt tjenestemann med sammenhengende tjeneste i minst fire år.

17.1.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår å videreføre gjeldende bestemmelser om fortrinnsrett til ny stilling for arbeidstaker som er sagt opp på grunn av overtallighet. Utvalget foreslår samtidig visse klargjøringer i bestemmelsens ordlyd. For det første foreslår utvalget at kriteriet om at fortrinnsrett gjelder dersom arbeidstaker er sagt opp på grunn av «arbeidsmangel» endres til «virksomhetens forhold». For det andre foreslår utvalget at kravet om at arbeidstaker skal være «skikket» for stillingen endres til «kvalifisert» for stillingen.

Et mindretall i Arbeidslivslovutvalget (medlemmene Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen) foreslår å utvide fortrinnsrettsreglene til også å gjelde i konsern og innenfor andre grupper som er knyttet sammen gjennom eierinteresser.

Et samlet Arbeidslivslovutvalg foreslår at prinsippet om ekstern fortrinnsrett i staten videreføres og lovfestes i arbeidsmiljøloven, og at det gis en hjemmel for Kongen til å fastsette forskrift med nærmere regler om utøvelse av fortrinnsrett i staten. Forslaget erstatter gjeldende regler i tjenestemannsloven og forskrifter som er gitt med hjemmel i loven.

17.1.3 Høringsuttalelsene

LO, YS, UHO og *Akademikerne* støtter mindretallet forslag om at fortrinnsretten også skal kunne gjøres gjeldende innenfor konsern.

NHO og *HSH* mener i likhet med flertallet i utvalget at fortrinnsretten ikke bør utvides til å gjelde i konsern. *NHO* og *KS* foreslår at prioritetsregelen oppheves, slik at arbeidsgiver kan velge fritt mellom flere fortrinnsberettigede tilsvarende rettstilstanden før lovendringen i 1995.

17.1.4 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets vurdering må reglene om fortrinnsretten anses å ha en like viktig funksjon i dagens arbeidsliv som da reglene ble innført i 1977. Foruten å bidra til formålet om et effektivt stillingsvern, kan fortrinnsretten medvirke til gode og framtidsrettede omstillingsprosesser ved at arbeidstakerne har forventninger om videreføring av ansettelsesforholdene der det er saklig grunnlag for det. Manglende forutsigbarhet i en omstillingsprosess kan føre til at arbeidstakere søker seg ut av virksomheten tidlig i prosessen. Fortrinnsretten kan således bidra til å sikre virksomhetene opparbeidet kompetanse.

Departementet foreslår derfor at prinsippet om at arbeidstaker som er oppsagt ved arbeidsmangel/driftsinnskrenkninger skal ha fortinnsrett til ny ansettelse videreføres i forslaget til § 14–2 i ny arbeidsmiljølov. Den eksterne fortrinnsretten for arbeidstakere i staten foreslås også videreført, se nærmere om dette i punkt 20.4.8.

Fortrinnsretten innbærer et unntak fra det ulovfestede kvalifikasjonsprinsipp i staten ved at arbeidsgiver ikke fritt kan velge den best kvalifiserte ved nyansettelse i virksomheten, så lenge den fortrinnsberettigede er kvalifisert.

Vilkår om oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold

Det følger av arbeidsmiljøloven § 67 at fortrinnsretten bare gjelder ved oppsigelse på grunn av «arbeidsmangel». Det er i denne sammenheng først og fremst tenkt på arbeidmangel på grunn av driftsinnskrenkninger i virksomheten, jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–1976) s. 27. Det følger av forarbeidene at fortrinnsretten gjelder arbeidstakere som er «sagt opp på grunn av at virksomheten ikke har kunnet sysselsette dem» (s. 79). Samtidig er det pekt på at fortrinnsretten ikke gjelder dersom arbeidstakeren er blitt sagt opp på grunn av sitt eget forhold, eller dersom arbeidstakeren selv har sagt opp sin stilling.

Departementet foreslår i likhet med Arbeidslivslovutvalget at formuleringen i lovteksten om at arbeidstaker må være sagt opp på grunn av «arbeidsmangel» endres til «virksomhetens forhold»,

jf. forslaget til § 14–2 første ledd. Departementet legger til grunn at formuleringen «virksomhetens forhold» er mer hensiktsmessig og vil bidra til en klarere avgrensning mot de tilfeller der arbeidstaker er oppsagt på grunn av egne forhold, eventuelt egen oppsigelse. Samtidig gir dette en mer konsekvent begrepsbruk i forhold til reglene om vern mot oppsigelse i arbeidsmiljøloven som taler om virksomhetens forhold.

Krav om at arbeidstaker må være kvalifisert

Departementet foreslår at kompetansekriteriet i gjeldende § 67 videreføres. Departementet mener imidlertid at kravet om at arbeidstaker skal være «skikket» til stillingen, rent språklig er lite klargjørende og bør endres. Departementet legger til grunn at kravet til skikkethet må likestilles med et krav om at arbeidstaker må være kvalifisert for stillingen. Ved vurderingen av om en arbeidstaker er kvalifisert for stillingen er det naturlig å ta hensyn til både faglige og personlige forutsetninger. Dette er også i samsvar med den forståelsen av begrepet «skikket» som er lagt til grunn i rettspraksis. Departementet foreslår derfor i likhet med Arbeidslivslovutvalget at begrepet «skikket» endres til «kvalifisert» i lovteksten, jf. forslaget til § 14–2 første ledd. Begrepene anses som synonyme, men departementet mener at «kvalifisert» er et begrep som er mer innarbeidet i arbeidslivet, og av den grunn mer hensiktsmessig å bruke. Det presiseres samtidig at det ikke kreves at faglige og personlige forutsetninger må ligge på et høyere nivå enn det som må anses som normalt eller gjennomsnittlig for vedkommende stilling.

Prioritet mellom fortrinnsberettigede

Departementet mener at gjeldende bestemmelse i § 67 nr. 4 om at arbeidsgiver ved valg mellom flere fortrinnsberettigede skal anvende de samme kriterier for utvelgelse ved inntak som ved den forutgående oppsigelse/nedbemannning er en rimelig og hensiktsmessig regel. Departementet foreslår at bestemmelsen opprettholdes.

Den individuelle saklighetsvurderingen ved arbeidsgivers valg mellom flere fortrinnsberettigede kan gi forskjellig resultat på henholdsvis oppsigelsestidspunktet og gjenninntakelsestidspunktet. De ulike hensyn som skal vektlegges kan variere over tid, og vil kunne falle ulikt ut etter en vurdering på oppsigelsestidspunktet og tidspunktet for nyansettelse. Etter en nedbemanning eller omorganisering kan det for eksempel skje endringer med hensyn til bedriftens behov for kompetanse som vil være relevant å legge vekt på ved vurderingen av hvem som skal velges. Selv om de samme *reglene* for utvelgelse skal legges grunn, vil den individuelle *avveiningen* mellom virksomhetens og arbeidstakers behov, kunne gi ulikt utfall på de nevnte tidspunkter. Departementet vil derfor presisere at det er forholdene på tidspunktet for nyansettelse, og ikke oppsigelsestidspunktet, som skal legges til grunn ved vurdering av den innbyrdes prioritering mellom flere fortrinnsberettigede. Dette innebærer ingen materiell endring i forhold til dagens regel. Etter gjeldende rett er det heller ikke slik at arbeidsgiver uten videre kan snu rekkefølgen på listen over oppsagte ved oppbemanning, jf. Ot.prp. nr. 50 (1993 – 1994) s. 203.

17.2 Fortrinnsrett for deltidsansatte

17.2.1 Gjeldende rett

I norsk rett er det ikke lovfestet noen generell fortrinnsrettsregel for deltidsansatte. Med fortrinnsrett menes en rett for deltidsansatte til utvidet stilling fremfor at det blir foretatt nyansettelse i virksomheten.

Fortrinnsrett for deltidsansatte er regulert i flere tariffavtaler. Som eksempel på utforming av en slik regel kan det vises til bestemmelsen i Hovedtariffavtalen i kommunal sektor § 2 punkt 2.3:

> «Ved ledig stilling, skal deltidsansatte ved intern utlysning tilbys utvidelse av sitt arbeidsforhold inntil hel stilling, dersom vedkommende er kvalifisert for stillingen.»

I finsk og svensk rett er det innført særskilte lovbestemmelser om fortrinnsrett for deltidsansatte. Danmark har ikke tilsvarende lovregler.

17.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Flertallet i Arbeidslivslovutvalget foreslår at spørsmålet om å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte bør avvente innstillingen fra Deltidsutvalget, som var nedsatt noe tid før Arbeidslivslovutvalget avga sin innstilling. Mindretallet i Arbeidslivslovutvalget (medlemmene Bjergene, Haaland, Sundnes) mener at spørsmålet er tilstrekkelig utredet og foreslår å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte.

Et samlet Arbeidslivslovutvalg foreslår en mulig lovtekst for det tilfelle at en regel om fortrinnsrett for deltidsansatte skulle bli lovfestet. Forslaget innebærer en fortrinnsrett med krav om at en deltids-

ansatt må være kvalifisert for stillingen og at fortrinnsretten ikke vil påføre virksomheten vesentlig ulempe.

17.2.3 Høringsuttalelsene

LO, YS og *UHO* støtter mindretallets forslag om å innføre en lovregel om fortrinnsrett for deltidsansatte. *LO* og *UHO* mener at det er tilstrekkelig kunnskap om deltidsansettelse og undersysselsetting til å lovfeste en fortrinnsrett. De mener at det heller ikke er grunnlag for å anta at en lovfestet fortrinnsrett vil få uheldige effekter av betydning for arbeidsmarkedets virkemåte. *LO* og *UHO* viser til at mange er uønsket deltidsansatt og at mange av disse er kvinner. De legger derfor vekt på at en fortrinnsrett vil være et viktig likestillingspolitisk virkemiddel.

NHO, HSH og *NAVO* er i mot mindretallets forslag om å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte. *NHO* påpeker at de aller fleste deltidsansatte ikke ønsker utvidelse av sin stillingsbrøk, og problemet med uønsket undersysselsetting er etter *NHOs* mening ikke vesentlig. Utover dette mener *NHO* at forslaget kan være uheldig, fordi det kan føre til at arbeidsgivere kvier seg for å opprette eller ansette noen i deltidsstillinger fordi en slik fortrinnsrett senere vil innebærer en begrensning i arbeidsgivers styringsrett med hensyn til nyansettelse.

HSH mener at det bør være opp til partene i arbeidslivet å regulere en eventuell fortrinnsrett for deltidsansatte, og viser til at en slik fortrinnsrett allerede finnes i flere tariffavtaler. *HSH* mener under enhver omstendighet at en endelig avgjørelse om lovfesting bør avvente innstillingen til Deltidsutvalget.

Likestillingsombudet og *Likestillingssenteret* støtter forslaget til mindretallet i Arbeidslivslovutvalget. De mener at det å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte til å øke sin stillingsandel ved nyansettelse er et egnet likestillingspolitisk virkemiddel. *Likestillingsombudet* understreker at en slik fortrinnsrett kan styrke kvinners stilling på arbeidsmarkedet og øke mulighetene til reell økonomisk uavhengighet. *Likestillingsombudet* anser lovregulering som et mer hensiktsmessig virkemiddel enn avtaleregulering på dette punkt, og viser blant annet til at store arbeidstakergrupper ikke er omfattet av tariffavtaler.

17.2.4 Deltidsutvalgets innstilling

Deltidsutvalget, som ble oppnevnt 17. november 2003 for å utrede spørsmålet om deltid i arbeidslivet, avga sin innstilling, NOU 2004: 29 *Kan flere jobbe mer?* til Arbeids- og sosialministeren 6. desember 2004. Deltidsutvalget har i sin innstilling blant annet behandlet spørsmålet om det bør lovfestes en fortrinnsrett for deltidsansatte. Flertallet i Deltidsutvalget foreslår ikke å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte med den begrunnelse at et slikt lovforslag ikke vil være et hensiktsmessig virkemiddel for å redusere undersysselsettingen. Utvalgets mindretall (medlemmene Engebretsen, Fischer og Stangnes) foreslår å innføre en bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte i arbeidsmiljøloven.

17.2.5 Høringsuttalelsene til Deltidsutvalgets innstilling

LO, YS, UHO, Akademikerne, Likestillingssenteret og *Likestillingsombudet* støtter mindretallets forslag om å innføre en lovregel om fortrinnsrett for deltidsansatte ved nyansettelse. Disse argumenterer med at flesteparten av de undersysselsatte er kvinner og at problemet derfor har en viktig likestillingspolitisk side. Etter *YS* sin oppfatning er undersysselsetting kvinners form for arbeidsledighet. *LO* fremhever at undersysselsetting også er et samfunnsøkonomisk problem fordi arbeidskraftsressursene ikke utnyttes fullt ut. *LO*, *YS* og *UHO* fremhever at selv om en del deltidsansatte allerede har fortrinnsrett via tariffavtaler er det allikevel mange som ikke er omfattet av slike avtaler og at en lovregulering vil sikre alle, også de aller svakeste gruppene.

Likestillingsombudet mener at i en del av arbeidsmarkedet er arbeidet organisert på en slik måte at det forutsetter utstrakt bruk av deltidsstillinger. En fortrinnsrett er nødvendig, men alene ikke tilstrekkelig for å begrense denne deltidsbruken. Likestillingsombudet foreslår derfor at det i tillegg innføres en generell rett til heltidsarbeid i arbeidsmiljøloven. Målet med en slik bestemmelse bør i følge *Likestillingsombudet* være å begrense arbeidsgivers bruk av deltid i de tilfeller hvor arbeidet kunne vært organisert i heltidsstillinger.

NHO, HSH, KS og *NAVO* støtter flertallet i Deltidsutvalget og går i mot en lovfesting av fortrinnsrett for deltidsansatte. *KS* og *HSH* mener det er tvilsomt om lovfesting av fortrinnsrett vil ha en positiv effekt hva gjelder å begrense omfanget av undersysselsetting ved at det er stor sannsynlighet for at problemet med undersysselsetting bare forskyves fra en person til en annen. *KS* er av den oppfatning at usikkerhet om effekten av en lovfesting ikke kan forsvare et statlig inngrep i arbeidsgivers styringsrett i forhold til organisering av arbeidet og frihet til å velge ansettelse av den best kvalifiserte. *HSH* og *NHO* påpeker også viktigheten av at arbeidsgiver

har nødvendig frihet til å velge hvilke arbeidstakere man ønsker å ansette. *NHO* mener at en fortrinnsrett kan føre til mer ubekvem arbeidstid for heltidsansatte fordi arbeidsgivere kan bli mer restriktive med å benytte deltidsansatte.

Når det gjelder likestilling, anfører *KS* at en lovfesting snarere vil kunne bidra til at de mest utsatte kvinnene vil få problemer med å få seg jobb, enn at undersysselsatte får utvidet stillingsbrøk. *NAVO* uttaler at en fortrinnsrett vil favorisere de som allerede er i arbeid fremfor arbeidsledige, noe som ikke er ønskelig.

Finansnæringens Arbeidsgiverforening påpeker at arbeidslivet trenger den fleksibilitet som ligger i dagens deltidsregime. Dette fordi vilkårene for midlertidig ansettelse ble kraftig skjerpet på 1990-tallet og fordi regelverket for overtid også er strengt.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) støtter forslaget om å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte ved utlysning av ny stilling. *FFO* understreker at en god og fleksibel tilgang til deltidsarbeid for en del mennesker med funksjonshemming og kronisk sykdom faktisk er en forutsetning for muligheter til yrkesdeltakelse. Samtidig peker *FFO* på at begrenset mulighet for deltakelse i arbeidslivet som følge av funksjonshemming og kronisk sykdom ikke er en konstant faktor for alle det gjelder. Det er derfor positivt at den funksjonshemmede/kronisk syke får mulighet til å øke sin arbeidsevne etter hvert som ansettelsesforholdet vedvarer. *FFO* mener at funksjonshemmede og kronisk syke arbeidstakere vil dra nytte av en lovfestet rett til å utvide sin arbeidssituasjon.

17.2.6 Departementets vurderinger og forslag

Spørsmålet om lovfesting av en fortrinnsrett for deltidsansatte som et mulig virkemiddel for å redusere ufrivillig deltid har vært diskutert lenge. Departementet viser til at spørsmålet har vært gjenstand for utredning og omfattende høring, først i tilknytning til Arbeidslivslovutvalget og senere i forbindelse med Deltidsutvalgets innstilling. Synspunktene i høringsuttalelsene til Deltidsutvalget til spørsmålet om lovfesting av fortrinnsrett for deltidsansatte, er i stor grad sammenfallende med høringsuttalelsene til Arbeidslivslovutvalget.

Departementet legger til grunn at deltidsansettelse kan innebære en fleksibilitet som er ønsket både fra arbeidsgivere og arbeidstakere. Undersøkelser viser at flertallet av de som jobber deltid er fornøyd med å jobbe i deltidsstillinger, og ønsker å fortsette med det. For mange representerer deltid en god løsning og etter departementets syn er tilbud om deltid et viktig bidrag til et velfungerende arbeidsmarked.

Samtidig er det mange deltidsansatte som ønsker å utvide sin stilling. I underkant av 100 000 arbeidstakere var undersysselsatte i 2004, og fire av fem undersysselsatte er kvinner. Se nærmere omtale av omfanget av deltid og undersysselsatte i kapittel 3 i NOU 2004: 29 (Deltidsutvalgets innstilling).

For den enkelte arbeidstaker kan uønsket deltid innebære både økonomiske og sosiale kostnader. Uønsket deltid innebærer også samfunnsøkonomiske kostnader, blant annet fordi denne arbeidskraften ikke fullt ut blir benyttet. Departementet vil i denne sammenheng også peke på de likestillingsmessige aspektene knyttet til deltid. Mange kvinner velger å arbeide deltid, for eksempel som en løsning på tidsklemma mellom arbeidslivet og omsorgen for små barn. Deltid som opprinnelig var frivillig kan imidlertid over tid endre karakter til ufrivillig deltid. Livssituasjonen kan endre seg slik at deltidsansatte ønsker å utvide stillingsbrøken, for eksempel fordi barna blir større. Det er på denne bakgrunn en målsetting å redusere omfanget av uønsket deltid.

Departementet mener at en fortrinnsrett for deltidsansatte vil kunne bidra positivt til at flere av de kvinner som i dag er i uønsket deltid får økt sin stillingsandel. Departementet vil vise til at dette kan være et viktig likestillingspolitisk virkemiddel. Det vises til at det særlig er kvinner som er deltidsansatt. En fortrinnsrett kan styrke kvinners stilling på arbeidsmarkedet og fremme deres reelle muligheter til økonomisk selvstendighet.

Det er anført at lovfesting av fortrinnsrett for deltidsansatte ikke er et egnet virkemiddel for å redusere undersysselsetting/uønsket deltid. Det er ikke gjennomført formelle undersøkelser som viser hvordan en fortrinnsrett kan påvirke arbeidsmarkedet, jf. NOU 2004: 29 punkt 9.2.3. Deltidsutvalget viser til undersøkelser i Sverige som kan tyde på at en lovregel om fortrinnsrett har begrenset effekt med hensyn til å redusere antallet «deltidsarbeidsløse». I tillegg har flertallet i Deltidsutvalget påpekt at en lovfestet fortrinnsrett kan føre til at arbeidsgiverne blir mer tilbakeholdne med å ansette folk i deltid, og at dette kan gå ut over svake grupper på arbeidsmarkedet.

I dag er det flere tariffavtaler som inneholder klausuler om fortrinnsrett for deltidsansatte. Departementet viser til de erfaringer som er gjort i denne forbindelse. Disse gir god grunn til å anta at fortrinnsretten ikke vil ha særlig uheldige sysselsettingsmessige effekter. Departementet deler derfor ikke det kritiske syn flertallet i Deltidsutvalget

og arbeidsgiverorganisasjonene i høringsrunden har med hensyn til å lovfeste en fortrinnsrett.

Departementet mener videre at tariffavtaler ikke gir tilstrekkelig sikring mot uønsket deltid/undersysselsetting. Det vises til at mange deltidsansatte ikke er omfattet av tariffavtaler med fortrinnsrettsbestemmelser. Dette gjelder blant annet bransjer og næringer med utstrakt bruk av deltid, som for eksempel handel og service.

Departementet mener derfor at en rett for deltidsansatte til utvidet stilling fremfor at det foretas nyansettelse i virksomheten, bør lovfestes i den nye arbeidsmiljøloven, jf. forslaget til § 14–3.

Arbeidslivslovutvalget la fram et forslag til en mulig lovtekst for det tilfelle at en fortrinnsrett skulle bli lovfestet. Forslaget fra Arbeidslivslovutvalget innebærer en betinget fortrinnsrett ved at arbeidstaker må være kvalifisert for det ledige arbeidet, og at fortrinnsretten ikke kan gjøres gjeldende dersom den påfører virksomheten vesentlige ulemper. Forslaget fra mindretallet i Deltidsutvalget skiller seg fra Arbeidslivslovutvalgets forslag blant annet ved at betingelsen om at fortrinnsretten ikke vil «påføre virksomheten vesentlig ulempe» er sløyfet.

Departementet mener at det er hensiktsmessig å ta utgangspunkt i Arbeidslivslovutvalgets forslag.

Krav om at den deltidsansatte må være kvalifisert

Departementet mener at en fortrinnsrett for deltidsansatte bør være betinget av at den deltidsansatte har den nødvendige kompetanse i forhold til den aktuelle stillingsutvidelsen. Et slikt krav finner vi i dag i forhold til den alminnelige fortrinnsrettsbestemmelsen (jf. lovforslaget til § 14–2).

Departementet foreslår at det innføres et krav om at den deltidsansatte må være kvalifisert for stillingen. Departementet legger til grunn at begrepet «kvalifisert» skal forstås på samme måte som tilsvarende begrep i forslaget til § 14–2 (jf. gjeldende § 67) om fortrinnsrett til ny ansettelse ved overtallighet. Ved vurderingen av om en arbeidstaker er kvalifisert for stillingen kan det tas hensyn til både faglige og personlige forutsetninger.

Departementet viser til at det ved universitetene og høgskolene blir benyttet sakkyndige komiteer ved ansettelse av vitenskaplig personale, og hvor ansettelser som hovedregel foretas på bakgrunn av en ordinær sakkyndig vurdering. Bestemmelsen vil ikke være til hinder for at slike tilsetningsprosedyrer gjennomføres som før, og arbeidsgiverne kan stille de kvalifikasjonskrav disse ønsker til ulike stillinger.

Krav om at fortrinnsretten ikke påfører virksomheten vesentlig ulempe

Departementet mener at det er behov for en sikkerhetsventil som kan avverge urimelige utslag av fortrinnsretten for virksomheten i konkrete tilfeller. Departementet foreslår derfor at det tas inn et vilkår om at fortrinnsretten ikke kan gjøres gjeldende dersom den påfører virksomheten «vesentlig ulempe».

I «vesentlig ulempe» ligger blant annet at den deltidsansatte som gjør fortrinnsrett gjeldende ikke kan velge seg en brøk/andel av en ledig stilling, men må akseptere hele den utlyste stillingen. Dersom stillingen kun er en mindre stillingsbrøk og denne kan kombineres med den deltidsstilling arbeidstaker allerede har, er utgangspunktet at vedkommende kan utøve fortrinnsrett. Det kan imidlertid være nødvendig for virksomheten å ansette flere personer, for eksempel for å få tilstrekkelig antall arbeidstakere til å dekke opp helgearbeid for å unngå å komme i konflikt med lovens regler om ukentlig hvile. Det kan også tenkes at fortrinnsretten kan føre til ulemper for de øvrige arbeidstakerne, for eksempel i form av at flere av disse får et betydelig innslag av arbeid på ubekvemme tidspunkter (natt- eller søndagsarbeid), fordi det er færre personer å dele arbeidet på. I slike tilfeller kan det være relevant for arbeidsgiver å påberope seg at fortrinnsretten fører til vesentlig ulempe.

Prioritet mellom fortrinnsberettigede

Etter departementets vurdering bør oppsagte arbeidstakere ha prioritet foran deltidsansatte. En annen løsning kunne få urimelige utslag ved at en deltidsansatt ville gått foran en som er sagt opp i en forutgående nedbemanningsprosess. Tilsvarende prioritetsregel følger av svensk og finsk rett.

Departementet foreslår derfor en regel om at den alminnelige fortrinnsretten etter § 14–2 (jf. dagens § 67) går foran fortrinnsrett for deltidsansatte, jf. forslaget til § 14–3 tredje ledd.

Samtidig foreslår departementet at en deltidsansatt med fortrinnsrett skal gå foran en midlertidig ansatt med fortrinnrett etter § 14–2 andre ledd, første punktum. Departementet finner det rimelig at en fast deltidsansatt bør ha prioritet foran en midlertidig ansatt som ikke har fått noe reengasjement i virksomheten.

Arbeidsgivers/arbeidstakers aktivitetsplikt

Arbeidsgiver har i henhold til bestemmelsen i gjeldene § 55 G (jf. forslaget til § 14–1) en plikt til å in-

formere *alle* arbeidstakere (herunder deltidsansatte) om stillinger som blir ledige i virksomheten. Det foreslås ikke nærmere regler om undersøkelsesplikt eller liknende. Arbeidsgiver må selv vurdere fremgangsmåter for å avdekke om det er kvalifiserte og interesserte fortrinnsberettigede søkere. Departementet antar at det ofte vil være hensiktsmessig for arbeidsgiver å undersøke internt i virksomheten om det er fortrinnsberettigede før en eventuell ekstern utlysning av stillingen, men det er imidlertid intet forbud mot at arbeidsgiver lyser ut stillinger eksternt. Selv om arbeidsgiver har foretatt undersøkelser i forkant av en ekstern utlysning, vil en deltidsansatt ha sin fortrinnsrett i behold inntil en eventuell ekstern søknadsfrist er løpt ut.

18 Regler om opphør av arbeidsforhold m.v.

18.1 Innledning

Departementet legger til grunn at systematikken og de sentrale elementer i dagens oppsigelsesbestemmelser bør videreføres i et nytt kapittel 15 om opphør av arbeidsforhold. Departementet foreslår at prinsippet om at det kreves saklig grunn for oppsigelse videreføres, samt at virkningene av usaklig oppsigelse og avskjed fortsatt skal være ugyldighet og erstatning, jf. forslag til ny § 15–7.

18.2 Oppsigelse ved utskilling av virksomhet

18.2.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 60 stiller krav om saklig grunn for oppsigelse, og saklighetskriteriet gjelder både grunnlaget for en nedbemanning, omfanget av denne og utvelgelsen av hvilke arbeidstakere som skal sies opp. Det følger av arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 første ledd at en arbeidstaker ikke kan sies opp på grunn av driftsinnskrenkninger mv. dersom arbeidsgiveren har annet passende arbeid i virksomheten å tilby vedkommende arbeidstaker.

I arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd begrenses arbeidsgivers adgang til oppsigelse i forbindelse med utskilling av virksomhet. Det følger av bestemmelsen at en oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens ordinære drift på oppdrag, bare er saklig dersom det er helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift.

Bestemmelsen i § 60 nr. 2 andre ledd innebærer ikke et forbud mot utskilling av virksomhet, men fastsetter at det ved utskilling av virksomhet skal gjelde en strengere saklighetsnorm enn det som ellers er normalt ved oppsigelse.

Siktemålet med bestemmelsen er særlig å ramme omgåelser av stillingsvernet ved at arbeidstakere blir erstattet av selvstendige, det vil si enkeltmannsforetak uten egne ansatte, personer som er selvstendig næringsdrivende og liknende.

Det skjerpede vernet mot oppsigelse gjelder kun der det er virksomhetens «ordinære drift» som utsettes. Ved utsetting av annet enn den ordinære driften reguleres oppsigelsesadgangen av arbeidsmiljølovens hovedbestemmelse om saklig grunn for oppsigelse.

Arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd kan få anvendelse ved oppsigelse på grunn av utskilling av virksomhetens drift som ikke er å anse som en virksomhetsoverdragelse. Arbeidstaker har i slike tilfeller et selvstendig vern mot oppsigelse i gjeldende § 73 C og reglene i lovens kapittel XII A som ivaretar arbeidstakers rettigheter ved virksomhetsoverdragelse.

18.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd videreføres, samtidig som det gjøres enkelte nærmere avgrensninger av regelens virkeområde i lovteksten.

For det første foreslår utvalget at bestemmelsen begrenses til å omfatte utskilling av virksomhet der arbeidet/oppdraget, som tidligere har vært utført av arbeidsgivers egne ansatte, settes ut til personer som er «selvstendige». Begrepet «selvstendig» retter seg mot personer som er selvstendig næringsdrivende (uten egne ansatte) eller personer som er ikke-ansatte lønnsmottakere.

Utvalget foreslår videre at det særlige oppsigelsesvernet i § 60 nr. 2 andre ledd skal gjelde alle grupper arbeidstakere, uavhengig av hvilken del av virksomheten de er ansatt i. Forslaget innebærer at formuleringen «ordinære» tas ut av lovteksten. Videre foreslår utvalget at passusen «helt» i nødvendighetskriteriet tas ut av lovteksten uten at dette skal innebære noen realitetsendring. Utvalget mener at reglene om utskilling av virksomhet bør avgrenses mot reglene om virksomhetsoverdragelse for å unngå at de to regelsettene overlapper hverandre. Utvalget foreslår at det gjøres unntak fra § 60 nr. 2 andre ledd for tilfeller som kommer inn under reglene om virksomhetsoverdragelse i kapittel XII A.

18.2.3 Høringsuttalelsene

LO, UHO, YS og *NITO* ønsker å opprettholde bestemmelsen, mens arbeidsgiverorganisasjonene generelt mener den bør utgå i sin helhet.

LO, UHO, YS og *NITO* er positive til utvalgets forslag om å oppheve skillet mellom virksomhetens ordinære drift og de såkalte støttefunksjonene, og støtter forslaget til utvidelse av virkeområdet. De samme arbeidstakerorganisasjonene går i mot utvalgets forslag om å avgrense virkeområdet til kun å gjelde utsetting av oppdrag til «selvstendige», fordi de mener at dette ikke vil gi en hensiktmessig lovregulering. Disse høringsinstansene går dessuten i mot forslaget om å ta ut ordet «helt» fra nødvendighetskriteriet, samt forslaget til avgrensning mot reglene om virksomhetsoverdragelse.

NHO mener at regelen bør utgå, men støtter subsidiært utvalgets forslag til avgrensning av bestemmelsens virkeområde. *HSH* er også prinsipielt i mot at regelen videreføres, men støtter subsidiært forslaget om begrensning til selvstendige. Videre mener *HSH* at regelen fortsatt kun bør gjelde ved utsetting av ordinær drift. *KS* og *NAVO* støtter forslagene til utvalget. Alle de foran nevnte arbeidsgiverorganisasjoner støtter utvalgets forslag til avgrensning mot reglene om virksomhetsoverdragelse.

18.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener i likhet med et enstemmig Arbeidslivslovutvalg at det er behov for å videreføre en særbestemmelse om oppsigelsesvern ved utskilling av virksomhet. Departementet foreslår endringer i lovteksten med sikte på å klargjøre bestemmelsens virkeområde, jf. forslag til § 15–7 tredje ledd.

Sette ut på oppdrag ved bruk av selvstendige oppdragstakere

For det første mener departementet at det er behov for å presisere nærmere hva som menes med formuleringen i dagens bestemmelse «setter ut [...] på oppdrag». Det vises til at forarbeidene på dette punktet er noe uklare, samt manglende samsvar mellom ordlyden og forarbeidene. Departementet mener i likhet med utvalget at regelen først og fremst bør gjelde i tilfeller der arbeidsgiver benytter tidligere arbeidstaker(e) som selvstendig(e) oppdragstakere, og således ikke ved enhver form for utsetting av virksomhet. Departementet legger til grunn at bestemmelsen primært bør ta sikte på å forhindre den situasjon at arbeidstakerne sies opp med tilbud om å komme tilbake som selvstendige. På denne bakgrunn foreslår departementet at det i første punktum i forslaget til § 15–7 tredje ledd tas inn en presisering om at regelen bare skal omfatte oppsigelser som skyldes utskilling av virksomhetens drift der oppdraget settes ut til personer som er «selvstendige oppdragstakere».

Forslaget innebærer at bestemmelsen begrenses til å gjelde tilfeller der det skjer en erstatning av arbeidstakere i form av personer som er selvstendige. Begrepet retter seg mot personer som er selvstendige næringsdrivende (uten egne ansatte) eller andre selvstendige oppdragstakere. Regelen får ikke anvendelse der en virksomhet skiller ut en del av driften, og kjøper inn igjen samme type tjeneste fra andre virksomheter med egne ansatte eller leier inn arbeidskraft. Hvorvidt en oppsigelse vil være rettslig holdbar i en slik situasjon vil bero på en saklighetsvurdering.

Virksomhetens drift

Etter gjeldende rett omfatter ikke bestemmelsen oppsigelser som skyldes utsetting av tjenester som faller utenfor den ordinære drift. Hvorvidt arbeidstaker i et konkret tilfelle er knyttet til virksomhetens ordinære drift eller ikke, kan ofte by på tvil. Det fremgår dessuten ikke av forarbeidene hvilke motiver som ligger til grunn for sondringen mellom ordinær drift og støttefunksjoner. Etter departementets vurdering er det urimelig at det særlige oppsigelsesvernet kun skal gjelde ved utskilling av virksomhetens ordinære drift. Departementet mener at det må anses like naturlig at arbeidstakere som arbeider innenfor et ansvarsområde som ikke defineres som ordinær drift, som eksempelvis kantine, renhold og vakthold, får dette vernet. Departementet foreslår at skillet mellom oppsigelser innen den ordinære driften og utenfor (rene støttefunksjoner) oppheves ved at begrepet «ordinære» tas ut av lovteksten. Forslaget innebærer at det særlige oppsigelsesvernet i bestemmelsens tredje ledd skal gjelde alle grupper arbeidstakere, uavhengig av hvilken del av virksomheten de er knyttet til.

Departementet følger ikke opp Arbeidslivsutvalgets forslag til avgrensning av bestemmelsens virkeområde i forhold til lovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse. For det første vil forslaget om å avgrense virkeområdet til kun å gjelde utsetting til «selvstendige», begrense overlappingssituasjonene mellom de to regelsettene. For det andre vil departementets forslag om at arbeidstaker ikke skal ha valgrett ved virksomhetsoverdragelse, innebære at det ikke lenger vil være behov for en slik avgrensning. For nærmere omtale av forholdet mellom de to regelsett, se avsnitt 15.7.3 i NOU 2004: 5.

Nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift

Departementet foreslår i likhet med Arbeidslivslovutvalget at presiseringen om at en utskilling av virksomheten må være «helt» nødvendig tas ut av lovteksten. Departementet legger vekt på at passusen «helt» ikke er nødvendig for å beskrive innholdet i regelen. Etter departementets mening bør slike graderinger i lovteksten unngås. Departementet understreker at forslaget ikke innebærer noen realitetsendring i forhold til gjeldende rett. Departementet viser til at nødvendighetskriteriet alltid vil bero på en skjønnsmessig vurdering i det konkrete tilfelle.

18.3 Oppsigelse på grunn av sykdom

18.3.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 64 regulerer oppsigelsesvern ved sykdom med videre Formålet med bestemmelsen er å gi arbeidstakere som er blitt arbeidsuføre på grunn av ulykke eller sykdom et særskilt vern i en tidsbegrenset periode. I følge forarbeidene er hensikten å sikre at arbeidstakeren så langt som mulig, skal slippe å måtte sette i gang en prosess for å beholde arbeidet mens vedkommende er arbeidsufør. Etter § 64 nr. 1 er det ikke adgang til å si opp arbeidstaker som må være helt eller delvis borte fra arbeidet på grunn av ulykke eller sykdom. Presiseringen av at bestemmelsen gjelder der arbeidstaker er delvis borte fra arbeidet er av nyere dato. Formålet med endringen er å klargjøre at bestemmelsen også gjelder for arbeidstakere med aktiv eller delvis sykemelding.

Bestemmelsen gjelder bare dersom oppsigelsen er begrunnet i sykefraværet, og vernet er i utgangspunktet begrenset til seks måneder. Perioden utvides til tolv måneder dersom arbeidstaker har vært sammenhengende ansatt i minst fem år i virksomheten eller arbeidsuførheten skyldes skade eller sykdom som arbeidstaker har pådratt seg i arbeidsgivers tjeneste. Vernet opphører naturligvis når arbeidstakeren blir frisk. Hva som skal regnes som en sammenhengende fraværsperiode i tilfeller hvor arbeidstakeren etter en sykdomsperiode har vært tilbake på arbeidet og så blir syk igjen, må bero på en konkret vurdering. Det må blant annet vurderes hvor lenge arbeidstakeren har vært tilbake, og om fraværet har samme eller liknende sykdomsårsak. Utgangspunktet må imidlertid være at vernetiden begynner å løpe på nytt dersom arbeidstaker har gjeninntrådt etter sykemelding, med mindre den tiden vedkommende har vært tilbake i jobb er kortvarig. Dette innebærer at bestemmelsen som hovedregel ikke gir adgang til å summere korte, men hyppige fravær.

Dersom oppsigelse finner sted innenfor bestemmelsens verneperioder, gjelder en såkalt omvendt bevisbyrderegel, jf. § 64 nr. 2. Dette innebærer at arbeidsgiver må sannsynliggjøre at oppsigelsen skyldes andre omstendigheter enn sykefraværet.

En arbeidstaker som vil påberope seg oppsigelsesvernet etter § 64 må varsle om grunnen til fraværet innen rimelig tid, enten ved legeattest eller på annen måte, jf. arbeidsmiljøloven § 64 nr. 3.

Det vises til at arbeidsgiver ikke fritt kan si opp en arbeidstaker på grunn av sykdom eller sykefravær etter utløpet av verneperioden. Her gjelder det alminnelige saklighetskravet etter arbeidsmiljøloven § 60.

18.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår en generell utvidelse av verneperioden mot oppsigelse ved sykdom fra seks til 12 måneder.

18.3.3 Høringsuttalelsene

Flertallet av høringsinstansene er enig i Arbeidslivslovsutvalgets forslag om en generell utvidelse av verneperioden ved sykdom til ett år. *LO, UHO, YS* og *NITO* støtter forslaget. *UHO* foreslår i tillegg at det innføres et vern mot oppsigelse for hele perioden det pågår medisinsk behandling/rehabilitering av arbeidstaker. I tillegg foreslår *LO* en henvisning fra § 13 til § 60 for å øke bevisstheten om virksomhetenes plikt til tilrettelegging etter gjeldende § 13, særlig i forhold til arbeidstaker med redusert arbeidsevne.

NHO og *HSH* er i mot en generell utvidelse av verneperioden til ett år, og foreslår at dagens regler bør opprettholdes. *KS* gir betinget støtte til forslaget.

18.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Stillingsvernsreglene er viktige for å hindre utstøting fra arbeidslivet. Særlig relevant ut fra hensynet til å skape et inkluderende arbeidsliv er arbeidsmiljøloven § 64 som fastsetter særlige stillingsvernsregler ved sykdom. En arbeidstaker som er fraværende på grunn av sykdom når oppsigelsen mottas vil gjennomgående ha større vanskeligheter på arbeidsmarkedet enn andre. Et godt stillingsvern for

arbeidstakere som blir syke kan være et viktig virkemiddel for å forhindre utstøting fra arbeidslivet.

Det er viktig å ha et arbeidsliv som i størst mulig grad tar vare på alle grupper og bidrar til at færrest mulig faller ut. Dersom formålet med bestemmelsen skal ivaretas, må den særskilte verneperioden ved sykdom etter departementets vurdering være så lang at det gjennomgående er mulig å gjennomføre tiltak for tilbakeføring av arbeidstaker til arbeid.

Allerede med dagens lovbestemmelse gjelder det en verneperiode på ett år for personer som har vært ansatt minst fem år sammenhengende i virksomheten eller dersom arbeidsuførheten skyldes sykdom eller legemsskade som arbeidstakeren har påført seg i arbeidsgiverens tjeneste. Etter departementets oppfatning taler hensynet til en klar og brukervennlig regel for kun å operere med èn verneperiode. En differensiering etter arbeidsforholdets varighet og hvorvidt fraværet skyldes forhold på arbeidsplassen virker dessuten noe uhensiktsmessig i forhold til dagens utfordringer. Etter departementets syn er årsaken til sykefraværet heller ikke det vesentlige spørsmålet når det gjelder målsettingen om å fremme et inkluderende arbeidsliv.

På denne bakgrunn forslår departementet en generell utvidelse av verneperioden ved sykdom fra seks måneder til ett år, jf. forslag til § 15–8 første ledd. Det er i høringsrunden anført at ett år ikke er tilstrekkelig og at vernet bør utvides til å gjelde for hele rehabiliterigsperioden uten noen tidsbegrensning. Det argumenteres med at for enkelte arbeidstakere (med redusert arbeidsevne) kan en oppsigelse komme før tilstanden som medfører fravær er avklart både medisinsk og tilretteleggingsmessig. På den annen side er det også fremkommet synspunkter i høringen om at verneperioden ikke bør strekke seg til 12 måneder i tilfeller der det er avklart på et tidligere tidspunkt at arbeidstakeren ikke vil komme tilbake i arbeid.

Etter departementets vurdering er det verken hensiktsmessig eller ønskelig å foreslå en utvidelse av verneperioden til å gjelde generelt for hele rehabilitetsperioden eller å gjøre den kortere i enkelte tilfeller. Departementet legger til grunn at forslaget om en generell verneperiode i ett år i de aller fleste tilfeller vil gi arbeidstaker både nødvendig og tilstrekkelig tid å få avklart tilstanden som medfører fravær. Det vil kun unntaksvis kunne fastslås med sikkerhet tidlig i et sykdomsforløp at vedkommende ikke kommer tilbake i arbeid. Erfaring tilsier dessuten at kontakt og tilhørighet øker sansynligheten for tilbakekomst. På den andre siden kan enkelte sykdomsforløp være meget komplekse og en kan risikere at det tar svært lang tid før tilstanden som er årsak til fraværet er avklart både medisinsk og tilretteleggingsmessig. Det anses ikke rimelig at arbeidsgiver skal bære konsekvensene ved fravær utover ett år.

18.4 Arbeidsreglement

18.4.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven §§ 69 – 73 gir regler om arbeidsreglement. Etter arbeidsmiljøloven § 69 plikter «industriell virksomhet og handels- og kontorvirksomhet» med flere enn 10 ansatte å utarbeide arbeidsreglement. Reglementet skal inneholde «de ordensregler som trenges, regler for arbeidsordningen, vilkår for tilsetting, oppsigelse og avskjed og bestemmelse om utbetaling av lønninger». Reglementet må ikke inneholde bestemmelser som er i strid med loven og det kan ikke fastsettes bøter for forseelser mot reglementet. Virksomhet som ikke har plikt til å ha arbeidsreglement kan likevel velge å ha dette, i tilfelle vil bestemmelsene om fremgangsmåte med videre i §§ 70 til 73 gjelde også for disse.

Arbeidsmiljøloven § 70 gir regler om fremgangsmåten ved fastsettelse av reglement. Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan arbeidsgiveren og arbeidstakernes tillitsvalgte fastsette arbeidsreglement ved skriftlig avtale. Dersom avtalen er bindende for et flertall av arbeidstakerne, kan arbeidsgiveren gjøre reglementet gjeldende for alle arbeidstakere innenfor de arbeidsområder avtalen gjelder for. I andre tilfeller (når avtale ikke inngås i tariffbundet virksomhet og alltid i ikke-tariffbundet virksomhet) er reglementets gyldighet betinget av Arbeidstilsynets godkjennelse. I slike tilfeller plikter arbeidsgiveren å utarbeide utkast til reglement som skal forhandles med representanter for arbeidstakerne. Godkjennelse av et arbeidsreglement regnes som enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand.

Arbeidsmiljøloven § 71 angir frister for utarbeidelse/innsendelse av arbeidsreglement og § 72 gir regler om arbeidsreglementets gyldighet. Det presiseres at arbeidsreglementet bare er gyldig når det er fastsatt på lovlig måte og når det ikke inneholder bestemmelser som strider mot loven eller er «ubillige» overfor arbeidstakerne. Dersom et reglement fastsatt ved avtale etter § 70 er lovstridig, skal Arbeidstilsynet gjøre partene i avtalen oppmerksom på dette, og påse at bestemmelsene blir rettet.

Etter arbeidsmiljøloven § 73 skal reglene i §§ 69 til 72 gjelde tilsvarende når det skal gjøres endring i arbeidsreglementet.

18.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget fremholder at bestemmelsene om arbeidsreglement historisk sett har hatt stor betydning, både når det gjelder å gi grunnlag for arbeidstakernes innsyn i og innflytelse over arbeidsvilkår og når det gjelder det offentliges kontroll av disse. Arbeidslivslovutvalget er av den oppfatning at reglene om arbeidsreglementet i dag, både faktisk og rettslig, har mindre betydning, særlig etter at loven fikk detaljerte bestemmelser om krav til skriftlig arbeidsavtale. Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår derfor at bestemmelsene om arbeidsreglement ikke videreføres i en ny lov. Arbeidslivslovutvalgets mindretall (Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes) mener at bestemmelsene bør opprettholdes, men at kravet til reglementets innhold begrenses til «ordensregler» og «regler for arbeidsordningen».

18.4.3 Høringsuttalelsene

LO og *UHO* støtter mindretallet i Arbeidslivslovutvalget som foreslår at man opprettholder reglene om arbeidsreglement, men at kravet til innhold begrenses til ordensregler som trengs og regler for arbeidsordningen. Det påpekes at ordensregler kan være av stor betydning for den enkelte arbeidstaker og at det er viktig at slike regler etableres gjennom et samarbeid mellom arbeidsgiver og representanter for arbeidstakerne.

HSH, NAVO og *Bedriftsforbundet* fremholder alle at reglene om arbeidsreglement i dag er overflødig ved siden av gjeldende lov- og avtaleregulering. Det vises særlig til at det er innført detaljerte regler om minstekrav til innholdet i den individuelle arbeidsavtalen.

Øvrige høringsinstanser har ikke kommentert spørsmålet.

18.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Det er lang tradisjon for at virksomheter av en viss art og størrelse har en lovfestet plikt til å utarbeide arbeidsreglement. Ved de forskjellige revisjoner av arbeidervernlovgivningen er bestemmelsene om arbeidsreglement videreført med få og små endringer. Arbeidslivslovutvalget viser i sin innstilling til at gjeldende detaljerte regulering i arbeidsmiljøloven tydelig kan spores tilbake til tilsvarende bestemmelser i Lov om arbeiderbeskyttelse i industrielle virksomheter av 1915. 1915-loven påbydde virksomhet «som beskjæftiger mer enn 10 arbeidere» å utarbeide arbeidsreglement «angaaende den hele arbeidsordning, de for bedriften gjeldende ordensregler, betingelserne for antagelse og avskedigelse og betalinger av lønninger.» Også øvrige bestemmelser var påfallende lik dagens, det var således regler om «arbeidstagernes uttalelse om reglementet», om frister for innsendelse av dette samt om tilsynsmyndighetens godkjennelse.

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at reglene om arbeidsreglement i dag, både faktisk og rettslig, har mindre betydning enn tidligere. De vesentlige sider av arbeidsforholdet er i dag enten lov- eller avtaleregulert, og det er ikke tvilsomt at arbeidsreglementet må vike for bestemmelser fastsatt i lov, tariffavtale eller individuell avtale. Reglementet har derfor først og fremst betydning som informasjonskilde for arbeidstakerne. Også denne betydningen er imidlertid blitt betydelig svekket ved at det er innført detaljerte regler om minstekrav til innholdet i den individuelle skriftlige arbeidsavtalen, jf. arbeidsmiljøloven §§ 55 B og 55 C. Reglene er foreslått videreført i forslaget til § 14–5 og 14–6. For eksempel skal den skriftlige arbeidsavtalen opplyse om daglig og ukentlig arbeidstid. Kravet i arbeidsmiljøloven § 69 om at arbeidsreglementet skal opplyse om «arbeidsordningen» synes derfor overflødig. Det vises i denne forbindelse også til at departementet foreslår ytterligere krav til at sider ved avtalt arbeidstid skal avklares i den skriftlige arbeidsavtalen, se § 14–6 i lovforslaget. Når det gjelder «bestemmelse om utbetaling av lønninger», er dette i dag regulert både i arbeidsmiljøloven § 55 og i § 55 C og synes også overflødig i arbeidsreglement.

Vilkårene for oppsigelse og avskjed følger av loven og kan for så vidt ikke fastsettes ved tariffavtale. I en konkret saklighetsvurdering vil det etter omstendighetene kunne tillegges vekt (tale i arbeidstakers disfavør) at arbeidstakerne gjennom reglement er blitt gjort oppmerksom på at en bestemt adferd eller at bestemt forhold vil kunne føre til oppsigelse (eventuelt i arbeidsgivers disfavør at forholdet ikke er nevnt i reglement). I praksis legger imidlertid Høyesterett ikke særlig vekt på slike anvisninger. At reglementet er godkjent av Arbeidstilsynet vil heller ikke være mer enn et tolkningsmoment i domstolens vurdering.

Bestemmelser i arbeidsreglement om «ordensregler», kan typisk være bestemmelser om fremmøtetidspunkt, tobakksrøyking, orden og renslighet, forbud mot bruk av alkohol, regler om kontrolltiltak på arbeidsplassen osv. Departementet deler utvalgsflertallets oppfatning om at det ikke er hensiktsmessig å opprettholde et lovfestet krav om at ordensregler skal fremkomme i arbeidsreglement. Det vil være i arbeidsgivers interesse på behørig

måte å informere om viktige ordensregler. Hvordan dette gjøres, gjennom (frivillig) reglement eller på annen måte, bør imidlertid overlates til arbeidsgivers skjønn. Arbeidstakernes interesser bør her være ivaretatt ved at arbeidsgiver uansett ikke vil kunne håndheve ulovlige arbeidsvilkår eller vilkår i strid med tariffavtale eller individuell avtale. Det nevnes for ordens skyld at en opphevelse av ordningen med obligatorisk arbeidsreglement klarligvis ikke vil innebære at arbeidsgiver i større utstrekning enn tidligere kan tilby «ubillige» arbeidsvilkår (jf. passusen i arbeidsmiljøloven § 72 om at Arbeidstilsynet skal nekte å godkjenne reglement som er ubillige overfor arbeidstakerne).

Da bestemmelsene om arbeidsreglement kom inn i arbeidervernlovgivningen, må det antas at de særlige reglene om arbeidstakerinnflytelse hadde stor betydning. Departementet antar imidlertid at disse medvirkningsbestemmelsene i dag er mindre viktige ettersom det, både i lov- og avtaleverket, er utviklet mer generelle og betydelig mer omfattende regler om arbeidstakermedvirkning. Departementet mener det heller ikke er ønskelig å opprettholde Arbeidstilsynets vedtakskompetanse på området. Godkjennelse av arbeidsreglement er en type oppgave som i dag må anses å ligge utenfor kjerneområdet for tilsynsmyndighetens virksomhet. Selv om Arbeidstilsynet bare i beskjeden grad får fremlagt reglement for godkjennelse, og derfor i praksis bruker relativt lite ressurser på dette arbeidet, synes det likevel riktig å oppheve Arbeidstilsynets rolle som godkjenningsinstans.

Departementet konkluderer etter dette med at det ikke er hensiktsmessig å videreføre arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidsreglement.

19 Retten til å fortsette i stillingen ved tvist om oppsigelse

19.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven

Etter arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 har arbeidstaker rett til å fortsette i stillingen inntil tvist om en oppsigelses gyldighet er avgjort ved rettskraftig dom. Det er to hovedhensyn som ligger til grunn for denne regelen. For det første sikrer den kontinuitet i arbeidsforholdet og gjør det lettere for arbeidstaker å fastholde stillingen dersom oppsigelsen senere blir kjent ugyldig. Dersom arbeidstaker fratrer stillingen i denne oppsigelsestiden, vil gjeninntreden i praksis kunne vise seg vanskelig. For det annet bidrar retten til å fortsette i stillingen til å verne om arbeidstakers inntekt i den perioden saken behandles. Siktemålet med å gi arbeidstakeren rett til å fortsette i stillingen, er likevel ikke bare at arbeidstaker skal ha rett til lønn, men også rett til fortsatt å få utføre arbeid i oppsigelsestiden og inntil tvisten er avgjort.

Retten til å fortsette i stillingen under saksgangen etter § 61 nr. 4 andre ledd er betinget av at søksmål er reist eller at det er gitt skriftlig varsel om at søksmål vil bli reist innen de frister som gjelder. Det er en forutsetning at arbeidstaker nedlegger påstand om at oppsigelsen skal kjennes ugyldig, det vil si at oppsigelsen skal settes til side og arbeidstaker i kraft av dommen kan gjeninntre eller fortsette i stillingen. I de tilfeller hvor det bare reises søksmål med krav om erstatning, gjelder ikke retten til å fortsette i stillingen. Bestemmelsen gjelder ikke bare ved arbeidsgivers oppsigelse, men også dersom arbeidstaker senere bestrider gyldigheten av egen oppsigelse.

Retten til å fortsette i stillingen er ikke absolutt. Etter krav fra arbeidsgiver kan retten avsi kjennelse for at arbeidstaker skal fratre stillingen under den videre behandling av saken. Arbeidsgiver vil fra og med varsel om søksmål kunne kreve kjennelse om fratreden. Vilkåret for fratredelseskjennelse er at retten finner det *urimelig* at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling. Lovbestemmelsen sier således at det skal foretas en urimelighetsvurdering, men gir ingen nærmere anvisning når det gjelder hvilke hensyn som er relevante i denne vurderingen eller hvilken vekt de ulike hensyn skal ha. Både forarbeider og rettspraksis gir imidlertid utfyllende informasjon om disse forholdene.

Forarbeidene gir anvisning på en streng urimelighetsnorm, hovedregelen skal være at arbeidstakeren blir stående i jobben. Det er presisert at arbeidsgivers begjæring om fratredelse bare unntaksvis skal tas til følge, jf. Ot. prp. 41 (1975–76) s. 75. Hovedregelen er at arbeidstaker skal ha rett til å fortsette i stillingen så lenge saken er til behandling ved domstolene. Rettspraksis har fulgt opp dette, jf. at den strenge normen er presisert i en lang rekke saker. Forarbeidene understreker likevel at retten må kunne ta hensyn til vektige innvendinger fra arbeidsgivers side, jf. Ot. prp. 41 (1975–76) s. 22.

I forarbeidene på s. 75 uttales det om selve urimelighetsvurderingen at det vil:

> «være naturlig å skille mellom de tilfeller hvor oppsigelsen er begrunnet i disiplinære forhold og lignende og tilfeller hvor oppsigelsen er begrunnet i bedriftens forhold. Skyldes oppsigelsen en forgåelse fra arbeidstakerens side e.l., bør retten i alminnelighet ta et krav om at han skal fratre under sakens behandling til følge. Forutsetningen er at den påståtte forgåelse er av en slik art at den kan gi saklig grunn for oppsigelse. Skyldes derimot oppsigelsen forhold ved bedriften, som for eksempel rasjonalisering, driftsinnskrenkning o.l., bør retten ikke avsi kjennelse for at arbeidstakeren skal fratre.»

Forarbeidene gir således en anvisning på at utfallet av urimelighetsvurderingen skal bli forskjellig avhengig av hvilket grunnlag oppsigelsen har. Denne sondringen er ikke oppfattet som absolutt verken i rettspraksis eller i teorien. Rettspraksis viser generelt at det gjelder en streng norm og at det skal en del til før arbeidstaker må fratre under sakens behandling når oppsigelsen skyldes omstilling eller nedbemanning. I Rt. 2004 s. 1413 uttaler Høyesterett følgende om sondringen:

> «I forarbeidene til § 61 vises til at det vil være naturlig å skille mellom de tilfeller oppsigelsen skyldes arbeidstakers forhold og de tilfeller bedriftens forhold begrunner oppsigelse. Ved eksempelvis rasjonalisering eller innskrenking av driften, bør retten ikke bestemme at arbeidstaker skal fratre, jf. Ot.prp.nr.41 (1975–1976) side 75 første spalte. I praksis har det vært lagt til grunn at når en oppsigelse er begrunnet i be-

driftens forhold, skal det relativt meget til for å pålegge den oppsagte å fratre under saken selv om det for arbeidsgiver må anses urimelig at den oppsagte blir stående i stillingen, jf. Rt. 1984 s. 117, Rt. 1987 s. 117, Rt. 1987 s. 1151 og Rt. 2000 s. 1958.»

Som sitatet viser, har Høyesterett ikke valgt å fortolke forarbeidenes anvisning på en sondring mellom ulike kategorier oppsigelsessaker bokstavelig. Høyesterett har likevel vært tilbakeholden med å gi kjennelse for fratreden der arbeidstaker er sagt opp på grunn av virksomhetens forhold. Heller ikke i juridisk teori er sondringen oppfattet som absolutt.

Når det gjelder de saker der oppsigelsen er begrunnet i arbeidstakerens forhold, så har Høyesterett også her foretatt konkrete urimelighetsvurderinger i den enkelte sak. Det synes å være lagt vekt på om de forhold vedkommende kan bebreides er særlig alvorlige, men det vil likevel ikke være avgjørende dersom det ikke av den grunn er klart behov for å gi fratredelseskjennelse. Domstolene foretar således en konkret urimelighetsvurdering også i disse tilfellene.

I Rt. 2004 s. 1413 uttaler Høyesterett følgende om de ulike hensyn som inngår i urimelighetsvurderingen:

«Det sentrale ved vurderingen av om de strenge krav til urimelighet i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 annet ledd er oppfylt, er konsekvensene for arbeidstaker og for bedriften ved at arbeidstaker henholdsvis ikke fratrer eller må fratre mens oppsigelsessaken behandles av domstolene. Følgene for andre arbeidstakere i bedriften, og om noen av disse må fratre eller permitteres, må trekkes inn. Det kan legges vekt på at oppsigelsene ble iverksatt etter drøftelser med de tillitsvalgte, og at oppsigelsene ligger innenfor det man har blitt enige om, jf. Rt. 2000 s. 1958. Derimot er det ikke anledning til å ta hensyn til at den som bestrider gyldigheten av en oppsigelse for domstolene og fortsetter i stillingen, blir bedre stilt enn de som aksepterer oppsigelsen og fratrer, jf. Rt. 1987 s. 117. Dersom oppsigelsen er opprettholdt i tingretten, og eventuelt lagmannsretten, er dette et moment for at arbeidstaker skal fratre under saken, jf. Rt. 1992 s. 1681 for så vidt angår oppsigelse begrunnet i bedriftens forhold.»

Oppsummert kan en si at Høyesterett har trukket opp en del retningslinjer for hvilke hensyn som kan være relevante i den konkrete urimelighetsvurderingen, og i noen grad hvilken vekt de skal tillegges.

Arbeidstaker som er avskediget har ikke rett til å fortsette i stilling med mindre retten etter krav fra arbeidstaker avsier kjennelse for det motsatte, jf. § 66 nr. 3. Etter revisjon av loven i 1995 gjelder det samme for arbeidstaker som sies opp innen prøvetidens utløp, jf. § 63 femte ledd, og midlertidig ansatte, jf. § 58 A nr. 4 fjerde ledd. Ved lovendring i 2000 gjelder tilsvarende ved tvist om lovlighet av innleie, jf. § 55 K nr. 3 femte ledd. Retten til å fortsette i stillingen gjelder dessuten ikke for deltaker i arbeidsmarkedstiltak, jf. § 61 nr. 4 fjerde ledd.

Ved lovendring i 2003 ble det inntatt en ny bestemmelse i § 56 som innebærer at øverste leder i en virksomhet kan frasi seg reglene om oppsigelse, herunder retten til å fortsette i stillingen mens tvisten pågår, mot etterlønnsavtale.

Tjenestemannsloven

Reglene om retten til å fortsette i stillingen ved tvist om oppsigelsens gyldighet i staten, er hjemlet i tjenestemannsloven § 19 nr. 3. Bestemmelsen, som ble innført ved lovendring i 1993, er bygd opp etter mønster fra arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4, og skal forstås på samme måte.

19.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Flertallet i Arbeidslivslovutvalget foreslår at dagens utgangspunkt om arbeidstakers rett til å fortsette i stillingen ved tvist om oppsigelsens gyldighet fortsatt skal være hovedregelen. Flertallet foreslår å viderføre dagens regel om at domstolen etter krav fra arbeidsgiver kan pålegge arbeidstaker å fratre stillingen dersom den finner det urimelig at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling. Flertallet foreslår at domstolen ved krav om fratredelseskjennelse skal foreta en reell urimelighetsvurdering uavhengig av grunnlaget for oppsigelsen, og at dette klart må fremkomme av forarbeidene. Videre foreslår flertallet at forarbeidene skal gi anvisning på hvilke momenter som er relevante ved urimelighetsvurderingen og vektleggingen av disse.

Flertallet foreslår videre at hovedregelen om retten til å fortsette i stillingen speilvendes dersom oppsigelsen kjennes gyldig i første instans. Dette innebærer at dersom arbeidstaker påanker en slik dom må arbeidstaker be om rettens kjennelse til å fortsette i stillingen.

Et flertall i Arbeidslivslovutvalget foreslår å innføre et unntak fra retten til å fortsette i stillingen i

de situasjoner der arbeidsgivers virksomhet er fullstendig nedlagt.

Et mindretall i utvalget (medlemmene Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen) foreslår å opprettholde dagens bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4. Dette mindretallet foreslår at dagens rettspraksis knyttet til urimelighetsvurderingen videreføres.

Et annet mindretall i utvalget (medlemmene Meyer, Røine og Strøm) foreslår at hovedregelen skal være fratreden og at arbeidstaker bare skal ha rett til å fortsette i stillingen dersom retten fastsetter det ved kjennelse. Dette mindretallet og medlemmet Sverdrup Svendsen støtter subsidiært forslaget fra flertallet om å speilvende hovedregelen om retten til å fortsette i stillingen dersom oppsigelsen kjennes ugyldig i første instans.

19.3 Høringsuttalelsene

LO, UHO, YS og *Akademikerne* er i mot endringer som innebærer en svekkelse av retten til å fortsette i stillingen. Disse støtter forslaget til et mindretall i Arbeidslivslovutvalget om å videreføre dagens regler og praksis i henhold til arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4.

LO mener at flertallets forslag til hvilke momenter som skal vektlegges ved urimelighetsvurderingen i forbindelse med fratredelseskjennelser innebærer en betydelig dreining vekk fra dagens praksis. *LO* er uenig i flertallets forslag og mener uansett at det vil kreve en lovendring å endre innarbeidet praksis slik flertallet foreslår.

NITO ønsker ikke endringer i dagens regler og *Forskerforbundet* går sterkt i mot endringer i retten til å fortsette i stillingen.

NHO og *HSH* støtter prinsipalt forslaget til mindretallet i utvalget om at arbeidstaker bare skal ha rett til å fortsette i stillingen dersom retten fastsetter det ved kjennelse. *NHO* mener at dagens regler er til hinder for hensiktsmessige og ofte helt nødvendige omstillingsprosesser. *NHO* viser til at slike prosesser ikke kan gjennomføres fullt ut før oppsigelsessaken er ferdig behandlet, noe som kan ta flere år. Subsidiært støtter *NHO* og *HSH* flertallets forslag om å speilvende dagens regel dersom oppsigelsen kjennes gyldig i første instans.

NHO støtter flertallets forslag til hvilke momenter som skal inngå i urimelighetsvurderingen ved behandling av fratredelsesbegjæring, samt at det bør fremgå klart av forarbeidene hvilke momenter som er relevante og vektleggingen av disse. *NHO* er imidlertid ikke enig med utvalgsflertallet i at det skal være en klar interesseovervekt på arbeidsgivers side for at retten skal avsi kjennelse for fratredelse.

Videre mener *NHO* og *HSH* at det må bli en mer lempelig adgang til å gi kjennelse for fratreden ved oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold enn det som følger av dagens praksis. De to hovedorganisasjonene støtter flertallets forslag om unntak fra retten til å fortsette i stillingen dersom virksomheten nedlegges, men mener at tilsvarende unntak bør gjelde ved delvis nedleggelse av virksomhet. Videre foreslår *NHO* og *HSH* at det innføres en unntaksbestemmelse for daglig leder av virksomheten. *HSH* foreslår i tillegg et unntak for virksomheter med mindre enn ti årsverk.

KS støtter flertallets forslag om at hovedregelen om retten til å fortsette i stillingen videreføres, men at regelen speilvendes slik at arbeidstaker må fratre under ankebehandlingen dersom oppsigelsen kjennes gyldig i første instans. *KS* mener samtidig at det må bli lettere for arbeidsgiver å oppnå rettens kjennelse for fratreden enn det som følger av dagens praksis. *KS* mener i likhet med flertallet i utvalget at en oppmykning av praksis rent teknisk kan gjennomføres ved at det gis klare føringer i lovforarbeidene.

NAVO støtter mindretallets forslag. *NAVO* er imidlertid enig med utvalgets flertall i at urimelighetsvurderingen ved spørsmål om fratredelseskjennelse, skal foretas uten hensyn til oppsigelsesgrunnlaget. *NAVO* mener at det må vurderes om en presisering i forarbeidene er tilstrekkelig rettskildemessig for å endre en innarbeidet rettspraksis på dette punktet.

Justisdepartementet mener i likhet med flertallet at dagens hovedregel om rett til å fortsette i stillingen bør videreføres. *Nærings- og handelsdepartementet* og *Regjeringsadvokaten* støtter flertallets forslag om å speilvende hovedregelen dersom oppsigelsen kjennes ugyldig og dommen påankes.

Arbeidstilsynet mener at flertallets forslag kan innebære en svekkelse av stillingsvernet, men støtter likevel flertallet på bakgrunn av at arbeidstaker gis mulighet til å fremsette krav om at arbeidsforholdet skal fortsette inntil saken er rettskraftig avgjort.

19.4 Departementets vurderinger og forslag

19.4.1 Hovedregelen om retten til å fortsette i stillingen videreføres

Regelen om retten til å fortsette i stillingen mens tvist om oppsigelsens gyldighet pågår har vært om-

diskutert siden den ble vedtatt i 1977. Høringsuttalelsene viser at mange av de generelle avveininger mellom arbeidstakers, virksomhetens og samfunnets interesser som fleksibilitet for virksomhetene, vern av arbeidstakerne, et inkluderende arbeidsliv osv, er aktuelle ved en vurdering av om retten til å fortsette i stillingen skal videreføres eller endres. Arbeidsgiverorganisasjonene anfører at dagens regler om retten til å fortsette i stillingen innebærer at hensiktsmessige og helt nødvendige omstillinger tar uforholdsmessig lang tid å gjennomføre og vil kunne belaste virksomheter i omstilling med lønnsutgifter i lang tid. Arbeidstakerorganisasjonene på sin side, anfører at retten til å fortsette i stillingen er en viktig regel for arbeidstakerne og at virksomhetenes behov for rask omstilling må stå tilbake for hensynet til arbeidstakernes stillingsvern.

Departementet mener i likhet med flertallet i Arbeidslivslovutvalget at gode grunner taler for at retten til å fortsette i stillingen videreføres som den klare hovedregel jf. forslag til § 15–11. Departementet legger til grunn at en oppsagt arbeidstaker i mange tilfeller vil ha et reelt behov for å fortsette i sin stilling inntil oppsigelsessaken er rettslig prøvd. Arbeidstakeren bør ha en reell mulighet til å fortsette i arbeidsforholdet dersom domstolene kommer til at oppsigelsen er ugyldig. Dersom arbeidstakeren først har fratrådt, vil gjeninntreden i praksis kunne vise seg vanskelig. Dette er også viktig fordi fratreden vil kunne føre til at en annen blir ansatt i stillingen i mellomtiden.

Etter departementets syn taler også gode grunne for å videreføre regelen om at retten etter krav fra arbeidsgiver skal kunne pålegge arbeidstaker å fratre dersom retten finner det urimelig at arbeidstaker fortsetter i stillingen mens saken verserer for domstolen.

19.4.2 Arbeidsgivers rett til å kreve fratreden – nærmere om urimelighetsvurderingen

Departementet mener i likhet med Arbeidslivslovutvalget at arbeidsgivers rett til å kreve at arbeidstaker fratrer sin stilling skal gjelde i alle saker der det verserer tvist om oppsigelsens saklighet. Ved vurdering av krav om fratreden bør domstolen foreta en konkret urimelighetsvurdering, uavhengig av årsaken til oppsigelsen. Etter departementets syn er dette i tråd med rettstilstanden i dag slik den er utviklet i rettspraksis. Departementet forstår flertallet i Arbeidslivslovutvalget dit hen at noe av kritikken mot bestemmelsen knytter seg til at domstolen i for stor grad har lagt vekt på forarbeidenes uttalelse om at det bare unntaksvis skal avsies fratredelseskjennelse i saker der oppsigelsen skyldes virksomhetens forhold. Etter departementets oppfatning har imidlertid rettspraksis modifisert den sondring forarbeidene la opp til. Det vises til at Høyesterett har gitt arbeidsgiver medhold i begjæring om fratredelse også i tilfeller der oppsigelsen skyldes virksomhetens forhold dersom grunnene er sterke nok. Etter departementets syn gir rettspraksis uttrykk for en urimelighetsnorm som ivaretar hensynet til at hovedregelen er at arbeidstakere har rett til å stå i stillingen mens saken verserer for domstolene. Departementet ser derfor ingen grunn til foreslå endringer med hensyn til hvilken norm som skal anvendes ved urimelighetsvurderingen.

Departementet finner heller ikke grunn til å foreslå endringer i rettstilstanden med hensyn til hvilke momenter som anses som relevante i denne vurderingen. Fortsettelsesretten ved tvist om oppsigelses saklighet er hovedregel og utgangspunkt, og urimelighetsvurderingen må foretas ut fra en rekke relevante hensyn, herunder hensynet til arbeidsgivers og arbeidstakers forhold. Domstolen skal foreta en konkret urimelighetsvurdering i alle oppsigelsessaker der arbeidsgiver har nedlagt påstand om fratreden. Dette følger direkte av loven. Departementet legger til grunn at flere momenter normalt vil være aktuelle å vektlegge, og at det må foretas en samlet vurdering av alle momentene. Etter departementets vurdering er det verken hensiktsmessig eller nødvendig å nedfelle og «vekte» i lovteksten hvilke momenter og hensyn som er relevante i urimelighetsvurderingen.

Departementet er enig med de høringsinstansene som har uttalt at det kan være klargjørende å gi en oversikt over hvilke momenter domstolene skal ta hensyn til i denne sammenheng. Departementet understreker imidlertid at det ikke er meningen å gi noen uttømmende oppregning av hvilke hensyn som kan være relevante i urimelighetsvurderingen.

Departementet legger til grunn at domstolens vurdering av hvorvidt det er urimelig at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling, må bero på en totalvurdering av arbeidsgivers og arbeidstakers interesser og behov. For at domstolen skal avsi kjennelse for fratreden, må det kreves en interesseovervekt for fratreden. Det sannsynlige utfall av oppsigelsessaken er et relevant moment ved vurderingen av om det er rimelig at arbeidstaker skal fratre under sakens behandling. Enkelte av arbeidsgiverorganisasjonene har påpekt at det harmonerer dårlig at det skal være en klar interesseovervekt på arbeidsgivers side, samtidig med at sakens sannsynlige utfall skal tillegges betydning. Etter departementets vurdering er det ikke nødven-

digvis noen motstrid mellom disse hensynene. Det presiseres at det skal foretas en helhetsvurdering av ulike momenter, herunder en vurdering av konsekvensene for arbeidstaker og virksomheten. I en slik helhetsvurdering vil ulike momenter kunne tale for ulikt resultat. Konsekvensene må dessuten vurderes konkret i forhold til den enkelte arbeidstaker.

Også andre momenter kan være relevante i urimelighetsvurderingen. I rettspraksis har det blant annet vært lagt vekt på om arbeidsgiver har hatt muligheter for alternativ plassering av arbeidstaker eller om andre arbeidsoppgaver eksisterer. Departementet er enig i at også slike momenter vil kunne være relevante i vurderingen. Den økonomiske belastning for partene har også vært ansett som relevante hensyn. I rettspraksis er det eksempel på at dersom de hensyn som taler for at arbeidstaker fratrer er særlig tungtveiende, vil det av den grunn kunne gis kjennelse for fratreden selv om en slik løsning kan føre til (store) problemer for arbeidstaker. Hensynet til de øvrige ansatte vil også kunne være relevant, herunder hvilke følger det vil få for andre ansatte i virksomheten at en arbeidstaker fortsetter i stillingen under behandlingen av saken. sammenhengen. Et eksempel på dette er dersom fortsettelsesretten bidrar til at andre arbeidstakere permitteres. Det vil også være relevant å legge vekt på om fortsettelsesretten bidrar til konflikter eller andre miljømessige belastninger som går ut over andre arbeidstakere.

Det er relevant å legge vekt på om arbeidsgivers saksbehandling forut for oppsigelsen har vært betryggende. Det skal legges vekt på om det er oppnådd enighet med de tillitsvalgte.

Departementet legger til grunn at retten til å fortsette i stillingen kan være upraktisk å gjennomføre ved oppsigelse av øverste leder i virksomheten. I de tilfellene denne kategorien oppsigelsessak har vært behandlet for domstolene, har retten anerkjent at det må stilles særlige krav til ledere. Departementet legger til grunn at det skal mindre til for at en leder må fratre enn en underordnet ansatt.

19.4.3 Speilvende hovedregelen dersom oppsigelsen kjennes gyldig og påankes

Hovedregelen om retten til å fortsette i stillingen blir særlig kritisert for å innebære at nødvendige omstillinger og nedbemanninger tar uforholdsmessig lang tid å få gjennomført. I mange tilfeller er det økonomiske problemer som ligger bak slike omstillinger. I denne sammenheng blir behovet for å kunne foreta de nødvendige endringer på personalsiden raskt og effektivt, fremhevet som en viktig konkurransefaktor i dagens arbeidsliv. Retten til å fortsette i stillingen mens oppsigelsessak pågår, vil kunne belaste virksomheter i omstilling, med lønnsutgifter i lang tid. Da bestemmelsen ble innført i 1977 var det en uttalt forutsetning at krav om fratreden kunne behandles raskt og som hovedregel innen utløpet av oppsigelsestiden. Dette har ikke skjedd i praksis. Fra virksomhetene fremheves at lang behandlingstid i domstolene forsterker nevnte problemer. Departementet viser til at forslaget i prosesskapitlet om at alle landets tingretter skal kunne behandle tvister etter arbeidsmiljøloven, vil kunne bidra til en viss forbedring med hensyn til behandlingstiden av oppsigelsessaker. I tillegg mener departementet at det er behov for å gjøre visse endringer i hovedregelen om retten til å fortsette i stillingen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at hovedregelen skal være at arbeidstaker ikke har rett til å fortsette i stillingen under ankebehandling av en dom som fastslår at oppsigelsen er *gyldig*. Dersom arbeidsgiver har fått rettens medhold i at oppsigelsen er gyldig, må arbeidstaker be om rettens kjennelse for å få fortsette. Dette er i tråd med forslaget fra et flertall i Arbeidslivslovutvalget. Etter departementets syn innebærer det en løsning som ikke vil virke urimelig ut fra formålet med bestemmelsen, og som samtidig vil kunne imøtekomme noe av kritikken mot regelen. Forslaget vil kunne innebære at de økonomiske konsekvensene det har for arbeidsgiver å ha arbeidstaker stående i arbeidsforholdet blir mer forutberegnelige og til dels også redusert. Det vises til at normal behandlingstid for sivile saker i første instans er på omkring seks måneder, jf. omtalen i NOU 2004: 5 side 326. Samtidig vil forslaget langt på vei imøtekomme arbeidstakers behov for å bli stående i stillingen. Departementet legger dessuten stor vekt på at forslaget er egnet til å gi en rimelig balanse mellom hensynet til vern av arbeidstakeren på den ene side og virksomhetens behov for fleksibilitet på den andre.

Arbeidstakere som påanker en dom om at oppsigelsen er gyldig, likestilles etter forslaget med arbeidstakere som reiser søksmål om oppsigelse i prøvetid, ugyldig avskjed, ulovlig innleie og midlertidig ansettelse når det gjelder retten til å stå i stillingen. I likhet med det som allerede gjelder for de nevnte situasjoner, foreslås det at retten likevel kan bestemme at arbeidsforholdet skal fortsette inntil saken er rettskraftig avgjort.

Det foreslås ingen frist for når arbeidstaker må be om rettens avgjørelse av dette spørsmålet. Arbeidstaker vil kunne be retten om en subsidiær avgjørelse om å få fortsette i stillingen dersom oppsi-

gelsen skulle bli kjent gyldig. Arbeidstaker kan imidlertid også be om en kjennelse så lenge saken ikke er rettskraftig avgjort, det vil si både etter at dom er falt i første instans og, eventuelt i lagmannsretten.

Det foreslås ingen lovbestemt frist for når arbeidstaker må fratre i disse tilfellene. Etter departementets syn må retten her fastsette tidspunktet for fratreden samtidig med dom om at oppsigelsen er gyldig. Fristen bør i likhet med det som er praksis ved fratredelse etter arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 andre ledd siste punktum ikke være kortere enn 14 dager.

Dersom tingretten avsier dom for ugyldighet, gjelder hovedregelen om at arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen inntil rettskraftig avgjørelse foreligger.

19.4.4 Unntak ved nedleggelse av virksomhet

Departementet har vurdert om det er behov for en særskilt unntaksbestemmelse i nedleggelsessituasjoner, det vil si tilfeller der virksomheten ikke lenger eksisterer og det ikke lenger finnes noe arbeid igjen å fortsette i. I rettspraksis er det eksempler på at retten til å fortsette i stillingen ikke gjelder ved nedleggelse av virksomhet.

Departementet legger til grunn at dersom arbeidsgivers virksomhet er fullstendig nedlagt, vil det ikke lenger være naturlig eller aktuelt å snakke om noen rett til å fortsette i stillingen. I slike situasjoner vil det ikke lenger eksistere noen stilling i virksomheten. Departementet viser til at hovedhensynet bak bestemmelsen er å effektivisere ugyldighetsvirkningen av en usaklig oppsigelse og den reelle muligheten for å fortsette i arbeidsforholdet. Disse hensyn vil ikke gjøre seg gjeldene i denne form for nedleggelsessituasjon. Departementet foreslår på denne bakgrunn et unntak fra retten til å fortsette i stillingen i de tilfeller der det er helt åpenbart at det dreier seg om en fullstendig nedleggelse. I disse tilfellene gjelder ikke regelen i forslaget til § 15–11 tredje ledd om at arbeidstaker kan be retten om å få fortsette i stillingen.

20 Harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsregler

20.1 Gjeldenderett

20.1.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven gjelder for statens embets- og tjenestemenn, med unntak av reglene om stillingsvern, §§ 56 A – 65 og §§ 66 – 67. Lov av 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven) regulerer stillingsvernet for arbeidstakere ansatt i statens tjeneste. Loven gjelder for tjenestemenn, det vil si enhver arbeidstaker som ikke er embetsmann. Loven gjelder også embetsmenn, der dette er utrykkelig uttalt, og supplerer Grunnlovens regler om embetsmenn.

Nedenfor foretas en kort presentasjon og sammenligning av arbeidsmiljølovens og tjenestemannslovens regler om prøvetid, oppsigelse, avskjed, retten til å stå i stilling mens saken pågår, suspensjon og fortrinnsrett til ny ansettelse, samt regler om arbeidstakeres plikt til å finne seg i endringer i arbeidsoppgavene og omorganisering av virksomheten. Reglene om midlertidig ansettelse drøftes i kapittel 16. Fremstillingen omfatter ikke embetsmennenes stillingsvern.

Stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven suppleres av lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker, blant annet når det gjelder dens regler om enkeltvedtak med tilhørende saksbehandlingsregler. I forvaltningsloven § 2 andre ledd er det bestemt at en avgjørelse som gjelder ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed eller forflytning av offentlig tjenestemann skal regnes som enkeltvedtak. Det samme gjelder vedtak om ordensstraff og pensjon.

20.1.2 Nærmere om de enkelte reglene

Prøvetid

Arbeidsgiver og arbeidstaker kan inngå avtale om skriftlig prøvetid etter arbeidsmiljølovens system. Om slik avtale inngås er frivillig, men reglene i arbeidsmiljølovens § 63 må i så fall etterleves for at avtalen skal være gyldig. I staten er prøvetid i utgangspunktet obligatorisk i et hvert arbeidsforhold, jf. tjenestemannsloven § 8. Tjenestemannslovens bestemmelser om prøvetid er i stor grad basert på arbeidsmiljølovens bestemmelser, jf. Ot.prp. 72 (1981–82) s. 19. Selv om ordlyden i bestemmelsene ikke er helt identiske, er det i forarbeidene til tjenestemannsloven antatt at grunnlaget for oppsigelse i prøvetiden er likt etter de to lovene. Oppsigelsesfristene i prøvetiden er henholdsvis 14 dager etter arbeidsmiljøloven og tre uker etter tjenestemannsloven.

Omplassering/endring av arbeidsoppgaver

I henhold til tjenestemannsloven § 12 *første punktum* har enhver tjenestemann plikt til å finne seg i endringer i arbeidsoppgaver og omorganisering av virksomheten. Bestemmelsen forstås slik at en ensidig endring av arbeidsavtalens vilkår fra arbeidsgivers side er lovlig såfremt endringen ikke er for omfattende. Hvorvidt endringen er for omfattende eller ikke, beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle, og hvor utgangspunktet for vurderingen må tas i den enkeltes arbeidsavtale. På arbeidsmiljølovens område er det ikke lovfestet en tilsvarende regel, men også her gjelder det at det ved vurdering av grensene må tas utgangspunkt i arbeidsavtalen. Spørsmålet er også her om en eventuell endring av arbeidet ligger innenfor arbeidsavtalen. Hvorvidt arbeidsgivers ensidige endring av arbeidet er et brudd på arbeidsavtalen, må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Dersom avtalen ikke løser spørsmålet, er utgangspunktet at arbeidsgiver ikke ensidig kan endre stillingens grunnpreg. Rettspraksis på området er ikke entydig, men på bakgrunn av to høyesterettsdommer fra 2000 og 2001 kan man trekke opp visse rammer for styringsrettens grenser i relasjon til den individuelle arbeidsavtale. Saken i Rt. 2000 s. 1602 gjaldt spørsmålet om en kommune med hjemmel i arbeidsgivers styringsrett kan treffe vedtak om at mannskapet på en brannbåt skal integreres i kommunens hovedbrannstyrke. Høyesterett uttaler blant annet at spørsmålet:

> «..... må avgjøres på grunnlag av en tolking og utfylling av mannskapets arbeidsavtaler. Arbeidsgiveren har i henhold til styringsretten rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet, men dette må skje innenfor rammen av det arbeidsforhold som er inngått. Ved tolkingen og utfyllingen av arbeidsavtalene må det

blant annet legges vekt på stillingsbetegnelse, omstendighetene rundt ansettelsen, sedvaner i bransjen, praksis i det aktuelle arbeidsforhold og hva som finnes rimelig i lys av samfunnsutviklingen».

Saken i Rt. 2001 s. 418 gjaldt spørsmålet om når arbeidstiden begynner og slutter for to grupper ansatte ved anlegget til Statoil på Kårstø, og i den forbindelse rekkevidden av arbeidsgivers styringsrett. Høyesterett viste til uttalelsen i Rt. 2000 s. 1602, og la til at styringsretten også begrenses av:

«...mer allmenne saklighetsnormer. Utøvelse av arbeidsgivers styringsrett stiller visse krav til saksbehandlingen, det må foreligge et forsvarlig grunnlag for avgjørelsen, som ikke må være vilkårlig, eller basert på utenforliggende hensyn».

Det er antatt at grensene for arbeidsgivers styringsrett når det gjelder omplassering av arbeidstakere og endring av arbeidsoppgaver i privat og kommunal sektor er sammenfallende med de grenser som følger av tjenestemannsloven § 12 første punktum, jf. for så vidt Ot. prp 72 (1981–82) s. 25, hvor det uttales:

«Så vidt departementet kan se, er det heller ikke riktig, som Norsk Sykepleierforbund hevder, at Staten «qua arbeidsgiver får en videre adgang enn andre arbeidsgivere til å påtvinge sine ansatte endrede arbeidsforhold.»

Det antas at de kriterier Høyesterett angir i ovennevnte dommer også skal anvendes ved statlige arbeidsgiveres utøvelse av styringsrett etter tjenestemannsloven § 12.

Tjenestemannsloven § 12 *andre punktum* har en bestemmelse om at arbeidstaker kan pålegges å overta annen likeverdig stilling i virksomheten dersom vilkårene for oppsigelse etter §§ 9 eller 10 er til stede. Den gir således arbeidsgiver et annet handlingsalternativ enn oppsigelse i de tilfeller hvor det foreligger saklig grunn for oppsigelse. Arbeidsmiljøloven har ingen tilsvarende regel.

Omplassering av ledere

Tjenestemannsloven § 12 A regulerer arbeidsgivers rett til å omplassere ledere som ikke innfrir de avtalefestede krav til resultater. Bestemmelsen kom inn i tjenestemannsloven i 1992 fordi departementet mente at § 12 første punktum ikke dekket disse tilfeller. Bestemmelsen forutsetter at den aktuelle tjenestemann ikke er omfattet av hovedtariffavtalen i staten. Arbeidsmiljøloven har ingen tilsvarende regel.

Oppsigelsesvernet de første tjenesteår

Fast ansatt tjenestemann med mindre enn to års tjenestetid og midlertidig ansatte tjenestemenn med mindre enn fire års tjenestetid kan i henhold til tjenestemannsloven § 9 sies opp når det er saklig begrunnet i virksomheten eller i tjenestemannens forhold. Bestemmmelsen er nærmest likelydende med arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 med unntak av arbeidsmiljølovens alternativ om at arbeidstaker (også) kan sies opp med saklig grunn i arbeidsgivers forhold. Saklighetsstandarden i bestemmelsene er i realiteten den samme. Det arbeidsrettslige saklighetskravet ved oppsigelse ble lovfestet for tjenestemenn ved tjenestemannsloven av 1977. I forarbeidene (Ot.prp. 44 (1976–77) s. 16), framgår at bestemmelsene om saklig grunn for oppsigelse i tjenestemannsloven skulle tilsvare bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. I begge regelsett skal det dessuten i saklighetsvurderingen tas hensyn til om arbeidsgiver kan tilby arbeidstakeren en annen passende stilling i virksomheten, jf. tjenestemannsloven § 13 nr. 1 og arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2.

Reglene om hvilke frister som gjelder ved oppsigelser er forskjellige i de to regelsettene. For ansatte i staten gjelder for det første lengre oppsigelsesfrister enn det som følger av reglene i arbeidsmiljøloven. Etter tjenestemannsloven § 9, jf. § 11, gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på tre måneder etter minst ett års sammenhengende tjeneste. Før dette tidspunkt, gjelder tre uker oppsigelsesfrist i prøvetiden (de første seks måneder) og deretter en måned. Etter arbeidsmiljøloven § 58 nr. 1 er hovedregelen en måneds gjensidig oppsigelsesfrist, med mulighet for å avtale alternativ frist i skriftlig avtale eller i tariffavtale. Dersom arbeidstaker har vært ansatt i henholdsvis fem eller ti år i virksomheten, forlenges oppsigelsesfristen etter § 58 nr. 2 til henholdsvis to eller tre måneder.

Oppsigelse etter de første tjenesteår

Tjenestemannsloven har, i motsetning til arbeidsmiljøloven, strengere grenser for oppsigelse av tjenestemenn etter de første tjenesteår. Ved oppsigelse av en fast ansatt tjenestemann i staten med mer enn to års tjeneste og en midlertidig ansatt tjenestemann med mer enn fire års tjeneste, gjelder et såkalt «sterkt oppsigelsesvern», jf. tjenestemannsloven § 10 nr. 1. I slike tilfeller kan oppsigelse kun foretas når «stillingen inndras eller arbeidet faller bort». Oppsigelsesfristen ved oppsigelse fra arbeidsgiver er seks måneder. Dersom arbeidstaker selv sier opp sin stilling er oppsigelsesfristen tre måneder ved mer enn ett års tjenestetid, jf. tjenestemannsloven § 11.

Den generelle saklighetsstandarden ved oppsigelse som er lovfestet i arbeidsmiljøloven og i tjenestemannsloven § 9, gjelder således ikke for arbeidstakere som har vært ansatt en viss periode i staten. I staten har man ikke noen bestemmelse som gir hjemmel for oppsigelse på dette grunnlag for en arbeidstaker som har mer enn to års tjenestetid. For handlinger som kunne medført saklig grunn for oppsigelse i arbeidstakerens forhold i privat og kommunal sektor må, når det gjelder en arbeidstaker med mer enn to års tjenestetid i staten, eventuelt avskjed benyttes. Alternativ reaksjonsform for arbeidsgiver i disse tilfellene er å benytte avskjed etter § 10 i straffelovens ikrafttredelseslov. Det finnes en del eksempler i rettspraksis på at denne bestemmelsen er blitt brukt. Ordensstaff etter tjenestemannsloven § 14 vil også kunne være et alternativ for arbeidsgiver.

Tjenestemannsloven § 10 nr. 2 regulerer adgangen til oppsigelse på grunn av sykdom eller sykdomslignende forhold. Oppsigelsesfristen i disse tilfellene er også seks måneder. Vilkåret for oppsigelse etter tjenestemannsloven § 10 nr. 2 er at tjenestemannen må være «varig uskikket» for stillingen, enten på grunn av sykdom eller av andre grunner, eller fordi vedkommende ikke lenger har de kvalifikasjoner som er nødvendig eller foreskrevet for stillingen. Bestemmelsen er mest aktuell ved oppsigelse på grunn av arbeidstakers sykdom. Utgangspunktet er at en tjenestemann ikke kan sies opp på grunn av sykefravær så lenge vedkommende mottar sykelønn. Det er noe mer usikkert hvor absolutt oppsigelsesvernet er etter sykelønnsperioden. Det følger imidlertid av relativt fast praksis i staten å ikke si opp en tjenestemann de første to årene etter at uførheten eller sykdomstilfellet inntrådte.

Arbeidsmiljøloven § 64 regulerer vern mot oppsigelse på grunn av sykefravær. Utgangspunktet er at arbeidstaker ikke kan sies opp på grunn av sykefravær i de første seks måneder etter at arbeidsuførheten inntrådte. Vernet varer i 12 måneder dersom arbeidstakeren har vært tilsatt minst fem år sammenhengende i virksomheten, eller arbeidsuførheten skyldes legemsskade eller sykdom som arbeidstaker har pådratt seg i arbeidsgiverens tjeneste.

Oppsigelse av tjenestemann på grunn av tjenesteforsømmelser eller andre klanderverdige forhold skal vurderes etter reglene om ordensstraff eller avskjed i tjenestemannsloven §§ 14 og 15. Slike forhold faller ofte utenfor oppsigelsesvernet etter § 10 nr. 2, men grensetilfeller kan tenkes. Det vil være flere forhold hos tjenestemannen som kan gi grunnlag for oppsigelse etter § 9 enn det som faller inn under § 10 nr. 2.

Ordensstraff

Ordensstraff er en disiplinærreaksjon som kan fastsettes av arbeidsgiver overfor den enkelte arbeidstaker. Tjenestemannsloven § 14 første ledd fastsetter at en tjenestemann kan ilegges ordensstraff dersom det foreligger overtredelse/unnlatelse av å oppfylle tjenesteplikter eller utilbørlig atferd i eller utenfor tjenesten. Ordensstraff kan være skriftlig irettesettelse, tap av ansiennitet fra en måned til to år, eller at arbeidstakeren varig, eller for et begrenset tidsrom settes ned i lavere stilling, jf. § 14 annet ledd. Ordningen med ordensstraff i staten går tilbake til tjenestemannsloven av 1918, og behovet er vurdert i flere lovrevisjoner. I Ot. prp. 44 (1976–77) s. 23 er det presisert at ordningen med ordensstraff har nær sammenheng med stillingsvernet i staten. Har tjenestemannen mer enn to års tjenestetid kan vedkommende som nevnt ikke sies opp på grunn av subjektivt klanderverdig forhold. Foreligger slike forhold må eventuelt avskjed etter tjenestemannsloven § 15 benyttes. I tilfeller hvor det må reageres på forgåelsen, men hvor denne ikke er så grov at avskjed kan benyttes, kan det være hjemmel for ordensstraff. Abeidsmiljøloven inneholder ingen tilsvarende bestemmelse om ordensstraff.

Suspensjon

Tjenestemannsloven § 16 gir lovhjemmel for suspensjon i staten. Bestemmelsen gir hjemmel for at arbeidsgiver ved konkret mistanke om grovt pliktbrudd eller andre vesentlige brudd på arbeidsavtalen som kan være avskjedsgrunn, kan fjerne vedkommende arbeidstaker midlertidig fra sin stilling med øyeblikkelig virkning.

Formålet med en suspensjon, er både at arbeidsgiver skal kunne få mulighet til å undersøke forholdet nærmere uten at arbeidstaker kan påvirke undersøkelsen ved å fjerne bevis, å sikre gode interne arbeidsforhold og hensiktsmessig drift i en slik situasjon, samt hensynet til den generelle tillit til forvaltningen. Formålet kan også være at avskjedssaken skal kunne forberedes uten hindringer. Suspensjon skal ikke være en straff overfor tjenestemannen.

Suspensjon etter tjenestemannsloven er en midlertidig reaksjon i påvente av at det eventuelt skal treffes vedtak om avskjed, og vil derfor normalt bli etterfulgt av et slikt vedtak. Suspensjon kan også vedtas etter at avskjedsvedtak er truffet, men før dette er endelig.

En suspensjon setter arbeidstakers arbeidsplikt til side. Taushetsplikten og lojalitetsplikten består derimot fremdeles. Tjenestemannen står fritt til å ta

annet arbeid så fremt dette arbeidet ikke innebærer noe lojalitetsbrudd.

Vilkår for suspensjon etter tjenestemannsloven § 16 er for det første at det må være grunn til å anta at tjenestemannen har gjort seg skyldig i atferd som kan føre til avskjed etter lovens § 15. Det må være en begrunnet mistanke om den adferd som påberopes som avskjedsgrunn. Det andre vilkåret er at «tjenestens tarv» gjør det nødvendig at arbeidstakeren fjernes fra stillingen. Loven forutsetter således ikke at suspensjon alltid skal gis før et avskjedsvedtak treffes. Uttrykket «tjenestens tarv» er ikke definert verken i loven eller i forarbeidene og må fortolkes i forhold til det konkrete avskjedsgrunnlag. Hensynet til etterforskning og fare for bevisforspillelse, samt hensynet til ivaretakelse av stillingens anseelse og tillit inngår blant annet i vurderingen av hva tjenestens tarv krever.

Suspensjonen opphører når det treffes vedtak om avskjed og avskjedsvedtaket ikke blir påklaget, eller klagen blir ferdigbehandlet i suspensjonstiden. I så fall erstatter avskjedsvedtaket suspensjonen automatisk. Suspensjonen opphører også dersom suspensjonstiden løper ut uten at det er fattet vedtak om avskjed, eller dersom det går mer enn seks måneder fra tjenestemannen mottok vedtaket om suspensjon uten at avskjedsvedtak fattes. Tjenestemannen har etter dette rett til å tre inn i stillingen igjen.

Suspensjonen skal videre oppheves dersom det blir klarlagt at det ikke foreligger grunnlag for avskjed eller at «tjenestens tarv» ikke lenger gjør det påkrevd å holde vedkommende borte fra stillingen. Suspensjonen skal også opphøre dersom en innledet straffeforfølgning innstilles eller en innledet avskjedssak for domstolene trekkes tilbake.

Suspensjonen kan i visse tilfelle forlenges, jf. § 16 nr. 2. Som alternativ til suspensjon kan statlige arbeidstakere midlertidig overføres til «annen, mindre betrodd tjeneste» jf. tjenestemannsloven § 16 nr. 4.

Etter tjenestemannsloven § 16 nr. 5 beholder suspendert tjenestemann «stillingens lønn» inntil det foreligger et endelig avskjedsvedtak. Arbeidsgiver kan i henhold til bestemmelsen gjøre fradrag i en suspendert arbeidstakers lønn for inntekt vedkommende har fått i annen stilling i suspensjonstiden.

Tjenestemannsloven § 19 har regler om retten til å klage og reise søksmål i suspensjonssaker. Søksmålsfristen er åtte uker fra det tidspunkt underretning om klagevedtaket er kommet fram til arbeidstaker. Retten kan avsi dom for opphevelse av suspensjonen dersom denne er ulovlig.

Et søksmål vedrørende klageinstansens vedtak i en suspensjonssak etter tjenestemannsloven har ikke oppsettende virkning, og en suspendert arbeidstaker har ikke rett til å fortsette i stillingen under suspensjonen.

Utenom tjenestemannslovens område foreligger ingen lovhjemlet rett til å gå til suspensjon av ansatte. Det foreligger lite rettspraksis, kun noen underrettsdommer, men utgangspunktet etter rettspraksis er at det i særlige (konkrete) tilfeller kan være berettiget av en arbeidsgiver å nekte arbeidstaker å levere arbeidsytelsen i en bestemt periode.

I juridisk teori er det antatt å foreligge en viss ulovfestet rett til suspensjon med lønn. I Fougner, Holo og Friberg, (2003) s. 572 heter det:

> «I litteraturen er det særlig Stein Evju som behandler temaet. Etter hans syn krever suspensjon en rimelig grad av sannsynlighet for at avskjed kan komme på tale. I tillegg er det et krav at suspensjon er av betydning for virksomhetens løpende drift. Dette vil kunne være tilfelle ved mistanke om økonomisk utroskap. Det kan også tenkes at suspensjon bør finne sted for å beskytte bedriftens renommé eller de interne arbeidsforhold. Arbeidsgiverens behov må i alle tilfeller veies opp mot den ulempen suspensjon påfører arbeidstakeren. I tillegg mener han at det er et krav at den ansatte får beholde sin lønn. Dersom det kun foreligger forhold som kan gi grunnlag for oppsigelse, vil suspensjon ikke kunne foretas.
>
> De kriterier Evju oppstiller må antas å gi uttrykk for gjeldende rett. Særlig viktig er det at suspensjon forbeholdes de alvorlige misligholdstilfelle.»

Spørsmålet ble videre drøftet av Arbeidsmiljølovutvalget i 1992, jf. NOU 1992: 20 s. 179. Utvalget la til grunn at det foreligger sikker praksis for at det i særlige tilfeller kan være saklig av en arbeidsgiver å nekte en arbeidstaker å levere arbeidsytelsen. Arbeidsmiljølovutvalget nevnte som typeeksempel at en kasserer som er mistenkt for misligheter, får beskjed om ikke å møte på jobben mens hans forhold granskes. Arbeidsmiljølovutvalget anså det imidlertid ikke hensiktsmessig å foreslå lovregulering av suspensjonsadgangen.

Avskjed

Etter tjenestemannsloven § 15 kan en tjenestemann avskjediges når vedkommende har vist grov uforstand i tjenesten, eller grovt har krenket sine tjenesteplikter, eller trass i skriftlig advarsel eller irettesettelse gjentatt har krenket sine tjenesteplikter. Avskjed kan også gis når tjenestemannen ved util-

børlig atferd i eller utenfor tjenesten viser seg uverdig til sin stilling eller bryter ned den aktelse eller tillit som er nødvendig for stillingen. Ved gjentatte krenkelser krever ikke tjenestemannsloven at disse er grove, såfremt tjenestemannen tidligere er gitt skriftlig advarsel eller irettesettelse. En skriftlig irettesettelse vil være en ordensstraff etter tjenestemannsloven § 14, mens en skriftlig advarsel vil kunne være en alminnelig skriftlig tilrettevisning.

Etter arbeidsmiljøloven § 66 kan arbeidsgiver avskjedige arbeidstaker med pålegg om øyeblikkelig fratreden dersom arbeidstaker har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen.

Arbeidsgivers omplasseringsplikt/fortrinnsrett ved oppsigelse

Arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 regulerer arbeidsgivers omplasseringsplikt ved oppsigelser i privat og kommunal sektor. Skyldes oppsigelsen driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, er den ikke saklig begrunnet dersom arbeidsgiveren har et annet passende arbeid i virksomheten å tilby arbeidstakeren.

Tjenestemannslovens system er ikke helt identisk med dette. På den ene siden stiller tjenestemannsloven krav om ett års forutgående tjenestetid før omplasseringsplikten inntrer. På den annen side får den anvendelse i forhold til flere oppsigelsesgrunner enn etter arbeidsmiljølovens system. Arbeidsgivers omplasseringsplikt i virksomhet i staten før vedtak om oppsigelse fattes, kalles gjerne «intern fortrinnsrett» og er nærmere regulert i tjenestemannsloven § 13 nr. 1. Før en tjenestemann blir sagt opp på grunn av at stillingen blir inndratt eller arbeidet er falt bort, at vedkommende på grunn av sykdom er varig uskikket til forsvarlig å utføre sin tjeneste, eller vedkommende ikke lenger har de kvalifikasjoner som er nødvendige eller foreskrevet for stillingen, skal tjenestemannen om mulig tilbys annen passende stilling i virksomheten. Vilkåret er som nevnt at vedkommende har minst ett års sammenhengende tjeneste. Det samme gjelder tjenestemann tilsatt i ledende stilling ved anlegg eller virksomhet av forretningsmessig art, som vurderes sagt opp med saklig grunn i virksomhetens eller tjenestemannens forhold.

Fortrinnsrett etter at oppsigelse er gitt er nærmere regulert i arbeidsmiljøloven § 67 og i tjenestemannsloven § 13 nr. 2. Fortrinnsretten etter arbeidsmiljøloven gjelder i ett år og gir rett til ny ansettelse i samme virksomhet, med mindre det gjelder en stilling arbeidstakeren ikke er skikket for. Arbeidsgiver antas å ha en plikt til å tilby en fortrinnsberettiget arbeidstaker en ledig stilling etter arbeidsmiljøloven. Fortrinnsretten etter tjenestemannsloven § 13 nr. 2 gir en tjenestemann, som blir sagt opp av nærmere fastsatte årsaker, en rett til å bli ansatt i en annen passende stilling i staten. Slik ekstern fortrinnsrett gjelder for fast ansatt tjenestemann som har vært ansatt sammenhengende i minst to år, eller midlertidig ansatt tjenestemann med sammenhengende tjeneste i minst fire år.

Fortrinnsretten gjelder ikke ansettelse i embete eller i stilling som besettes av Kongen i statsråd. Den gjelder heller ikke ansettelse i ledende stilling ved anlegg eller ved virksomheter av forretningsmessig art. Fortrinnsrett etter tjenestemannsloven § 13 nr. 2 forutsetter at tjenestemannen selv søker ledige, kunngjorte stillinger i staten. Fortrinnsretten gjelder bare dersom tjenestemannen har de nødvendige faglige og personlige egenskaper for stillingen. Kan manglende kvalifikasjoner rettes ved hensiktsmessig tilleggsutdanning, kan vedkommende ansettes på vilkår av at tilleggsutdanningen tas innen en fastsatt frist. Praktisk viktig er det at fortrinnsretten ikke kan benyttes til høyere lønnede stillinger enn den vedkommende må fratre. Fortrinnsretten kan gjøres gjeldende så lenge en oppsagt tjenestemann kan få ventelønn og ellers inntil ett år etter fratreden.

I § 7 i forskrift til tjenestemannsloven er det gitt unntak fra både den interne og den eksterne fortrinnsretten for innehavere av bestemte stillinger, blant annet for vikarer med mindre enn fire års sammenhengende tjeneste og tjenestemenn tilsatt i utdanningsstillinger.

Det gjelder særskilte saksbehandlingsregler for søkere som hevder ekstern fortrinnsrett til en ledig statsstilling. Hvis vedkommende ikke blir ansatt skal saken med begrunnelse sendes Moderniseringsdepartementet forutsatt at grunnvilkårene for å kunne hevde fortrinnsrett til stillingen er oppfylt. Med hjemmel i tjenestemannsloven § 5 nr. 4 er det opprettet et eget råd som saken skal forelegges for. Rådet er organisert på grunnlag av bestemmelsene i § 8 i forskrifter til tjenestemannsloven. Tilsettingsrådet for overtallige arbeidstakere i staten vurderer kvalifikasjonene til søkeren med fortrinnsrett, i forhold til kunngjøringstekstens krav, og avgjør saken med bindende virkning. Dersom det er et departement som har tilsettingsretten, skal rådet kun avgi uttalelse, mens departementet fatter vedtaket.

Saksbehandlingsregler ved oppsigelse og avskjed

Vedtak om oppsigelse og avskjed etter tjenestemannsloven §§ 8, 9, 10 og 15 anses som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 andre ledd. Det sam-

me gjelder vedtak om ordensstraff etter § 14 og vedtak om suspensjon etter § 16. Dette innebærer at en oppsagt arbeidstaker kan kreve begrunnelse for oppsigelsen og inngi klage over vedtaket til overordnet organ.

Forvaltningsloven § 3 fastsetter at reglene i lovens §§ 28 – 34 om klage ikke gjelder ved oppsigelse og avskjed i kommunal sektor. Dette innebærer at det ikke blir motstrid mellom forhandlingsordningen i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 2 og klageinstituttet i forvaltningslovens kapittel VII.

Etter tjenestemannsloven § 19 nr. 2 kan arbeidstaker reise søksmål «for å få prøvd lovligheten av klageinstansens vedtak.» Et søksmål forutsetter således at oppsigelses- eller avskjedsvedtaket har vært gjenstand for en ordinær to-trinns klagebehandling. Domstolens prøvingsadgang gjelder «lovligheten» av klageinstansens vedtak. Tjenestemannsloven § 19 nr. 3 inneholder regler om retten til å stå i stilling ved oppsigelse i staten.

Etter arbeidsmiljøloven § 57 nr. 1 skal en oppsigelse være skriftlig. Dersom arbeidstaker er av den oppfatning at arbeidsforholdet ikke lovlig er brakt til opphør, kan arbeidstaker kreve forhandlinger med arbeidsgiver, jf. arbeidsmiljøloven § 61 nr. 2. Bestemmelsen inneholder prosedyreregler og tidsfrister for gjennomføring av forhandlingene. Søksmålsfrister er også regulert i bestemmelsen og fastsetter de regler som gjelder såfremt arbeidstaker krever å få stå i stillingen inntil saken er rettskraftig avgjort. Etter § 61 nr. 1 kan arbeidstaker reise søksmål for å få prøvd lovligheten av en oppsigelse. Slikt søksmål skal følge prosessreglene i §§ 61 A – § 61 C. Søksmålsfristen er åtte uker regnet fra oppsigelsen fant sted eller fra det tidspunkt forhandlingene er avsluttet såfremt slike er holdt, jf. § 61 nr. 4 andre ledd.

20.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Generelt

Arbeidslivslovutvalget foreslår å harmonisere stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven for tjenestemenn med arbeidsmiljølovens regler. Forslaget berører ikke rettsstillingen for embetsmenn. Utvalgets hovedsynspunkt er at stillingsvernet i prinsippet bør være det samme for samtlige sektorer, og viser blant annet til at lovgivers syn har vært at det skal gjelde felles regler for de fleste stillingskategorier. Utvalget understreker at selv om det offentlige har ansvar for viktige samfunnstjenester, tilsier ikke dette nødvendigvis at det bør gjelde spesielle ansettelses- og arbeidsvilkår for dem som yter tjenestene.

Midlertidig ansettelse og innleie

Arbeidslivslovutvalget foreslår at reglene om midlertidig ansettelse av tjenestemenn i tjenestemannsloven § 3 og bestemmelsene om innleie av arbeidskraft i tjenestemannsloven § 3 A og 3 B oppheves. Utvalget foreslår at statstjenestemenn omfattes av arbeidsmiljølovens regler om midlertidig ansettelse. Dette spørsmålet er behandlet foran i kapittel 16.

Prøvetid

Arbeidslivslovutvalget foreslår at tjenestemannsloven § 8 om prøvetid oppheves og at tjenestemenn omfattes av arbeidsmiljølovens regler om prøvetid, jf. dagens bestemmelser i §§ 58 nr. 6 og 63, og forslaget til §§ 15–3 syvende ledd og 15–6. Forslaget innebærer at oppsigelsesfristen i prøvetiden for ansatte i staten vil bli redusert fra tre uker til 14 dager, det vil si samme frist som gjelder i privat og kommunal sektor. Partene i statlig sektor vil imidlertid kunne opprettholde gjeldende prøvetidsordninger ved å benytte arbeidsmiljølovens regler om avtaleadgang.

Omplassering – tjenestemannsloven § 12

Arbeidslivslovutvalget har vurdert om grensene for arbeidsgivers styringsrett slik de kommer til uttrykk gjennom regelen om omplasseringsplikt i tjenestemannsloven § 12 første punktum bør videreføres i en generell bestemmelse i en ny lov. Utvalget foreslår å ikke videreføre en slik regel, og legger til grunn at rettstilstanden er relativt ensartet på dette området i alle sektorer, selv om man ikke har noen regel tilsvarende tjenestemannsloven § 12 første punktum i arbeidsmiljøloven.

Arbeidslivslovutvalget er videre kommet til at det ikke er behov for å opprettholde bestemmelsen i tjenestemannsloven § 12 andre punktum i en ny lov. Utvalget viser til at bestemmelsen skaper tolkningsvansker med hensyn til å avgjøre hva som er en «likeverdig stilling». Er de objektive vilkår for oppsigelse til stede kan arbeidsgiver velge å si opp arbeidstaker. I slike tilfeller vil et tilbud om en annen stilling i virksomheten kunne være et aktuelt alternativ for arbeidstaker.

Omplassering av ledere – tjenestemannsloven § 12 A

Arbeidslivslovutvalget foreslår at tjenestemannsloven § 12 A om omplassering av tjenestemenn i le-

derstillinger oppheves. Det antas at bestemmelsen ikke har noen selvstendig betydning dersom § 12 første punktum oppheves.

Stillingsvernet de første tjenesteår

Arbeidslivslovutvalget foreslår at reglene om tjenestemenns oppsigelsesvern i §§ 9 og 11 oppheves og erstattes av regelen om vern mot usaklig oppsigelse i forslag til § 15–7 (som viderefører arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1) og oppsigelsesfristene i forslag til § 15–3 (som viderefører oppsigelsesfristreglene i arbeidsmiljøloven § 58).

Stillingsvernet etter de første tjenesteår

Arbeidslivslovutvalget foreslår at reglene om oppsigelse i tjenestemannsloven § 10 (det såkalte «sterke oppsigelsesvern»), oppheves og erstattes av regelen om vern mot usaklig oppsigelse i forslag til § 15–7 (som viderefører arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1).

Ordensstraff

Arbeidslivslovutvalget foreslår at bestemmelsen om ordensstraff i tjenestemannsloven § 14 ikke videreføres. Hovedbegrunnelsen er at ordensstraff er en gammeldags reaksjon som neppe tjener noe reelt formål ved siden av oppsigelse og avskjed når arbeidsgiver benytter seg av adgangen til å gi en forutgående advarsel.

Suspensjon

Arbeidslivslovutvalget foreslår at bestemmelsen i tjenestemannsloven § 16 oppheves og erstattes av en generell bestemmelse om suspensjon i den nye loven, jf. forslag til § 15–13. Forslaget er utformet etter mønster av dagens bestemmelse i tjenestemannsloven § 16. Suspensjonsvilkåret etter forslaget er at det antas at en arbeidstaker har gjort seg skyldig i forhold som kan medføre avskjed og virksomhetens behov tilsier det. Vilkårene skal fortløpende vurderes og suspensjonen skal oppheves dersom vilkårene ikke lenger kan anses oppfyllt. Suspensjon utover tre måneder må ha særlig grunnlag i forholdets art. Arbeidstaker beholder den lønn vedkommende hadde på suspensjonstidspunktet frem til suspensjonen opphører. Saksbehandlings- og formkravene, samt rettsvirkningene i forslag til § 15–1, § 15–4 og § 15–12 skal gjelde tilsvarende ved suspensjon.

Avskjed

Arbeidslivslovutvalget foreslår at reglene om avskjed samles for alle sektorer i forslag til ny § 15–14. Tjenestemannslovens bestemmelse om avskjed i § 15 foreslås opphevet.

Fortrinnsrett

Arbeidslivslovutvalget legger til grunn at bestemmelsen i tjenestemannsloven § 13 nr. 1 om at tjenestemannen om mulig skal tilbys annen passende stilling i virksomheten dersom vedkommende har minst ett års sammenhengende tjeneste, er unødvendig fordi tilsvarende plikt for arbeidsgiver inngår i saklighetsvurderingen etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2. Utvalget foreslår at bestemmelsen oppheves og erstattes av en ny bestemmelse om fortrinnsrett til passende stilling i samme virksomhet (tilsvarende arbeidsmiljøloven § 67), jf. forslag til § 14–2.

Arbeidslivslovutvalget foreslår en bestemmelse i den nye loven som erstatter dagens regler om ekstern fortrinnsrett i tjenestemannsloven. Utvalget viser til at erfaringene med den eksterne fortrinnsretten i staten viser at partene i arbeidslivet er fornøyd med ordningen.

Saksbehandlingsreglene ved oppsigelse og avskjed

Arbeidslivslovutvalget foreslår at saksbehandlingsreglene ved oppsigelse og avskjed i staten bør bygge på «kommunemodellen». I dette ligger å unnta oppsigelse og avskjed fra forvaltningslovens regler om klage over enkeltvedtak, jf. kapittel VII (§§ 28 til 34). Dette er nødvendig for å unngå motstrid mellom forhandlingsordningen i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 2 og klageinstituttet i forvaltningsloven. Arbeidslivslovutvalget foreslår at oppsigelse og avskjed i statlig sektor fortsatt skal være enkeltvedtak etter forvaltningsloven, men at det tas inn en presisering i forvaltningsloven § 3 annet ledd tredje punktum om at slike vedtak er unntatt fra klageadgangen i forvaltningslovens kapittel VII også når de treffes av et statlig organ.

Søksmål

Arbeidslivslovutvalget foreslår at tjenestemannsloven § 19 nr. 1 og nr. 2 oppheves og at alle søksmål knyttet til stillingsvern og om et arbeidsforhold består reguleres av kapittel 17 i lovforslaget. Det vil etter utvalgets syn være grunn til å etablere ensartede søksmålsregler for alle rettstvister knyttet til stillingsvern. Dette anses også som naturlig ettersom utvalget foreslår å unnta vedtak om oppsigelse og avskjed fra klageretten i forvaltningsloven.

Retten til å fortsette i stillingen

Arbeidslivslovutvalget foreslår at bestemmelsen i tjenestemannsloven § 19 nr. 3 oppheves og erstattes av regelen om retten til å fortsette i stillingen i § 15 – 11 i forslaget til ny lov.

20.3 Høringsuttalelsene

Harmoniseringsforslaget

Blant de høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, har flere uttalt at de er prinsipielt enig i forslaget om å harmonisere stillingsvernsreglene på tvers av sektorene. Dette gjelder blant annet *KS, Regjeringsadvokaten, Justisdepartementet, Arbeidstilsynet, Den norske Advokatforening* og *NITO*.

Flere høringsinstanser, blant annet *LO, YS, Akademikerne* og *Arbeidstilsynet* viser til at bestemmelsene i tjenestemannsloven er en del av de samlede lønns- og arbeidsvilkårene i staten. Etter disse høringsinstansenes oppfatning krever spørsmålet om å oppheve stillingsvernsbestemmelsene i tjenestemannsloven en grundigere gjennomgang enn det utvalget har hatt anledning til. *LO, YS* og *UHO* foreslår at dette området tas ut av den videre behandlingen og at det foretas en egen utredning om harmonisering av stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven og arbeidsmiljøloven.

Akademikerne forutsetter at det foretas en utredning av konsekvenser for de totale lønns- og arbeidsvilkår i staten, og om hvorledes harmoniseringsforslaget skal kompenseres. En slik vurdering må etter *Akademikernes* syn gjøres av partene i det statlige tariffområdet. *YS* går i mot å oppheve det sterke stillingsvernet i staten.

UHO uttaler at statstjenestemenns nærhet til politisk ledelse, innflytelse og arbeidsoppgaver tilsier et sterkt stillingsvern. *UHO* viser til at hyppig bytte av arbeidsgiverrepresentanter og skiftende politisk styring kan føre til at tilnærmingen til arbeidsoppgavene og politiske spørsmål endres relativt ofte, noe som kan sette tjenestemenn i en utsatt posisjon. *UHO* peker på at dette opprinnelig har vært en viktig del av begrunnelsen for det sterke stillingsvernet. *UHO* peker også på at stillingsvernet kan ha en beskyttende rolle når det gjelder ytringsfriheten. Statstjenestemenn som er underlagt politisk styring og som skal være lojale kan i en gitt situasjon kjenne seg forhindret fra å benytte ytringsfriheten både internt og eksternt. Det sterke stillingsvernet gir en viss grad av trygghet som bøter på dette.

NITO støtter forslaget om forslaget om å harmonisere saksbehandlingsreglene og stillingsvernreglene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven, under forutsetning av at nåværende ansattes Grunnlovs- og avtalefestede rettigheter ivaretas.

NITO støtter forslaget om å oppheve tjenestemannsloven § 12 og slutter seg til de vurderinger Arbeidslivslovutvalget har redegjort for omkring bestemmelsens uklare rekkevidde. *NITO* anser at den rettspraksis som har utviklet seg omkring grunnpregstandarden innenfor øvrige avtaleområder gir en balansert og hensiktsmessig avgrensning av arbeidsgivers styringsrett.

Etter *Regjeringsadvokatens* syn er bestemmelsene i tjenestemannsloven §§ 12 og 12 A vel innarbeidet, og det er ikke gitt at de er overflødig som følge av øvrige endringer av tjenestemannsloven. *Regjeringsadvokaten* peker videre på at utvalgets forslag til § 15–7 tredje ledd om oppsigelsesvern ved utskilling av virksomhet ikke er tilpasset situasjonen i statlige virksomheter. Hvorvidt oppgaver i statlig virksomhet bør settes ut til selvstendige eller ikke, vil bero på en politisk vurdering, og det er vanskelig å tenke seg at slik utsetting vil være nødvendig av hensyn til den statlige virksomhets fortsatte drift.

Suspensjon

De fleste av de høringsinstansene som uttaler seg er positive til å lovfeste regler om suspensjon for privat og kommunal sektor, som harmoniseres med reglene om suspensjon i tjenestemannsloven. *YS* peker blant annet på at dette er viktig for rettssikkerheten til arbeidstakerne. *KS* støtter forslaget da det både vil være klargjørende og opplysende for brukerne av loven, og innebærer at det blir like regler for både offentlig og privat sektor.

Noen høringsinstanser har imidlertid enkelte kommentarer og/eller innvendinger mot deler av forslaget. *KS* er av den oppfatning at domstolene må være tilbakeholdne med å tilkjenne oppreisningserstatning i suspensjonssaker, og viser til at en kartlegging av om det er grunnlag for avskjed i seg selv kan virke infamerende. *NAVO* slutter seg til utvalgets forslag om å innføre regler om suspensjon, men har vanskelig for å se hvordan bestemmelsene i forslaget til §§ 15–4 og 15–12 skal få anvendelse. Etter *NAVOs* syn, er det karakteristiske ved suspensjon at arbeidstakeren tas ut av arbeidet mens en sak undersøkes, men at arbeidsforholdet fortsatt består. *NAVOs* syn er at det i en slik situasjon er unaturlig å anvende formreglene ved oppsigelse og reglene om virkningen av usaklig oppsigelse. Dersom det er ønskelig med særlige formregler for suspensjon, bør det spesifiseres, og ikke

ved en hensvisning til § 15–4 «så langt de passer». *NAVO* uttaler at det er uklart hva som vil ligge i henvisningen til § 15–12 og viser til at arbeidstakeren har hatt lønn i hele suspensjonstiden. Etter *NAVOs* syn må det eventuelt treffes en avgjørelse om oppsigelse, avskjed eller annen reaksjon når suspensjonen er over. Frem til det har arbeidstakeren ikke hatt noe tap. Dersom resultatet skulle bli avskjed eller oppsigelse, kan det reises sak på det grunnlag.

HSH og *KS* ønsker at det presiseres at arbeidstakers rett til å beholde lønn under suspensjon, jf. forslaget til § 15–13 tredje ledd gjelder arbeidstakers faste lønn og ikke ulike ulempetillegg selv om disse skulle være faste. Det vises til at ulempetillegg vanligvis kompenserer for ulike former for ubekvem arbeidstid som en suspendert arbeidstaker ikke har.

Flere høringsinstanser, blant annet *HSH, Finansnæringens arbeidsgiverforening* og *Bedriftsforbundet,* uttaler at arbeidsgivers behov for å kunne handle raskt og at suspensjon er et midlertidig virkemiddel, tilsier at det ikke må stilles så omfattende formkrav som ved oppsigelse og avskjed.

Regjeringsadvokaten reiser spørsmål ved om det er hensiktsmessig å knytte suspensjonsadgangen til avskjedsbestemmelsen, og peker på at styringsretten kan gi rettslig grunnlag for arbeidsgiver til å frita arbeidstakeren fra å levere arbeidsytelsen også i andre tilfeller enn der det er grunn til å anta at arbeidstakeren har gjort seg skyldig i forhold som kan føre til avskjed.

NHO uttaler at erstatning ved suspensjon må ha som vilkår at arbeidsgiver har opptrådt uaktsomt og at erstatningskrav som følge av suspensjon derfor bør knyttes til de alminnelige erstatningsrettslige regler. *NHO* går således i mot å knytte erstatningskravet i slike saker til de regler som gjelder ved usaklig oppsigelse slik Arbeidslivslovutvalget foreslår.

KS uttaler at det kan tenkes tilfeller hvor objektivt erstatningsansvar kan være et naturlig resultat, men ber om at det i forarbeidene presiseres at domstolene må være tilbakeholdne med å tilkjenne oppreisningserstatning i denne type saker. Etter *KS* sitt syn, er bakgrunnen for suspensjonsadgangen at arbeidsgiver skal gis anledning til å kartlegge om det er grunnlag for avskjed, og beskyldninger og påstander av denne art kan i seg selv virke infamerende. Som en alminnelig regel må derfor terskelen for å få oppreisningserstatning etter *KS'* mening være høy.

20.4 Departementets vurderinger og forslag

20.4.1 Innledning

Flere høringsinstanser har gitt uttrykk for at spørsmålet om harmonisering bør undergis en ny vurdering blant annet ved at forslaget vurderes i en ramme hvor de totale lønns- og arbeidsvilkårene i staten inngår. Departementet vil bemerke at ansatte i staten i all hovedsak er omfattet av arbeidsmiljøloven. Unntaket gjelder stillingsvernsreglene. Etter departementets syn bør det være en målsetting at arbeidsmiljøloven skal omfatte flest mulig arbeidsforhold både i offentlig og privat virksomhet og uansett bransje. Dette vil kunne føre til enklere regler, mer forutsigbarhet og et bidrag i prosessen med å redusere skillet mellom det private og det offentlige arbeidsmarkedet. Etter departementets syn taler meget for at de lovbaserte arbeidsrettslige reglene som gjelder for tjenestemenn i staten nå harmoniseres med de reglene som ellers gjelder for arbeidstakere.

Arbeidslivslovutvalget peker på at forslaget om harmonisering av stillingsvernsreglene kan oppleves problematisk, og viser til at offentlig ansatte, og spesielt ansatte i staten, tradisjonelt har hatt et livstidsansettelsesperspektiv, med sterkt oppsigelsesvern, veldefinerte karrierestiger, gode pensjonsordninger og lavere gjennomsnittslønn enn privat sektor. Etter departementets syn har utviklingen imidlertid medført et mer sammensatt bilde både fra den enkelte arbeidstakers ståsted og når det gjelder innhold og organisering av statlige arbeidsplasser. Utøvelse av statlig virksomhet har endret seg og kan i økende grad sammenlignes med privat virksomhet. Selv om man fortsatt kan peke på forskjeller mellom private og statlige arbeidsgivere, vil nok mange av de forskjellene som eksisterte tidligere være utjevnet eller i ferd med å bli utjevnet nå. Etter departementets syn taler dette for å redusere omfanget av eksisterende særregler i staten. Det er videre grunn til å peke på at det at det offentlige har ansvar for viktige samfunnstjenester, ikke nødvendigvis tilsier behov for spesielle ansettelses- og arbeidsvilkår for dem som yter tjenestene. I denne forbindelse kan det vises til at statens forvaltningsvirksomhet på mange måter kan sammenlignes med den kommunale forvaltning. Kommunale arbeidstakere omfattes fullt ut av arbeidsmiljøloven.

Flere høringsinstanser er av den oppfatning at det fortsatt er behov for å ha et sterkere stillingsvern i staten. UHO viser til at statstjenestemenn må forholde seg til hyppig bytte av arbeidsgiverrepresentanter og skiftende politisk styring. Deres til-

nærming til arbeidsoppgavene og politiske spørsmål vil endre seg relativt ofte, noe som setter tjenestemenn i en utsatt posisjon som tilsier et særlig sterkt stillingsvern. UHO viser også til at blant annet Ytringsfrihetskommisjonen reiser spørsmål om offentlige tjenestemenn benytter sin ytringsfrihet nok. UHO mener at det sterke stillingsvernet kan motvirke manglende ytringer. Endelig viser UHO til at statstjenestemenn som er legitime utøvere av makt, kan få sterke reaksjoner, også fra mediene, noe som kan tilsi at det sterke stillingsvernet beholdes.

Departementet er enig i at et sterkt stillingsvern har betydning i flere henseende, blant annet når det gjelder å sikre hensynet til integritet, uavhengighet og trygg utøvelse av ytringsfrihet for tjenestemenn. Etter departementets syn må imidlertid det alminnelige stillingsvernet som gjelder i de øvrige sektorer anses som godt nok til å ivareta også slike hensyn. Departementet har i likhet med Arbeidslivslovutvalget lagt vekt på at særvernet for tjenestemenn i staten er historisk bestemt og skriver seg fra tjenestemannsloven av 1918. Den fast ansatte tjenestemann kunne bare sies opp når stillingen ble «overflødig» eller skulle «nedlegges», jf. daværende § 20 første ledd. Utgangspunktet er etter departementets syn at det ikke lenger foreligger reelle grunner for å opprettholde det særlige oppsigelsesvern for statsansatte i tjenestemannsloven § 10 nr. 1 og 2. Departementet foreslår derfor at tjenestemenn i staten blir omfattet av arbeidsmiljølovens regler fullt ut med unntak av enkelte mindre tilpasninger som fremkommer av forslaget til ny arbeidsmiljølov. Forslaget berører ikke embetsmenns rettsstilling. Nedenfor gjennomgås og drøftes de enkelte forslagene nærmere.

20.4.2 Reglene om prøvetid

Departementet foreslår å oppheve tjenestemannslovens regler om prøvetid for tjenestemenn, jf. § 8. I tråd med Arbeidslivslovutvalgets innstilling, foreslås at statstjenestemenn blir omfattet av reglene om prøvetid i arbeidsmiljøloven, jf. forslag til § 15–3 syvende ledd og § 15–6.

Forslaget innebærer at oppsigelsesfristen i prøvetiden for ansatte i staten vil bli redusert fra tre uker til 14 dager, det vil si samme frist som gjelder i privat og kommunal sektor. Ved å benytte arbeidsmiljølovens regler om avtaleadgang vil imidlertid partene i statlig sektor kunne opprettholde gjeldende prøvetidsordninger, så fremt de ønsker dette.

Etter departementets syn vil forslaget for øvrig ikke innebære endringer i rettstilstanden når det gjelder prøvetidsreglene for tjenestemenn i staten. Den plikt arbeidsgiver har til å gi tjenestemannen nødvendig veiledning og opplæring i prøvetiden, og som i dag er presisert i tjenestemannsloven § 8 nr. 1 foreslås ikke presisert i lovutkastet. Departementet er imidlertid enig med Arbeidslivslovutvalget i at en tilsvarende veiledningsplikt følger forutsetningsvis av arbeidsmiljøloven.

20.4.3 Omplassering/endring av arbeidsoppgaver

Arbeidslivslovutvalgets forslag om å oppheve dagens bestemmelse i tjenestemannsloven § 12 er i liten grad berørt av høringsinstansene.

Departementet har vurdert om det er behov for å lovfeste en bestemmelse om styringsrettens grenser etter mønster av tjenestemannsloven § 12 første punktum i forslaget til ny arbeidsmiljølov, men har ikke funnet grunn til å foreslå en slik regel. Departementet vil heller ikke foreslå at bestemmelsen i tjenestemannsloven § 12 videreføres bare for tjenestemenn. Etter departementets syn er bestemmelsen uklar og gir opphav til tolkningsproblemer, blant annet når det gjelder hvilke endringer i arbeidsoppgavene en arbeidstaker må finne seg i. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalgets vurderinger med hensyn til at rettstilstanden er relativt ensartet i de to sektorer. Selv om § 12 oppheves vil utgangspunktet ved vurdering av styringsrettens grenser i alle sektorer være arbeidsavtalen. Med mindre arbeidsavtalen er klar, vil den såkalte «grunnpregstandarden» gjelde, det vil si at arbeidsgiver ikke ensidig kan endre stillingens grunnpreg. I utgangspunktet vil spørsmålet være om en eventuell endring av arbeidet ligger innenfor arbeidsavtalen. Hvorvidt en ensidig endring av arbeidet innebærer et mislighold av denne eller ikke, må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Departementet foreslår videre å oppheve bestemmelsen i tjenestemannsloven § 12 andre punktum. Bestemmelsen har liten selvstendig betydning ved at den kun gjelder der arbeidsgiver har en annen likeverdig stilling å tilby. Arbeidsgiver vil i disse tilfeller kunne pålegge arbeidstaker å overta denne stillingen uten å gå veien om varsel om oppsigelse kombinert med tilbud om ny stilling. Arbeidslivslovutvalget har pekt på at bestemmelsen kan ha en funksjon som en faktor som påvirker begge parter i en oppsigelsessituasjon, fordi man vet at arbeidsgiver har dette handlingsalternativet til rådighet, men dette hensynet er etter departementets syn ikke tilstrekkelig til at bestemmelsen bør opprettholdes.

Departementet foreslår at tjenestemannsloven § 12 A om omplassering av tjenestemenn i lederstil-

linger oppheves. Er de objektive vilkår for oppsigelse til stede kan arbeidsgiver velge å si opp arbeidstaker. I slike tilfeller vil et tilbud om en annen stilling i virksomheten kunne være et aktuelt alternativ for arbeidstaker. Dessuten vil det være et moment i saklighetsvurderingen i en oppsigelsessak etter arbeidsmiljøloven at arbeidstaker er tilbudt «annen passende stilling» i virksomheten.

20.4.4 Oppsigelsesvernet

Departementet foreslår at tjenestemannsloven § 9 og § 11 oppheves og erstattes av regelen om vern mot usaklig oppsigelse i arbeidsmiljøloven § 60 og oppsigelsesfristene i arbeidsmiljøloven § 58, jf. henholdsvis § 15–7 og § 15–3 i lovforslaget.

Etter departementets syn innebærer forslaget ingen realitetsendring i forhold til saklighetsnormen. For de tjenestemennene § 9 omfatter, vil saklighetsnormen ved oppsigelser være den samme som etter gjeldende rett.

Forslaget om at tjenestemannsloven § 9 oppheves innebærer at oppsigelsesfristen på tre måneder nevnt i § 9 tredje punktum faller bort. Ansatte som omfattes av disse bestemmelsene vil etter forslaget kunne sies opp med de kortere frister som fremgår av arbeidsmiljøloven § 58, det vil si en måned. Departementet har i likhet med Arbeidslivslovutvalget vurdert det slik at det ikke er grunnlag for å opprettholde særskilte oppsigelsesfrister for tjenestemenn i staten i loven. Partene kan imidlertid avtale lenger frister i henhold til avtalehjemmelen i lovforslagets § 15–3.

Departementet foreslår videre å oppheve tjenestemannsloven § 10 om oppsigelse etter de første tjenesteår for tjenestemenn (det «sterke stillingsvernet»). Det foreslås at alle tjenestemenn i staten omfattes av forslaget til § 15–7, det vil si den alminnelige saklighetsnormen som gjelder ved oppsigelser. Etter departementets syn, ivaretar dette regelsettet på en tilstrekkelig god måte de grunnleggende hensyn til at arbeidstakeres stillingsvern skal bygge på at saklige grunner ligger bak enhver oppsigelse. Departementet har i denne sammenheng vurdert om tjenestemenn i staten i henhold til dette forslaget får en lavere terskel for å kunne miste stillingen. Når det gjelder bestemmelsen i tjenestemannsloven § 10 nr. 1 om at oppsigelse kun kan foretas når «stillingen inndras eller arbeidet faller bort», antar departementet at tilsvarende stillingsvernsnivå reguleres i den alminnelige saklighetsnorm ved oppsigelse som skyldes virksomhetens forhold etter arbeidsmiljøloven § 60, jf. forslag til § 15–7. Når det gjelder oppsigelsesvernet ved forhold hos arbeidstaker, jf. tjenestemannsloven § 10 nr. 2 bokstavene a og b, antas det at rommet for oppsigelse utvides som følge av forslaget. I dag er bestemmelsen mest aktuell ved oppsigelse på grunn av arbeidstakers sykdom, mens klanderverdige forhold ofte faller utenfor oppsigelsesvernet etter § 10 nr. 2, selv om grensetilfeller kan tenkes. Hovedreaksjonen etter tjenestemannslovens system vil for slike forhold være ordensstraff eller avskjed. Forslaget om å oppheve bestemmelsene i tjenestemannsloven § 10 vil medføre at flere oppsigelsesgrunnlag kan påberopes fra arbeidsgivers side. Etter arbeidsmiljølovens system, kan arbeidsforholdet avsluttes av arbeidsgiver dersom arbeidstakeren har misligholdt sine plikter etter arbeidsavtalen. Dersom misligholdet er grovt vil det kunne gi grunnlag for avskjed etter forslaget til § 15–14, mens mindre graverende forhold kan gi grunnlag for oppsigelse etter forslaget til § 15–7. Saklighetsnormen ved oppsigelser etter forslaget til § 15–7 som skyldes arbeidstakers forhold er imidlertid streng og det skal en god del til før slike oppsigelser anses saklige av domstolene. Grunner som manglende kvalifikasjoner og sviktende faglig dyktighet er bare i unntakstilfeller ansett for å gi grunnlag for oppsigelse, mens alvorlige brudd på lydighets- og lojalitetsplikten oftere kan oppstille oppsigelsesgrunn.

Adferd utenfor tjenesten kan etter omstendighetene være relevant som kriterium for eksempel i relasjon til bestemmelsene om ordensstraff i tjenestemannsloven § 14 og avskjed i lovens § 15. En tilsvarende regel må antas å gjelde også etter arbeidsmiljøloven, jf. for eksempel RG 1997 s. 269. Saken gjaldt oppsigelse av brannmann ansatt i en kommune på bakgrunn av at han var blitt straffedømt for flere tilfaller av heleri. De straffbare handlingene var foretatt utenfor tjenesten som brannmann.

Forslaget om at tjenestemannsloven § 10 nr. 1 og 2 oppheves, vil medføre at dagens oppsigelsesfrist på seks måneder ved arbeidsgivers oppsigelse faller bort. De ansatte som omfattes av disse bestemmelsene vil dermed kunne sies opp med de kortere frister som følger av arbeidsmiljøloven § 58. Partene kan imidlertid avtale andre frister gjennom å anvende lovens bestemmelser om dette. Departementet vil for øvrig påpeke at oppsigelsesfristen etter arbeidsmiljøloven løper fra den første i måneden etter at oppsigelsen fant sted, men oppsigelsesfristen ved oppsigelse etter tjenestemannloven løper fra det tidspunkt oppsigelsen er kommet frem til tjenestemannen.

Bestemmelsen i tjenestemannsloven § 10 nr. 4 som omhandler tjenestemann ansatt i ledende stilling ved anlegg eller virksomhet av forretningsmessig art, legger det ordinære saklighetskriteriet til

grunn. Bestemmelsens innhold må anses omfattet av departementets forslag til § 15–7 om vern mot usaklig oppsigelse og departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at bestemmelsen kan oppheves.

Regjeringsadvokaten peker i sin høringsuttalelse på at oppsigelsesvernet ved utstilling av virksomhet ikke er tilpasset situasjonen i statlige virksomheter. Departementet vil bemerke at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd gir arbeidstakerne et styrket oppsigelsesvern ved utskilling av virksomhet som foretas ved at arbeid som tidligere ble utført ved egne ansatte, settes ut på oppdrag til selvstendige. Bestemmelsen tar ikke sikte på å *forby* slik utsetting av arbeid, og det kan være gode og fullt legitime grunner til at en arbeidsgiver velger å sette ut arbeid i den form bestemmelsen omfatter. Poenget er at slik utsetting ikke skal gi saklig grunn til å si opp arbeidstakere med mindre virksomheten har så store økonomiske problemer at en slik løsning er nødvendig av hensyn til fortsatt drift. Departementet er enig med Regjeringsadvokaten i at dette vilkåret ikke er særlig treffende når det gjelder statlige arbeidsgivere. Det antas imidlertid at forslaget må anses å være i tråd med gjeldende tjenestemannsrett i dag. Utsetting av arbeidsoppgaver til selvstendige oppdragstakere vil neppe omfattes av dagens objektive vilkår om at «arbeidet faller bort» for å kunne gå til oppsigelse av en tjenestemann i henhold til tjenestemannsloven § 10 nr. 1.

20.4.5 Ordenstraff

Arbeidslivslovutvalget kom til at det ikke er grunnlag for å videreføre ordningen med ordensstraff i tjenestemannsloven § 14 i forslaget til en ny lov. Departementet er enig i utvalgets vurdering og viser til at ordensstraff er en gammeldags reaksjon som neppe tjener noe reelt formål ved siden av oppsigelse og avskjed når arbeidsgiver benytter seg av adgangen til å gi en forutgående advarsel.

En advarsel vil være en klar informasjon til arbeidstaker om at gjentakelse av tilsvarende forhold vil kunne innebære ytterligere konsekvenser for vedkommendes arbeidsforhold. Slik informasjon vil arbeidsgiver imidlertid kunne gi selv om et advarselsbrev ikke har noen status som ordensstraff. Ordensstraff i form av tap av ansiennitet, eller å bli satt ned i lavere stilling, er lite tidsmessige reaksjoner i dag. Ansiennitet har generelt sett mindre betydning enn tidligere fordi lønnsopprykk i staten i dag i langt mindre grad enn tidligere er basert på ansiennitet. Endelig nevnes at etter departementets syn er en ordensstraff i form av å bli satt ned i lavere stilling et lite egnet virkemiddel mot disiplinærbrudd i dagens arbeidsliv.

20.4.6 Suspensjon

De fleste høringsinstanser som har uttalt seg er positive til å lovfeste suspensjonsinstituttet. Enkelte har bemerkninger til elementer i Arbeidslivslovutvalgets forslag, jf. nærmere om dette nedenfor.

Departementet foreslår å lovfeste regler om suspensjon som skal gjelde i samtlige sektorer i arbeidslivet. jf. forslag til § 15–13. Det legges til grunn at arbeidsgivere i visse særlige tilfeller vil kunne ha et beskyttelsesverdig behov for øyeblikkelig å kunne pålegge arbeidstaker å fratre arbeidsforholdet midlertidig. Behovet oppstår gjerne i tilfeller der arbeidstakeren er mistenkt for økonomiske eller andre misligheter i tjenesten, og hvor suspensjon kan være nødvendig for å hindre at arbeidstaker får anledning til å fortsette det mislige forhold eller forspille bevis. Mistanke om straffbare volds- eller sedelighetsforbrytelser kan tilsi at det er nødvendig å ta arbeidstaker midlertidig ut av tjenesten av hensyn til virksomhetens anseelse og tillit blant kunder og andre publikumsgrupper. Man kan også ellers tenke seg at arbeidstaker ved sine handlinger skaper en slik tillitssvikt at utestenging er nødvendig av hensyn til fortsatt hensiktmessig drift eller for å sikre interne samarbeidsforhold.

Etter departementets syn vil det være en fordel om det i lov fremgår klart for begge parter i hvilke tilfeller arbeidsforholdet kan suspenderes fremfor at arbeidsgiver eventuelt straks måtte gå til avskjed. En avskjedsbeslutning som eventuelt trekkes tilbake antas i enda større grad enn en suspensjon å kunne være ødeleggende for et eventuelt fortsatt samarbeids- og tillitsforhold, og vil kunne være en større belastning for en arbeidstaker enn suspensjon.

Nærmere om vilkår

Etter departementets syn er det viktig at suspensjonsinstituttet forbeholdes de alvorlige misligholdstilfeller. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at vilkåret for suspensjon bør være at det foreligger begrunnet mistanke om grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen som kan medføre avskjed. Dette er i tråd med vilkåret i tjenestemannsloven § 16.

Departementet er videre enig med Arbeidslivslovutvalget i at det ikke skal være noen automatikk i at suspensjon skal iverksettes i forkant av en avskjed. I tråd med det som fremgår av tjenestemannsloven § 16, og hva som for øvrig også antas å

være et vilkår etter den ulovfestede suspensjonsadgang i privat og kommunal sektor, foreslås det som et tilleggsvilkår at virksomhetens behov tilsier at suspensjon er nødvendig. Relevante momenter i vurderingen av dette vilkåret vil både være hensynet til undersøkelse/etterforskning og fare for bevisforspillelse, samt hensynet til ivaretakelse av stillingens anseelse og tillit. Det vil også være relevant å vurdere om arbeidstakers interesser er rimelig ivaretatt.

Opphør

Suspensjon er som nevnt av midlertidig karakter, og bør som et utgangspunkt opphøre raskt. Arbeidsgiver bør være forpliktet til en fortløpende vurdering av om vilkårene for suspensjon fortsatt er til stede. Dersom vilkårene ikke lenger er oppfylt, skal arbeidsgiver straks oppheve suspensjonen. Departementet er videre enig med Arbeidslivslovutvalget i at tre måneder normalt vil være tilstrekkelig for å få avklart forholdet, men at det kan være behov for mer tid i særlige tilfeller. Departementet vil derfor foreslå at det i lovteksten presiseres at suspensjon utover tre måneder må ha særlig grunnlag i forholdets art, jf. forslag til § 15–13 andre ledd.

Lønn

En suspendert arbeidstaker skal etter gjeldende rett beholde sin lønn i suspensjonstiden. Dette fremgår uttrykkelig av tjenestemannsloven § 16 og må antas å gjelde etter det ulovfestede suspensjonsinstituttet.

Etter departementets syn er det et naturlig utgangspunkt at en suspendert arbeidstaker har krav på stillingens lønn fordi arbeidsforholdet fortsatt består. I teorien er det antatt at lønn ved suspensjon skal basere seg på de samme ytelser arbeidstakeren hadde før suspensjonen inntrådte, se Fougner, Holo og Friberg (2003) s. 575. For forståelsen av tjenestemannsloven § 16 nr. 4 er det fra (det tidligere) Arbeids- og administrasjonsdepartementets side antatt at det skal regnes med faste og variable tillegg som ville blitt utbetalt dersom vedkommende hadde vært i tjeneste, se omtale av dette i Bjørnaraa, Gaard og Selmer, Norsk tjenestemannsrett, s. 665. Etter departementets syn bør denne forståelsen av begrepet lønn videreføres, og det foreslås at arbeidstaker beholder den lønn, herunder inkludert faste og variable tillegg, som ville blitt utbetalt dersom arbeidstaker hadde vært i tjeneste.

Saksbehandlingskrav

Departementet har vurdert hvilke saksbehandlingskrav som bør gjelde i suspensjonssaker. Ved saker om suspensjon av ansatte i stat og kommune, gjelder de saksbehandlingsregler som følger av forvaltningsloven § 2 andre ledd, samt ulovfestede forvaltningsrettslige krav til forsvarlig saksbehandling. Flere høringsinstanser går i mot Arbeidslivslovutvalgets forslag om at formreglene ved oppsigelse og avskjed skal følges også ved suspensjon. Etter departementets syn bør utgangspunktet være at det også i suspensjonstilfellene stilles krav om en forsvarlig saksbehandling fra arbeidsgivers side. Etter departementets mening bør det stilles krav om drøftingsplikt, skriftlighet og personlig underretning om vedtaket med begrunnelse. I utgangspunktet bør kravene være tilsvarende de som gjelder ved oppsigelser, jf. forslag til § 15–1 og § 15–4. Hensynet til rask gjennomføring av suspensjonen kan imidlertid innebære at det ikke kan stilles de samme krav til gjennomføringen som ved oppsigelse. Drøftingsplikten må for eksempel kunne anses ivaretatt ved at arbeidstaker har fått anledning til å kommentere og imøtegå arbeidsgivers meddelelse om at suspensjon vurderes.

Departementet mener at det også bør stilles krav til at suspensjonen inneholder opplysninger om retten til å reise søksmål og de søksmålsfrister som gjelder, jf. tilsvarende krav til oppsigelsens innhold i forslag til § 17–3. I tillegg bør en arbeidstaker kunne kreve forhandlinger med arbeidsgiver ved tvist om suspensjon, jf. forslag til § 17–3.

Arbeidsgivere i offentlig sektor omfattes i tillegg av saksbehandlingskravene i forvaltningsloven. Departementet vil imidlertid, i tråd med innspill fra KS i høringsrunden, foreslå at det gjøres unntak fra reglene om skriftlig forhåndsvarsel i forvaltingsloven § 16 i vedtak om oppsigelse, suspensjon og avskjed som treffes av et statlig, kommunalt eller fylkeskommunalt organ. Se punkt 20.4.9.

Rettsvirkninger

Etter departementets syn bør en uberettiget suspensjon i utgangspunktet kunne medføre samme rettsvirkninger som en uberettiget/usaklig oppsigelse. Det foreslås derfor at forslaget til § 15–12 gjøres gjeldende ved suspensjon. Dersom retten kommer til at suspensjonen er ulovlig, vil dommens rettsvirkninger være avhengig av hvilken påstand som er lagt ned i saken. Dette innebærer at dersom arbeidstaker krever det, skal en ulovlig suspensjon kjennes ugyldig. Dersom retten på domstidspunktet kommer til at suspensjonen er ugyldig, kan det i

denne sammenheng innebære at en suspendert arbeidstaker har rett til å tre inn i stillingen igjen.

Departementet mener i likhet med Arbeidslivslovutvalget at arbeidstaker bør kunne kreve erstatning etter de samme regler som ved ugyldig oppsigelse. Dette innebærer en adgang til å bli tilkjent erstatning for både økonomisk og ikke-økonomisk tap. Ved suspensjon har arbeidstaker krav på lønn, og det vil derfor sjelden være grunnlag for erstatning for økonomisk tap. Suspensjonstilfellene vil imidlertid i likhet med avskjedssaker kunne være mer infamerende for arbeidstaker enn en ordinær oppsigelse, og dette kan få betydning for erstatningsutmålingen i de tilfeller hvor suspensjonen er urettmessig. Tilsvarende regler for erstatningsutmåling gjelder for øvrig ved urettmessig avskjed i henhold til forslaget til § 15–14.

Prosessregler ved suspensjon

Etter departementets syn bør saker om suspensjon følge de samme prosessregler som saker om oppsigelse og avskjed, jf. forslag til kapittel 17. Det innebærer også at det bør gjelde søksmålsfrist når suspensjonen er opphørt og at den blir åtte uker i likhet med søksmålsfristen ved oppsigelse. Det foreslås at søksmålsfristen i disse tilfellene gjelder fra suspensjonens opphørstidspunkt.

20.4.7 Avskjed

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at de samme regler om avskjed bør gjelde for alle sektorer. Departementet foreslår på denne bakgrunn at tjenestemannsloven § 16 oppheves for tjenestemenn og erstattes av forslaget til § 15–14. Forslaget vil ikke innebære vesentlige endringer i forhold til gjeldende rett. Vilkårene for avskjed i tjenestemannsloven § 15 nr. 1 om at arbeidstaker må ha begått «grov uforstand i tjenesten» eller «grovt har krenket sine tjenesteplikter» må antas å være omfattet av kriteriene «grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen» i forslag til § 15–14, som viderefører arbeidsmiljøloven § 66. Som nevnt ovenfor under gjennomgangen av oppsigelsesvernet, vil utilbørlig atferd utenfor tjenesten etter omstendighetene også kunne få betydning for om vilkårene for oppsigelse er oppfylt. Tilsvarende må antas i forhold til spørsmålet om vilkårene for avskjed er oppfylt. Dette må særlig antas dersom tilliten som er nødvendig for stillingsinnehaveren ikke lenger er tilstede. Departementet er videre enig i at terskelen for om avskjed skal anses rettmessig bør være lavere i de tilfellene hvor arbeidstaker på forhånd har fått skriftlig advarsel for samme /tilsvarende forhold tidligere, det vil si en dokumenterbar meddelelse til arbeidstaker om at gjentakelse vil kunne medføre oppsigelse eller avskjed.

20.4.8 Arbeidsgivers omplasseringsplikt/ fortrinnsrett

Departementet foreslår i tråd med Arbeidslivslovutvalgets innstilling at tjenestemannsloven § 13 nr. 1 oppheves. Arbeidsgivers omplasseringsplikt i staten vil dermed følge av den alminnelige omplasseringsplikten ved nedbemanningsoppsigelser i henhold til forslag til § 15–7 andre ledd.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at den eksterne fortrinnsretten i staten blir videreført, og legger blant annet vekt på at partene er fornøyd med ordningen. Høringsinstansene har i liten grad berørt spørsmålet om fortrinnsrett.

Departementet foreslår å videreføre regelen om ekstern fortrinnsrett i staten. Det legges vekt på partenes synspunkter, hensynet til at omstilling av statlig virksomhet blir mer fleksibel og at ulempen med å bli overtallig reduseres.

Departementet er videre enig med Arbeidslivslovutvalget i at retten til ekstern fortrinnsrett i staten bør komme til uttrykk i loven. Det foreslås at prinsippet lovfestes i forslag til § 14–2 nr. 10 og at nærmere regler om fremgangsmåter for å nytte denne fortrinnsretten reguleres i forskrift til bestemmelsen. Det vises for øvrig til samlet behandling av reglene om fortrinnsrett i kapittel 17.

20.4.9 Saksbehandlingsregler ved oppsigelse og avskjed

Arbeidslivslovutvalget foreslår at «kommunemodellen» bør legges til grunn for saksbehandlingskravene ved oppsigelse og avskjed også i staten. Etter departementets mening er dette den mest hensiktsmessige måten å fastsette saksbehandlingskravene på, det vil si å unnta oppsigelse og avskjed fra forvaltningsloven kapittel VII (§§ 28 – 34).

Departementet foreslår at reglene om drøftinger i lovforslaget § 15 – 1 erstatter regelen i tjenestemannsloven § 18 nr. 1 om tjenestemannens rett til å forklare seg muntlig for den myndighet som skal avgjøre saken. Videre foreslås det, som nevnt ovenfor under saksbehandlingsreglene ved suspensjon, unntak fra reglene om krav til forhåndsvarsel ved oppsigelse etter forvaltningsloven § 16.

Departementet foreslår at oppsigelse og avskjed i statlig sektor fortsatt skal være enkeltvedtak etter forvaltningsloven, men at det inntas en presisering i forvaltningsloven § 3 andre ledd tredje punktum om at slike vedtak er unntatt fra klagead-

gangen i forvaltningslovens kapittel VII også når de treffes av et statlig organ. KS har i sin høringsuttalelse tatt til orde for at det tosporede saksbehandlingssystemet bør opphøre for saker om oppsigelse, avskjed og andre personalsaker i offentlig sektor. Departementet har imidlertid ikke hatt anledning til å foreta noen nærmere vurdering av dette spørsmålet på *generelt grunnlag* i denne omgang.

20.4.10 Søksmålsregler

Departementet foreslår at reglene om klage- og søksmålsrett for tjenestemenn i tjenestemannsloven § 19 nr. 1 og 2 oppheves. Alle søksmål knyttet til stillingsvern og om et arbeidsforhold består vil dermed bli regulert av kapittel 17 i lovforslaget. Etter departementets syn taler de beste grunner for å etablere ensartede søksmålsregler for alle rettstvister knyttet til stillingsvern. Dette bør også gjelde reglene om rett til å fortsette i stillingen ved stillingsvernstvister. Departementet foreslår derfor å oppheve bestemmelsen i tjenestemannsloven § 19 nr. 3. Statstjenestemenns rett til å fortsette i stillingen ved slike tvister vil dermed omfattes av regelen i § 15 – 11 i forslaget til ny lov. Forslaget innebærer at midlertidig ansatte og prøvetidsansatte i staten ikke lenger vil ha rett til å fortsette i stillingen med mindre domstolen etter krav fra arbeidstaker avsier kjennelse for det motsatte.

20.4.11 Behov for overgangsregler – forholdet til arbeidet med ny embets- og tjenestemannslov

Arbeidslivslovutvalget drøfter spørsmålet om Grunnloven § 97 er til hinder for at stillingsvernet for tjenestemenn harmoniseres med arbeidsmiljøloven når det gjelder eksisterende arbeidsavtaler. Bakgrunnen er at endringer som vil medføre at stillingsvernet blir endret på noen områder sammenlignet med dagens rettstilstand kan tenkes å reise spørsmål i forhold til forbudet i Grunnloven § 97 mot at lover gis tilbakevirkende kraft.

Arbeidslivslovutvalget presiserer viktigheten av at man ikke foreslår ordninger som kan komme i konflikt med grunnlovsvernet. Departementet er enig i dette og legger til grunn den rettsforståelse Arbeidslivslovutvalget har på dette punkt, nemlig at klart urimelige eller urettferdige lovendringer ikke kan gis tilbakevirkende kraft. Den foreslåtte harmonisering medfører at stillingsvernet for tjenestemenn i staten bringes på linje med de samme regler som gjelder for ansatte i kommunal og privat sektor. Dette forslaget kan etter departementets syn ikke anses å innebære en sterkt urimelig eller urettferdig tilbakevirkning, og det er i utgangspunktet ikke behov for overgangsregler.

Arbeidslivslovutvalget anbefaler imidlertid at det innføres overgangsordninger som innebærer at tjenestemannslovens lengre oppsigelsesfrister fortsatt skal gjelde for arbeidsavtaler som er inngått før den nye lovens ikrafttredelse. Departementet er enig i dette. Samtidig er departementet av den oppfatning at vurderingen av om det bør innføres overgangsordninger bør gjøres på bakgrunn av et mest mulig helhetlig forslag. Arbeids- og sosialdepartementet viser derfor i denne forbindelse til at Moderniseringsdepartementet arbeider med forslag til ny embets- og tjenestemannslov. Lovutkastet vil blant annet berøre reglene om ventelønn og ansettelser. Behovet for eventuelle overgangsordninger blir på denne bakgrunn behandlet samlet av Moderniseringsdepartementet i forbindelse med forslaget til ny embets- og tjenestemannslov.

Departementet foreslår også at den lovtekniske gjennomføringen av endringsforslagene til tjenestemannsloven (opphevelse av bestemmelser i tjenestemannsloven som følge av at reglene i arbeidsmiljøloven også skal gjelde for tjenestemenn i staten) legges frem for Stortinget i Moderniseringsdepartementets forslag til en ny embets- og tjenestemannslov. Bakgrunnen for dette er at dette anses som en mer oversiktlig løsning rent lovteknisk.

21 Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet

21.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven kapittel XII A (§§ 73 A til 73 E) har bestemmelser om vern av arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelser. Reglene gjennomfører EUs direktiv om virksomhetsoverdragelse (gjeldende direktiv 2001/23/EF og tidligere direktiv 98/50/EF og 77/187/EØF). Formålet med reglene om virksomhetsoverdragelse er å sikre at arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår opprettholdes når virksomheten skifter innehaver (arbeidsgiver). Bestemmelsene innebærer i hovedtrekk at arbeidstakernes individuelle rettigheter og plikter i arbeidsforholdet skal overføres uendret til den nye innehaveren ved virksomhetsoverdragelse. Rettighetsovergangen omfatter ikke rettigheter til kollektive pensjonsordninger. Reglene gjelder heller ikke overføring av tariffavtalen som sådan. En oppsigelse som alene skyldes overdragelsen er ugyldig. Videre har arbeidstakerne og tillitsvalgte rett til informasjon og drøfting om overdragelsen.

21.2 Reglenes virkeområde

21.2.1 Gjeldende rett

Reglene i arbeidsmiljøloven kapittel XII A kommer til anvendelse ved «overføring av virksomhet eller del av virksomhet til en annen innehaver som følge av overdragelse», jf. § 73 A første ledd. Denne bestemmelsen er utdypet og presisert i en rekke dommer, både fra EF- og EFTA-domstolen og fra norske domstoler. Reglene skal i henhold til rettspraksis fortolkes på bakgrunn av sitt formål, som er å hindre at arbeidstakerne mister sine rettigheter på grunn av at virksomheten skifter innehaver.

Bestemmelsen i § 73 A innebærer at tre hovedvilkår må være oppfylt for at det skal foreligge en virksomhetsoverdragelse i lovens forstand. Det første vilkåret er at det må foreligge en overføring av virksomhet eller del av virksomhet. I praksis er dette vilkåret blitt tolket slik at det må foreligge en selvstendig økonomisk enhet før overføringen, som videreføres og beholder sin identitet etter overføringen. Det gjøres nærmere rede for dette vilkåret nedenfor. For det andre må overføringen skje til en annen innehaver. Vilkåret er oppfylt hvis virksomheten overføres til et nytt rettssubjekt, det vil si til en ny arbeidsgiver. For det tredje må overføringen skje som følge av overdragelse.

Reglene omfatter både private og offentlige virksomheter. Direktivet gjelder ikke «en administrativ omorganisering av en offentlig forvaltningsmyndighet eller overføring av administrative funksjoner mellom offentlige forvaltningsmyndigheter», jf. artikkel 1.1 c. Dette unntaket er ikke gjennomført i norsk rett. Ved gjennomføringen av endringsdirektivet fra 1998 lot man reglene om virksomhetsoverdragelse få fortsatt anvendelse fullt ut i offentlig sektor, også ved overføring av forvaltningsoppgaver mellom forvaltningsmyndigheter, jf. Ot. prp. nr. 79 (2000–2001) punkt 4.3. Det ble lagt vekt på at det ikke er noe som tilsier at ansatte i offentlig sektor skal behandles på en annen måte enn ansatte i privat sektor.

Reglene om rettighetenes overgang og oppsigelsesvernet i § 73 B og § 73 C kommer ikke til anvendelse ved overføring fra et konkursbo, jf. § 73 A andre ledd og direktivets artikkel 5 nr. 1.

Kravet om «selvstendig økonomisk enhet»

Kravet om at det skal være en selvstendig økonomisk enhet som overføres, skal etter rettspraksis forstås som en organisert helhet av personer og aktiva som gjør det mulig å utøve en økonomisk aktivitet med et selvstendig formål. Dette er definert i direktivets artikkel 1.1. b som:

> «en samling av ressurser som er organisert med det formål å drive økonomisk virksomhet, uansett om det dreier seg om hoved- eller bivirksomhet».

Kravene vil normalt være oppfylt ved overføring av hele virksomheter. Tolkingsproblemer oppstår først og fremst ved overføring av deler av virksomheter. EF-domstolen fastslo i Rygaard-dommen (C-48/94) at overføringen skal gjelde en økonomisk enhet som er organisert på en stabil måte, og hvis aktiviteter ikke er begrenset til utførelsen av en nærmere bestemt entreprise. I Süzen-dommen (C-13/95) fastslo domstolen at begrepet enhet ikke bare relaterer seg til den aktivitet som utføres. En

enhet bestemmes også av andre forhold, som for eksempel personalet som er ansatt i enheten, ytre rammer, tilretteleggelsen av arbeidet, driftsmåte og de driftsmidler enheten råder over. Disse prinsippene er senere fulgt opp og nærmere presisert i de siste års saker fra EF-domstolen, i rådgivende uttalelser fra EFTA-domstolen og i saker ved norske domstoler.

Identitetskravet

Den overførte enhet må ha bevart sin identitet etter overføringen for at reglene om virksomhetsoverdragelse skal komme til anvendelse. Ofte vil det ikke by på problemer å avgjøre om identiteten er bevart, for eksempel der en hel virksomhet eller en selvstendig del av en virksomhet overføres til en ny innehaver, som driver den videre med samme ansatte, maskiner, lokaler og kontrakter. Tolkingsproblemer oppstår først og fremst der den nye innehaveren ikke overtar alle aktiva, eller der virksomheten på en eller annen måte atskiller seg fra situasjonen slik den var før overdragelsen.

Spørsmålet om identiteten er bevart må avgjøres på grunnlag av en helhetsvurdering av situasjonen før og etter overføringen. Dette ble slått fast av EF-domstolen i Spijkers-dommen (C-24/85). Følgende momenter er i følge domstolen relevante ved identitetsvurderingen:

- hvilken type/art virksomhet eller bedrift det er tale om før og etter overføringen,
- om det er overført fysiske aktiva som virksomhetens lokaler, utstyr og annet løsøre,
- verdien av immaterielle aktiva på overdragelsestidspunktet (blant annet goodwill),
- omfanget av overtakelsen av arbeidsstokken,
- om kundekrets overtas,
- i hvor stor grad de økonomiske aktiviteter før og etter overdragelsen er de samme,
- hvor lenge virksomhetens drift eventuelt har vært innstilt.

Momentlisten er ikke uttømmende. For å vurdere om identitetskravet er oppfylt, må alle fakta som karakteriserer transaksjonen tas i betraktning og vurderes i sammenheng med hverandre.

Et sentralt vurderingstema er om den økonomiske aktiviteten videreføres, det vil si om driften fortsetter eller gjenopptas av erverver. Det er et nødvendig men ikke tilstrekkelig vilkår for at reglene skal komme til anvendelse, at den nye innehaver faktisk fortsetter eller gjenopptar driften i form av de samme eller tilsvarende økonomiske aktiviteter.

Det skal ved vurderingen tas utgangspunkt i de elementer som karakteriserer eller preger den overførte virksomhetens identitet. Hvilken vekt de enkelte elementer skal tillegges, avhenger av hvilken bransje eller type virksomhet det er tale om. Etter rettspraksis må det overføres en vesentlig del av fysiske elementer eller driftsmidler når det er slike faktorer som karakteriserer virksomhetens identitet, hvis det skal være tale om virksomhetsoverdragelse. I tvilstilfeller kan det ha betydning om og eventuelt hvor mye og hvor viktig del av andre elementer, som for eksempel eventuelle immaterielle aktiva og ansatte, som overtas. Det vises til EF-domstolens praksis, og Høyesteretts dom i Rt. 2001 s. 248 (Olderdalen ambulanse).

Det følger av det foregående at det kan være relevant å legge vekt på om ansatte faktisk overføres når spørsmålet om reglene får anvendelse skal vurderes, jf. særlig EF-domstolen i Spijkers og Süzendommen C-13/95 og Høyesteretts dom i Olderdalen ambulanse. Betydningen av om ansatte overtas har vært et omdiskutert spørsmål i teori og praksis. Spørsmålet er særlig aktuelt ved overføring av en kontrakt om tjenesteytelse. Ved kontraktsskifte vil det ofte være slik at kun selve utførelsen av aktiviteten (tjenesten) overføres, og at få eller ingen aktiva eller ansatte overtas. Dersom virksomheten karakteriseres av de ansatte, er kravet at det overføres en etter antall og kvalifikasjoner betydelig del av arbeidsstyrken. På den annen side kan det ikke utelukkes at det er tale om en virksomhetsoverdragelse hvis virksomheten er karakterisert av andre aktiva, selv om ingen ansatte overføres, jf. EF-domstolens avgjørelse i Abler-saken (C-340/01).

21.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Etter Arbeidslivslovutvalgets syn bør reglenes virkeområde klargjøres bedre i loven. Utvalget foreslår derfor at dagens uttrykk «innehaver» endres til «arbeidsgiver», og at lovteksten forenkles når det gjelder bruken av uttrykkene «overføring» og «overdragelse» i § 73 A. Utvalget finner det ikke nødvendig å presisere i lovteksten at reglene om virksomhetsoverdragelse gjelder ved fusjon og for offentlige virksomheter. Videre foreslår utvalget at begrepet «overdragelse» defineres i loven som «overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen». Utvalget foreslår ingen endringer i forhold til betydningen av at erverver ikke overtar ansatte fra den overførte virksomheten.

21.2.3 Høringsuttalelsene

Høringsinstansene er gjennomgående positive til Arbeidslivslovutvalgets forslag til forenklinger og

presiseringer med hensyn til lovens anvendelsesområde. Mange uttaler at endringene vil gjøre reglene klarere.

LO er imidlertid kritisk til at det skal legges vekt på om ansatte overføres, fordi arbeidsgivere som erverver virksomheter gjennom sine disposisjoner dermed kan påvirke om overføringen skal omfattes av reglene om virksomhetsoverdragelse. *LO* foreslår at formålet med reglene om virksomhetsoverdragelse lovfestes, for å presisere at formålet er en viktig tolkningsfaktor i disse tilfellene.

YS mener det er positivt at bestemmelsen presiserer kravet til identitet, men at det burde vært foretatt ytterligere presiseringer som klargjør det nærmere innholdet i identitetsvurderingen. *YS* foreslår at reglene om rettighetenes overgang utvides til å gjelde alle anbudssituasjoner. Dette vil etter *YS'* vurdering blant annet motvirke noen av problemene knyttet til overtakelse av ansatte og erververs tilpasninger for å unngå reglene.

NHO foreslår en ny bestemmelse om tidligere arbeidsgivers plikt til å gi alle relevante opplysninger til overtakende arbeidsgiver i anbudssituasjoner.

21.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at reglenes anvendelsesområde presiseres i lovteksten i samsvar med Arbeidslivslovutvalgets forslag. Forslagene innebærer ingen endringer i gjeldende rett, men er kun presiseringer for å bringe ordlyden mer i samsvar med rettspraksis og EU-rettslige krav.

Overdragelse til en annen arbeidsgiver

Departementet foreslår at uttrykket «innehaver» i lovens kapittel XII A erstattes med uttrykket «arbeidsgiver».

Med «innehaver» menes den fysiske eller juridiske person som har det rettslige ansvaret for driften av virksomheten. Begrepet betyr for alle praktiske formål arbeidsgiver. Dette fremgår i dag av direktivet artikkel 1 nr. 1 a:

> «Dette direktiv får anvendelse på overdragelse av et foretak, en virksomhet eller en del av et foretak eller en virksomhet til en annen arbeidsgiver ...»

Dette er også i samsvar med det som ble lagt til grunn i Ot.prp. nr. 71 (1991 – 1992) s. 30:

> «Den nye innehaver trer som følge av innehaverskiftet inn i de kontraktsmessige forpliktelser som påhviler arbeidsgiver. Vedkommende blir med andre ord automatisk arbeidsgiver».

Et annet moment som taler for dette, er at uttrykket «innehaver» lett kan forbindes med «eier». Ofte vil eieren av en virksomhet ikke nødvendigvis være den som er arbeidsgiver i virksomheten. Dette gjelder for eksempel eierskifter som skjer ved aksjeerverv. Lovteksten bør derfor endres slik at det fremgår klart at reglene gjelder ved skifte av arbeidsgiver.

Overdragelse

Reglene i kapittel XII A kommer i følge ordlyden til anvendelse ved «overføring ... som følge av overdragelse», jf. § 73 A første ledd. Uttrykket «overdragelse» er etter departementets vurdering dekkende for de ulike former for transaksjoner som omfattes av reglene. Departementet foreslår derfor å ta ut ordet «overføring» i bestemmelsens første setning om reglenes anvendelsesområde, slik at det kun står at reglene får anvendelse ved «overdragelse av virksomhet». På denne måten vil det fremgå klarere av ordlyden at det sentrale vilkår er at det skjer en overdragelse av virksomhet og at det er dette begrepet som tolkes når den nærmere avgrensning skal foretas. Det er med dette ikke tilsiktet noen realitetsendring.

Selvstendig økonomisk enhet som bevarer sin identitet etter overdragelsen

Det er etter departementets vurdering behov for at lovteksten i større grad enn i dag gir uttrykk for hvordan begrepet «overdragelse av virksomhet eller del av virksomhet» skal forstås. I rettspraksis er det utviklet et sett av prinsipper for løsningen av spørsmålet om en konkret overføring anses som en virksomhetsoverdragelse. Direktivet artikkel 1.1.b kodifiserer rettspraksis og gir et bidrag til forståelsen av hva som ligger i lovens krav. Lovteksten i § 73 A gir derimot begrenset veiledning med hensyn til den helhetsvurdering som skal foretas for å avgjøre om reglene får anvendelse.

Departementet foreslår at de grunnleggende krav til identitet og enhet som er utviklet i rettspraksis, lovfestes ved at begrepet «overdragelse» defineres i lovtesten som «overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet ved overdragelsen». Dette vil gi en bedre veiledning for brukerne enn det de får i dagens lovtekst. Departementet foreslår med dette ingen endringer i reglenes faktiske virkeområde. Den videre rettsutviklingen bør etter departementets vurdering skje ved rettspraksis. Dette gjelder også spørsmålet om hvorvidt overtakelse av ansatte fortsatt skal være et relevant moment i forhold til om reglene om virk-

somhetsoverdragelse får anvendelse. Etter departementets syn bør spørsmålet om en selvstendig økonomisk enhet har beholdt sin identitet, fortsatt avgjøres på grunnlag av en konkret helhetsvurdering der alle momenter kan tas i betraktning. Departementet viser til at det er tale om et mangfold av ulike overføringssituasjoner.

Departementet mener at det heller ikke er er behov for en egen formålsbestemmelse i tilknytning til disse reglene. Det er ikke ønskelig med særlige formålsbestemmelser knyttet til de enkelte regler eller kapitler i loven. Departementet presiserer at reglenes formål som er å sikre opprettholdelse av de overførte arbeidstakernes stillingsvern og andre lønns- og arbeidsvilkår, fortsatt vil være en sentral tolkningsfaktor i tvilstilfeller.

21.3 Pensjonsytelser

21.3.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljølovens regler om rettighetsovergang ved virksomhetsoverdragelser gjelder ikke arbeidstakeres «rett til ytelser i forbindelse med alderdom og invaliditet eller ytelser til etterlatte i henhold til pensjonsordninger», jf. § 73 B nr. 3. Unntaket gjennomfører artikkel 3 nr. 4 bokstav a i virksomhetsoverdragelsesdirektivet.

Hovedvilkåret for at en pensjonsrettighet omfattes av unntaket, er at det er tale om supplerende yrkesbaserte eller fleryrkesbaserte pensjonsordninger. Kollektive tjenestepensjonsforsikringer, inkludert de som kommer inn under foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven, omfattes derfor av unntaket. Det samme gjelder kollektive pensjonsordninger som arbeidsgiver selv har opprettet og driver i form av egne pensjonskasser eller lignende og som gjelder for de ansatte i bedriften.

Individuelle supplerende pensjonsavtaler vil normalt ikke betegnes som «yrkesbaserte eller fleryrkesbaserte pensjonsordninger». Slike avtaler vil i mange tilfeller være et rent supplement til virksomhetens øvrige pensjonsordninger. For eksempel kan det være avtalt at en arbeidstaker får et pensjonsinnskudd i form av en viss prosent av den inntekten som overstiger tolv ganger folketrygdens grunnbeløp. Det antas at arbeidstakere med denne type pensjonsrettigheter vil følge hovedregelen i loven, og ha krav på å få med seg rettigheten over til den nye arbeidsgiveren. Det må også antas at tilfeller der ansettelsesavtalen inneholder en klausul om at førtidspensjon utløses ved oppnådd avtalt alder, heller ikke omfattes av pensjonsunntaket.

Unntaket fra hovedregelen om rettighetenes overgang omfatter både forpliktelsen til å opprettholde en pensjonsordning og til å utbetale pensjonsytelsene, jf. EFTA-domstolens og Høyesteretts avgjørelser i Stavanger Catering-saken (E 2/9 og Rt. 1997 s. 1965).

Overdragelser som skjer ved fusjon etter aksjelovene er også omfattet av arbeidsmiljøloven kapittel XII A. Aksjelovenes fusjonsregler bygger i utgangspunktet på et kontinuitetsprinsipp som innebærer at samtlige rettigheter og plikter skal overføres, inkludert pensjonsrettigheter. Det er ikke avklart i rettspraksis om det er aksjelovens eller arbeidsmiljølovens regler om virksomhetsoverdragelse som skal legges til grunn ved fusjoner.

21.3.2 Tjenestepensjoner i offentlig og privat sektor

I privat sektor er det opp til den enkelte bedrift om man vil etablere en pensjonsordning. Utbredelsen av pensjonsordningene i privat sektor varierer med bransjer og størrelse på bedrifter. Tjenestepensjoner for ansatte i staten er regulert i lov om Statens Pensjonskasse. Loven gjelder også for lærere i grunn- og videregående skole, selv om disse er kommunale og fylkeskommunale arbeidstakere. Loven åpner i tillegg for at arbeidstakere i virksomheter/organisasjoner som har en nær tilknytning til staten, for eksempel virksomheter som tidligere har vært en del av staten og som er blitt fristilt, kan være medlemmer i Statens Pensjonskasse. Pensjonsordningene for arbeidstakere i kommunal og fylkeskommunal sektor er i dag tariffestet. Pensjonsordningene i offentlig sektor kjennetegnes ved at de i motsetning til det som er hovedbildet for privat sektor, er brutto-ordninger. Det innebærer at de garanterer en samlet ytelse bestående av tjenestepensjon og pensjon fra folketrygden.

Adgang til overføring

Ved overføring mellom virksomheter i privat sektor har lov om innskuddspensjon og lov om foretakspensjon regler som legger til rette for videreføring av eksisterende pensjonsordning hos ny arbeidsgiver. Ordningene kan under visse vilkår videreføres hos den nye arbeidsgiveren som lukkede ordninger, det vil si at eksisterende pensjonsordning videreføres kun for dem som var medlemmer av ordningen på tidspunktet for sammenslåingen.

Ved overføringer fra privat til offentlig sektor er det etter gjeldende regler ikke adgang til å overføre pensjonsordninger.

Ved virksomhetsoverdragelser fra statlig til pri-

vat sektor er det i utgangspunktet heller ikke adgang til overføring av pensjonsordninger. Overføring er likevel mulig hvis det er adgang til å videreføre medlemsskap i Statens pensjonskasse. Etter dagens regelverk kan en virksomhet som blir fristilt fra staten, søke Moderniseringsdepartementet om fortsatt medlemskap i Statens Pensjonskasse. Reglene er i hovedtrekk de samme når det gjelder overføring fra kommunal sektor til privat sektor.

Ved overføringer innen offentlig sektor gjelder den såkalte Overføringsavtalen som innebærer at ansatte i offentlig sektor kan skifte stilling og beholde fulle rettigheter som om de har vært ansatt i samme virksomhet hele tiden og har vært medlem av den samme pensjonsordning. Det er som en følge av avtalen mulig å overføre pensjonsordninger innenfor området av statlige eller kommunale pensjonsordninger.

21.3.3 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår å oppheve unntaket for pensjonsrettigheter slik at overførte arbeidstakere får rett til en videreføring av sine pensjonsordninger ved virksomhetsoverdragelser.

Et flertall i utvalget foreslår at det bør være adgang for arbeidsgivere som allerede har en pensjonsordning til å tilpasse ordningen for de overførte arbeidstakerne til den ordning som gjelder de øvrige ansatte. I de tilfeller hvor den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen av ulike grunner ikke lar seg overføre, foreslår flertallet at den nye arbeidsgiveren skal sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening av en annen kollektiv pensjonsordning.

Ett mindretall (medlemmene Sundnes, Haaland og Bjergene) foreslår at ny arbeidsgiver skal videreføre gjeldende pensjonsordning, eller etablere en ordning som gir tilsvarende pensjonsrettigheter eller finansiere arbeidstakers videreføring av medlemskap på individuell basis i den etablerte ordning.

Et annet mindretall (medlemmet Sverdrup Svendsen) foreslår at den nye arbeidsgiver skal kunne velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende for de overførte arbeidstakere, med mindre dette gir pensjonsordning med lavere dekning/ytelse for de overførte arbeidstakere. Dersom arbeidstakernes tidligere pensjonsrettigheter ikke kan videreføres etter overdragelsen, skal den nye arbeidsgiveren sørge for at de overførte arbeidstakere sikres rett til videre opptjening av en likeverdig kollektiv pensjonsordning.

21.3.4 Høringsuttalelsene

LO er enig i at unntaket i § 73 B nr. 3 bør oppheves. *LO* mener at det ikke foreligger gode grunner for å forskjellsbehandle pensjonsrettigheter i forhold til andre lønns- og arbeidsvilkår ved virksomhetsoverdragelse. *LO* mener at reglenes sosiale formål tilsier at man bestreber seg på å verne arbeidstaker i videst mulig omfang. En videreføring av unntaket i norsk rett må på bakgrunn av formålet være meget godt begrunnet. Ved lovene om innskudds- og foretakspensjon er det godt tilrettelagt for at etablert pensjonsordninger kan videreføres ved virksomhetsoverdragelser både innenfor privat og offentlig sektor. I de vesentligste delene av pensjonsmarkedet er derfor videreføring uproblematisk. Ved overdragelse av virksomhet fra offentlig til privat sektor kan riktignok videreføring av pensjonsordninger by på problemer. Disse problemene kan imidlertid i følge *LO* løses ved å innføre regler blant annet i foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven, som kan virke i kombinasjon med regelen om rettighetsoverføring.

LO mener videre at opphevelse av pensjonsunntaket ikke vil innebære noen egentlig byrde for virksomheten. Konsekvensen av at unntaket oppheves er at virksomheten uavhengig av innehaverskifte må stå ved sine pensjonsforpliktelser, i likhet med alle øvrige kontraktsforpliktelser. *LO* peker også blant annet på at pensjonsordninger i Norge er knyttet til den bedrift/institusjon der arbeidstaker har sitt ansettelsesforhold. Opprettholdes unntaket kan virksomhetsoverdragelser brukes som middel til å redusere forpliktelser arbeidsgiver ellers ikke kunne unngått uten å gå veien om oppsigelse.

Felles for de foreslåtte unntakene i flertallets forslag er i følge *LO* at de ikke oppstiller noen kvalitative krav til erververs pensjonsordning. Arbeidstakere risikerer reduksjoner i forhold til den etablerte pensjonsordning. Unntaksreglene vil i følge *LO* lett bli de praktiske hovedregler, fordi det er usannsynlig at erververe ikke vil søke å oppnå den økonomiske gevinst som ligger i å redusere pensjonsforpliktelsene gjennom taktisk nytegning av dårligere pensjonsordninger. *LO* støtter derfor mindretallets forslag.

UHO støtter forslaget om å oppheve pensjonsunntaket. Flertallets forslag er imidlertid ikke godt nok fordi det kan medføre forringelse av pensjonsordningens omfang og kvalitet. Forslaget er etter *UHOs* oppfatning i strid med prinsippene i EU-direktivet som har som formål at virksomhetsoverdragelser i minst mulig grad skal endre arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår. Med flertallets for-

slag vil det fremdeles være kostnadsbesparelser knyttet til en virksomhetsoverdragelse og regelen kan dermed føre til omstillinger som ikke har annet formål enn å kutte ned på utgifter til tjenestepensjonsordninger.

YS slutter seg til forslaget om at pensjonsrettighetene skal overføres til den nye arbeidsgiveren. *YS* uttaler at de har vanskelig for å se noen god begrunnelse for at det gjøres unntak for de ansattes rettigheter i tilknytning til pensjons- og forsikringsordninger. Dette er for arbeidstakerne en vesentlig del av deres arbeids- og lønnsvilkår. Ved å ta bort retten til videreføring av disse rettighetene forrykkes balansen i lønnsvilkårene. Det kan videre stilles spørsmål ved hvorfor arbeidstakernes rettigheter til pensjon skal være dårligere beskyttet der virksomhetsoverdragelsen ikke skjer som en fusjon etter aksjelovene. *YS* er i mot flertallets forslag fordi dette kan føre til forringelse av arbeidstakernes pensjonsrettigheter.

Akademikerne støtter forslaget til det ene mindretallet som foreslår at arbeidstakerne skal sikres en likeverdig pensjonsordning. Hva som er en likeverdig pensjonsordning må knyttes til kvalitet og ikke kostnad, det vil si at arbeidstakerne må sikres en videreføring av grunnleggende elementer i pensjonsordningen som blant annet prosentsats, bruttopensjon og opptjeningstid.

NHO er av den oppfatning at det ikke bør lovfestes en overføring av arbeidstakernes rett til pensjon før Pensjonskommisjonens innstilling og et eventuelt lovforslag om obligatorisk tjenestepensjon er politisk behandlet. Dersom det blir lovfestet pensjoner i arbeidsforhold som fyller visse minimumsstandarder og som gjelder alle lønnsmottakere som ikke allerede har bedre ordninger, vil *NHO* kunne slutte seg til utvalgets forslag.

KS mener at en bør avvente eventuelle endringer i reglene om rett til videre opptjening av alders-, etterlatte- og uførepensjon ved virksomhetsoverdragelse til den politiske behandlingen av pensjonsreformen. Det er videre etter *KS'* oppfatning store konkurranse- og omstillingsmessige betenkeligheter ved utvalgets forslag. I en situasjon hvor en privat bedrift skal velge om den ønsker å kjøpe en del av en offentligbasert virksomhet med pensjonsordning eller en privat virksomhet uten pensjonsordning, vil det av kostnadsmessige grunner ofte være den private virksomheten som blir foretrukket. Nødvendige omstillinger kan således bli hindret med uheldige konsekvenser både for de ansatte og for samfunnet. Konsekvensene av forslaget er i følge *KS* ikke godt nok utredet. Det er etter *KS'* vurdering forbundet med vanskeligheter for private arbeidsgivere å tegne en ordning som vil gi «tilsvarende pensjonsrettigheter» eller være en «likeverdig kollektiv pensjonsordning», slik som mindretallene foreslår.

HSH er i mot å oppheve pensjonsunntaket, og ønsker prinsipalt å videreføre gjeldende rett. En lovfesting av regler som går utover minstekravene i EU-direktivet, kan føre til en konkurransevridning mellom norske virksomheter og virksomheter etablert i andre EØS/EU-stater. Å endre gjeldende rett innebærer også at norske virksomheters omstillingsevne vil svekkes fordi det pålegges erverver omfattende økonomiske forpliktelser som gjør det mindre attraktivt å ta over virksomheter hvor arbeidstakerne har kollektive pensjonsordninger. At de løpende forpliktelser ved ytelsesbaserte pensjonsordninger i tillegg vil være uoversiktlige, og derav vanskelig å synliggjøre for den ervervende virksomhet, vil ytterligere virke inn på virksomhetenes omstillingsevne. Utvalgets forslag innebærer at arbeidsgiver/virksomheter pålegges stadig større økonomiske forpliktelser og begrensninger i styringsretten. Dette er en rettsutvikling som *HSH* ikke ønsker. Videre vil *HSH* påpeke at gjeldende rett fungerer godt, og at det gjennom forarbeidene og norsk rettspraksis er fastlagt klare rammer for hvordan arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 3 skal forstås. *HSH* mener uansett at det er uheldig å lovregulere dette området før pensjonsreformen er behandlet ferdig. Hvis pensjonsunntaket skal oppheves, støtter *HSH* flertallets forslag.

21.3.5 Departementets vurderinger og forslag

Opphevelse av pensjonsunntaket

Formålet bak reglene om virksomhetsoverdragelse er å sikre at arbeidstakers lønns- og arbeidsvilkår opprettholdes ved en overdragelse. Departementet legger stor vekt på at pensjonsunntaket betyr at en relativt betydningsfull del av arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår er unntatt fra rettighetsovergangen ved virksomhetsoverdragelser. Det er i tillegg et viktig formål bak foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven at selskapsrettslige disposisjoner skal ha minst mulig virkning for de ansattes pensjonsforhold. I den forbindelse må det også ses hen til at pensjonsunntaket i EU-direktivet er begrunnet med at varierende organisering av pensjonsordningene i medlemslandene gjør det vanskelig å gi enhetlige regler på europeisk nivå.

Endringen av rettstilstanden gjennom foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven i 2001 medfører at både tekniske og praktiske barrierer for overgang av pensjonsordninger i stor grad er

ryddet av veien. Det er nå lagt til rette for at en etablert pensjonsordning skal kunne videreføres ved overdragelse av virksomhet innenfor privat sektor. Tilsvarende gjelder innenfor offentlig sektor.

Overføringer av pensjonsordninger fra offentlig til privat sektor reiser imidlertid fremdeles problemer. Dette har både sammenheng med at det er begrenset hvem som kan få tilgang til disse ordningene (medlemskap), og ulikheten mellom ordningene. De offentlige ordningene har i motsetning til mange av de private, en bruttogaranti i forhold til lønn ved pensjoneringstidspunktet. Det at de bygger på faktisk folketrygd og at de har en automatisk regulering av løpende pensjoner etter folketrygdens grunnbeløp, gjør at de er lite forutberegnlige, slik at arbeidstakere i praksis ikke kan forsikres fullt ut. På den annen side bør disse vanskelighetene også vurderes i forhold til at det er en målsetting å øke mobiliteten mellom de ulike sektorer. Pensjon er et viktig spørsmål i denne forbindelse.

Videreføring av pensjonsordninger kan føre til at kun noen av arbeidstakerne i en virksomhet vil ha rett til pensjon eller at noen har en bedre pensjonsordning enn andre. Dette vil innebære en forskjell i lønns- og arbeidsvilkår mellom arbeidstakere i samme virksomhet som kan være uheldig. Personalpolitiske hensyn har derfor blitt trukket fram som et argument mot overføring av pensjonsrettigheter. Departementet mener imidlertid at pensjonsrettigheter ikke står i en så annerledes posisjon i en personalpolitisk vurdering enn lønn. Hva som teller mest for den enkelte arbeidstaker vil være avhengig av flere forhold, blant annet alder og sivilstand. Videre er det allerede i dag slik at lønn i høy grad fastsettes individuelt og at det til dels er store lønnsforskjeller innen de samme virksomheter. Dette reduserer betydningen av eventuelle problemer ved at nye ansatte tar med seg gunstige pensjonsordninger inn i den nye virksomheten. Det å tillate overføring av tidligere pensjonsordninger og la dem fortsette som en lukket ordning i bedriften ble nettopp vurdert som en ønsket utvikling av regelverket ved vedtakelsen av foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven.

Det kan anføres at en lovendring som medfører at arbeidstakernes kollektive pensjonsrettigheter skal videreføres, i noen tilfeller vil kunne vanskeliggjøre salg av virksomheten og eventuelt stå i veien for nødvendige omstillinger. Gjennom den kartleggingsprosess (due dilligence eller lignende) som foretas forut for en overdragelse, må de samlede kostnadene med pensjonsordningen avklares i likhet med alle andre løpende forpliktelser som påligger virksomheten. Det må også kunne legges til grunn at eventuelle erververe (eller tilbydere i en anbudssituasjon) stiller krav om opplysninger om pensjonsordninger på linje med virksomhetens økonomiske situasjon for øvrig. Departementet mener at pensjonsforhold ikke står i en annen stilling i denne sammenheng enn andre lønns- og arbeidsvilkår i slike situasjoner.

Det er hevdet at de vanligste pensjonsordningene i Norge gir liten forutsigbarhet med hensyn til fremtidige kostnader. De kollektive pensjonsordningene i Norge har til nå vært dominert av ytelsesbaserte ordninger. Slike ordninger innebærer gjerne usikkerhet med hensyn til fremtidige kostnader knyttet til premieinnbetalinger. Innføringen av innskuddspensjon var en følge av et ønske om å etablere et alternativ med vesentlig mer forutsigbare kostnader. Usikkerheten knyttet til ytelsesbaserte ordninger vil imidlertid gjøre seg gjeldende både for tidligere som ny arbeidsgiver. Uforutsigbarhet kan derfor ikke være et utslagsgivende argument mot overføring av pensjonsrettigheter.

Formålet med reglene om virksomhetsoverdragelse er å sikre arbeidstakernes rettigheter. Overdragelsen bør ikke være en anledning for arbeidsgiver til å fri seg fra pensjonsforpliktelser.

Flere høringsinstanser har uttalt at det ikke bør lovfestes endringer i reglene om pensjon ved virksomhetsoverdragelser før pensjonskommisjonens innstilling er endelig behandlet. Departementet mener at spørsmålet om pensjonsunntaket skal oppheves, kan vurderes uavhengig av disse spørsmål. Eventuelle endringer på dette området vil ikke endre forutsetningene for et forslag om å oppheve unntaket. Lov- eller tariffestet plikt til pensjonsordninger vil tvert imot føre til at flere virksomheter og arbeidstakere i privat sektor omfattes av slike ordninger. Erverver vil dermed uavhengig av reglene om virksomhetsoverdragelse kunne være forpliktet til å ha en pensjonsordning for de nye arbeidstakerne. Betydningen av å oppheve pensjonsunntaket vil dermed kunne bli mindre.

Det har ikke vært mulig å anslå hvilke kostnader overgang av pensjonsrettigheter vil få for erververe. Det har heller ikke vært mulig å anslå hvor mange av ordningene som må anses som en rettighet i forhold til reglene om virksomhetsoverdragelser. Det er pensjons*rettigheter* som skal overføres til ny arbeidsgiver hvis pensjonsunntaket oppheves. Det mest vanlige er at pensjonsordninger opprettes ensidig fra arbeidsgivers side, slik at ordningen også ensidig kan endres eller oppheves av arbeidsgiver. En slik ordning kan imidlertid med tiden gå over til å bli en rettighet, for eksempel fordi den regelmessig er trukket inn som et argument ved lokale lønnsforhandlinger. Hvorvidt en pensjonsordning er (blitt) en rettighet, må avgjøres etter konkret vurdering.

Det kan anføres at uklarheter knyttet til om det er tale om en ensidig ordning eller en rettighet blir problematisk for en ny arbeidsgiver. Dette gjelder imidlertid tidligere arbeidsgiver så vel som ny arbeidsgiver. Arbeidsgivere bør uansett sikre seg en klarhet i spørsmålet om de har en plikt til å opprettholde en pensjonsordning. Dette gjelder heller ikke bare pensjonsordninger, men også andre lønns- og arbeidsvilkår som gunstige lån, dekning av transportutgifter, ekstra feriedager og så videre.

Departementet har etter en helhetsvurdering kommet til at pensjonsunntaket ved virksomhetsoverdragelser bør oppheves jf. forslag til § 16–2 tredje ledd. Departementet mener at reglenes formål og arbeidstakernes behov for å få videreført sine pensjonsrettigheter tilsier at pensjonsordninger bør likestilles med andre lønns- og arbeidsvilkår ved virksomhetsoverdragelser. Hensynet til arbeidsgiverne, nødvendige omstillinger eller andre grunner gir ikke tilstrekkelig begrunnelse for at unntaket for pensjonsrettigheter opprettholdes. Departementet vil fremheve at ved å oppheve pensjonsunntaket vil det fremgå av loven at pensjonsordninger er en sentral del av arbeidstakernes arbeids- og lønnsvilkår.

Departementet vil forøvrig bemerke at ordlyden i gjeldende bestemmelse anses å være for vid i forhold til direktivets ordlyd når det gjelder unntakets rekkevidde. Det følger av rettspraksis i tilknytning til direktivet at unntaket skal fortolkes snevert. I følge direktivteksten er det kun kollektive pensjonsordninger som omfattes, noe som ikke fremgår av lovens ordlyd.

Mulighet til å tilpasse eller endre pensjonsordningene

Regelverket om pensjonsordninger er som en følge av foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven nå vesentlig mer fleksibelt enn tidligere. Erverver vil i de fleste tilfeller kunne opprettholde samme ordninger (som en lukket ordning) som de overførte arbeidstakerne hadde tidligere.

Det vil likevel kunne oppstå tilpasningsproblemer hvis retten til pensjon skal overføres ved virksomhetsoverdragelser. Problemer kan særlig oppstå ved virksomhetsoverdragelser innen privat sektor i de tilfeller der erverver allerede har en pensjonsordning for sine egne arbeidstakere, og ved virksomhetsoverdragelser der erververe i privat sektor overtar virksomhet fra offentlig sektor. Departementet mener på denne bakgrunn at en overgang helt uten mulighet for endringer ikke er ønskelig. Departementet mener derfor i likhet med flertallet i Arbeidslivslovutvalget at erverver i enkelte situasjoner bør ha mulighet for å tilpasse eller endre pensjonsordningen til de berørte arbeidstakerne.

Departementet foreslår at hvis den nye arbeidsgiveren ikke har pensjonsordning fra før, skal de overførte arbeidstakerne få beholde rett til den samme pensjonsordning de hadde hos tidligere arbeidsgiver. I de tilfeller der den nye arbeidsgiver allerede har andre pensjonsordninger, foreslår departementet at det skal være adgang for den nye arbeidsgiveren til å tilpasse ordningen for de overførte arbeidstakerne til den ordning som gjelder de øvrige ansatte. Den nye arbeidsgiver vil da kunne velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende for de overførte arbeidstakere.

Videre foreslår departementet at i tilfeller hvor den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen av ulike grunner ikke lar seg overføre, skal den nye arbeidsgiveren sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening av en annen kollektiv pensjonsordning. Dette gjelder i første rekke ved overdragelser fra offentlig til privat sektor der Overføringsavtalen ikke tillater overføring av pensjonsordninger.

Flere av høringsinstansene mener at denne løsningen ikke er god nok sett fra arbeidstakernes ståsted. Blant annet hevdes det at en adgang til å endre pensjonsordningene for overførte arbeidstakere hvis erverver har en annen pensjonsordning for sine ansatte fra før, vil kunne motivere erververe til å forringe ansattes pensjonsrettigheter generelt og til å erstatte brutto- og ytelsesbaserte ordninger med innskuddsbaserte ordninger.

Departementet mener imidlertid at forslaget ivaretar både hensynet til ervervende arbeidsgiver og behovet for en pensjonsordning for de overførte arbeidstakerne.

21.4 Reservasjons- og valgrett

21.4.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven og EU-direktivet om virksomhetsoverdragelse regulerer ikke spørsmålet om arbeidstakerne kan motsette seg å bli med over til den nye arbeidsgiveren (reservasjonsrett overfor erververen), og om de i så fall kan velge å fastholde arbeidsavtalen med den tidligere arbeidsgiveren (valgrett overfor overdrageren). Spørsmålene er imidlertid behandlet av norske domstoler og av EF-domstolen. Nedenfor følger en kort oversikt over de reglene som kan utledes av praksis.

Reservasjonsretten

Høyesterett har ikke tatt uttrykkelig stilling til om det foreligger en reservasjonsrett uavhengig av valgretten (Rt. 1999 s. 977 og Rt. 2000 s. 2047). EF-domstolen har imidlertid i flere avgjørelser uttalt at direktivet om virksomhetsoverdragelse ikke skal fortolkes slik at arbeidstakeren har *plikt* til å fortsette arbeidsforholdet med den nye arbeidsgiveren. En slik plikt vil stride mot arbeidstakernes fundamentale rettigheter. Konsekvensene av å utøve reservasjonsrett følger av nasjonal rett.

Valgretten

Utgangspunktet etter norsk rett er at ansettelsesforholdet hos overdragende arbeidsgiver opphører hvis arbeidstaker velger å utøve sin reservasjonsrett. Hovedregelen er altså at det ikke er noen valgrett for arbeidstaker. I ifølge rettspraksis eksisterer imidlertid en unntaksvis valgrett for arbeidstaker dersom overføringen til ny arbeidsgiver fører til ikke uvesentlige negative endringer i arbeidstakerens situasjon, jf. Rt. 2000 s. 2047. Endringene må være av en særlig inngripende karakter for at arbeidstaker skal ha valgrett. Spørsmålet om hvilke negative endringer arbeidstakere må påføres ved overføringen for at de har valgrett, avgjøres på grunnlag av en skjønnsmessig vurdering. Det vil særlig være relevant å vurdere sannsynligheten for at de ansatte vil miste sine arbeidsplasser ved en snarlig nedbemanning hos ny arbeidsgiver (jf. blant annet Rt. 2000 s. 2058). Et annet viktig moment kan være hvilke pensjonsrettigheter arbeidstakerne vil få i forhold til tidligere.

Dersom arbeidstaker ved en virksomhetsoverdragelse har rett til å velge å bli hos sin gamle arbeidsgiver, har Høyesterett lagt til grunn at arbeidstaker ikke kan holde spørsmålet om utøvelse av denne retten åpent i lengre tid. Hvor lang tidsfrist arbeidstakerne har, er imidlertid uklart. I Rt. 2000 s. 2058 kom Høyesterett til at de ansatte hadde hatt en valgrett, men at valgretten var utøvd for sent. I dette tilfellet var det gått ett år fra virksomhetsoverdragelsen til de ansatte første gang gjorde det klart at de ville gjøre valgrett gjeldende. Høyesterett uttalte at valgretten må ha falt bort langt tidligere enn dette, uten å spesifisere noe nærmere tidspunkt.

Tjenestemenn

Arbeidsmiljølovens regler om virksomhetsoverdragelse gjelder tilsvarende i staten. Ved overdragelser av virksomhet *ut* av staten, har staten ført en praksis som har gått ut på at ingen skal «tvinges» til å forlate staten.

Overdragelser av virksomhet *innad* i staten, for eksempel fra et departement til et annet, vil også kunne være virksomhetsoverdragelse i lovens forstand. Staten som arbeidsgiver har i praksis lagt til grunn at statlig arbeidstaker ved omorganisering innenfor tjenestemannslovens område har plikt til å «følge med» når virksomheten omorganiseres. Denne praksisen bygger på en fortolkning av tjenestemannsloven § 12 første punktum som sier at arbeidstaker er forpliktet til å finne seg i endringer i arbeidsoppgaver og omorganisering av virksomheten. Spørsmålet om arbeidstaker har rett til å reservere seg mot å bli overført til en annen virksomhet i staten har ikke vært prøvet av Høyesterett. Det antas imidlertid at det eksisterer en reservasjonsrett også ved overdragelser av virksomheter internt i staten.

21.4.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår at reservasjonsretten lovfestes. Flertallet foreslår videre at det lovfestes at arbeidsforholdet overfor overdrager opphører senest ved tidspunktet for overdragelse dersom arbeidstaker utøver reservasjonsretten. Dersom arbeidstakers oppsigelsestid ville utløpt på et senere tidspunkt, skal arbeidsforholdet opphøre på dette tidspunktet. Av hensyn til den nye arbeidsgiveren, foreslår flertallet at arbeidstaker som motsetter seg at arbeidsforholdet overføres, må underrette arbeidsgiver om dette innen den frist arbeidsgiver har fastsatt. Denne fristen kan ikke være kortere enn 14 dager.

Flertallet foreslår videre å lovfeste en fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver for arbeidstakere som utøver reservasjonsrett. Flertallet foreslår at arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst tolv måneder i de siste to årene før overdragelsestidspunktet, og som har utøvet reservasjonsrett, skal ha fortrinnsrett til ny ansettelse hos den tidligere arbeidsgiver i ett år fra overdragelsestidspunktet. Det skal etter forslaget være en forutsetning at arbeidstaker er kvalifisert for stillingen. Tidligere og ny arbeidsgiver skal ha plikt til å opplyse om reservasjonsretten, fortrinnsretten og frist til å utøve rettighetene.

Flertallet foreslår at arbeidstaker ikke skal ha valgrett, verken generelt eller i særskilte situasjoner.

Mindretallet (medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes) foreslår prinsipalt at det lovfestes en generell valgrett. Mindretallet foreslår at arbeidstaker som vil fortsette sitt arbeidsforhold hos over-

dragende arbeidsgiver, må underrette arbeidsgiver om dette innen den frist arbeidsgiver har fastsatt. Denne fristen kan ikke være kortere enn en måned. Mindretallet støtter subsidiært flertallets forslag vedrørende reservasjonsrett.

21.4.3 Høringsuttalelsene

LO, UHO, YS og *Akademikerne* støtter mindretallets forslag om å lovfeste en generell valgrett. Subsidiært støtter de flertallets forslag vedrørende reservasjonsrett.

UHO legger særlig vekt på at flertallets forslag til opphevelse av pensjonsunntaket ikke går langt nok og at det derfor vil være behov for en valgrett. Valgrett kan særlig være aktuelt å utøve i situasjoner hvor den overdragende arbeidsgiver anses å være tryggere og eventuelt har flere muligheter for tilrettelegging/omplassering og gir bedre rettigheter for overtallige enn den ervervende arbeidsgiver.

YS ser det som uheldig at det kan oppstå uklarheter med hensyn til om reservasjonsretten innebærer rett og plikt til å arbeide hos overdragende arbeidsgiver i tiden fra overdragelsen fram til oppsigelsestiden ville utløpt, eller om dette kun blir et økonomisk spørsmål. *YS* frykter at reelle og faktiske muligheter for arbeid hos overdrageren i en slik periode ikke vil bli benyttet. *YS* har vanskelig for å se at en fortrinnsrett ved benyttelse av reservasjonsretten, vil være særlig effektiv. Erfaringen med den alminnelige fortrinnsretten etter § 67, er at denne har liten betydning i praksis. Dersom den nye virksomheten etter en tid legger ned driften som følge av arbeidsmangel, vil arbeidstakerne ikke kunne gjøre noen krav gjeldende og verdifulle rettigheter er tapt. *YS* mener på denne bakgrunn at arbeidstaker heller bør ha valgrett enn reservasjonsrett og fortrinnsrett. *YS* er ellers positiv til å lovfeste reservasjonsretten, men mener at fristen for å utøve en reservasjonsrett bør være lenger enn 14 dager. Forhold som må kartlegges både for virksomheten og den enkelte tar erfaringsmessig noe tid.

NHO, KS, HSH og NAVO er imot at arbeidstakere skal ha valgrett ved virksomhetsoverdragelser.

NHO ønsker en bestemmelse som slår fast at det verken er reservasjonsrett eller valgrett knyttet til overføring av virksomhet. I forhold til dagens uklare situasjon, er likevel det viktigste at det klargjøres at det ikke foreligger valgrett. Det er viktig at arbeidstaker pålegges å varsle overdragende arbeidsgiver om at reservasjonsretten vil bli gjort gjeldende. Like viktig er det etter *NHOs* mening at arbeidstakere som vil gjøre reservasjonsretten gjeldende også varsler den nye arbeidsgiveren. I mange tilfeller er det den intellektuelle kapital en ny arbeidsgiver ønsker å sikre seg når en virksomhet overtas.

KS støtter utvalgets forslag om å lovfeste reservasjonsretten samt å oppheve den domstolsskapte valgretten. Valgretten er ifølge *KS* problematisk for kommunesektoren ved at den er med på å skape uklarheter ved omstillinger og utskilling av virksomhet. Etter gjeldende rett er det betydelige uklarheter med hensyn til i hvilke tilfeller arbeidstaker har en valgrett. Det er videre uheldig for et arbeidsmiljø at arbeidstakere gjør gjeldende en valgrett. Det er flere eksempler på tvister hvor arbeidstaker gjør gjeldende en valgrett og så påstår at andre arbeidstakere i overdragers virksomhet skal sies opp.

HSH er prinsipielt imot at det lovfestes en alminnelig reservasjonsrett for arbeidstakere ved virksomhetsoverdragelse. Hensynet til forutsigbarhet for partene i overdragelsesavtalen gjør seg gjeldende i forhold til spørsmålet om reservasjonsrett, men ikke i like stor grad som ved valgrett. En reservasjonsrett vil imidlertid ikke være like inngripende og uforutsigbar for partene i en overdragelsessituasjon som en valgrett ville være. Når arbeidstakeren ikke kan velge å bli igjen hos overdrager, er det også mindre mulighet for at vedkommende velger å ikke bli med over til erverver. Hvis reservasjonsretten likevel lovfestes tilsier hensynet til forutberegnelighet for overdrager at en opphørsregulering er den beste løsning. Hensynet til arbeidstakerne kan også tale for en slik ordning, blant annet fordi tiden fra informasjon om overdragelsen gis fram til overdragelsestidspunktet kan brukes til å finne annet arbeid.

Etter *HSHs* syn vil imidlertid utvalgets forslag for de tilfeller der overdragelsestidspunktet finner sted før en eventuell oppsigelsestid ville utløpt, kunne gi urimelige resultater. Dette gjelder særlig hvor ansatte har avtalefestet en lang oppsigelsestid og det ikke er arbeid å utføre hos overdrager etter overdragelsen.

HSH mener at innføring av en fortrinnsrett for arbeidstaker i tilknytning til reservasjonsretten vil bidra til å minske muligheten for planlegging av driften for overdrageren, samtidig som den må antas i noen grad å ville øke muligheten for at reservasjonsretten blir benyttet.

NAVO mener at det ikke er rimelig at arbeidstakere som benytter reservasjonsretten skal ha rett til lønn fra tidligere arbeidsgiver i tiden fra overdragelsen fram til oppsigelsestiden ville utløpt. Den overdragende arbeidsgiveren vil ha avviklet den virksomhet arbeidstakeren var tilknyttet, og vil

som regel ikke ha andre sysselsettingsmuligheter. Dersom slike muligheter finnes, vil arbeidstakeren eventuelt ha fortrinnsrett. Det er i følge *NAVO* lite rimelig at en arbeidstaker som kunne hatt lønnet arbeid hos overtakende arbeidsgiver i oppsigelsestiden, får rett til full lønn hos en arbeidsgiver som ikke kan benytte hans arbeidskraft.

21.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Valgrett

Hovedargumentet for at arbeidstaker skal ha en valgrett overfor overdrager ved virksomhetsoverdragelser er at det er denne arbeidsgiveren som arbeidstakeren har inngått sin arbeidsavtale med. Arbeidstaker kan ha gode grunner for å ønske å videreføre ansettelsesforholdet med denne arbeidsgiveren fremfor å begynne å arbeide hos erverver. Det kan for eksempel være slik at en overføring betyr at arbeidstakerens situasjon forringes på grunn av lengre reisevei eller større usikkerhet med hensyn til fremtiden.

Departementet mener likevel at det ikke bør innføres en generell valgrett. Departementet foreslår videre at gjeldende rett, det vil si en valgrett i særlige situasjoner, ikke bør videreføres.

Et viktig argument mot valgrett er, som flere høringsinstanser har påpekt, at det vil kunne virke hindrende på nødvendige omstillinger. Valgrett kan bety at flere arbeidstakere vil velge å bli hos overdragende arbeidsgiver fremfor å bli med over til erververs virksomhet. Det kan også være uheldig for arbeidsmiljøet i overdragers virksomhet at arbeidstakere som har hatt mulighet til en stilling hos erverver, i en omstillingsprosess gjør gjeldende en valgrett og deretter krever at andre arbeidstakere skal sies opp.

En valgrett vil ikke alltid være et ubetinget gode for arbeidstakerne. Der overtallighet eller andre organisatoriske eller økonomiske forhold gjør at tidligere arbeidsgiver må gå til oppsigelser, må alminnelige prinsipper om omplasseringsmuligheter og ansiennitet følges slik at arbeidstaker som har gjort gjeldende valgrett risikerer å bli sagt opp.

Opphevelse av pensjonsunntaket og innføring av fortrinnsrett hos tidligere arbeidsgiver ved utøvelse av reservasjonsrett (se nedenfor), vil redusere behovet for en valgrett. Samlet gir reglene etter departementets vurdering en rimelig balanse mellom arbeidstakernes og virksomhetens behov.

Lovfeste reservasjonsretten

Spørsmålet om reservasjonsrett er ikke endelig avklart gjennom rettspraksis. Departementet legger imidlertid til grunn at arbeidstaker etter gjeldende ulovfestede regler har rett til å motsette seg å bli med over til erverver. Departementet foreslår at reservasjonsretten lovfestes jf. forslag til § 16–3 første ledd. Reservasjonsrett kan få betydning hvor for eksempel lang reisevei gjør det uaktuelt for arbeidstaker å jobbe hos erverver i oppsigelsestiden, eller der arbeidstaker har en annen jobb å gå til på overdragelsestidspunktet. Spørsmålet om reservasjonsrett får ikke betydning i forhold til arbeidstakere som har sagt opp stillingen hos overdrager i så god tid at oppsigelsestiden utløper før overdragelsestidspunktet.

Virkninger av reservasjonsrett

Departementet har vurdert på hvilket tidspunkt arbeidsforholdet med overdrager skal opphøre hvis arbeidstaker utøver reservasjonsrett.

Departementet mener at utgangspunktet og hovedregelen bør være at arbeidsforholdet anses opphørt ved overdragelsen. Dette er den løsning som i de fleste tilfeller best ivaretar de ulike hensyn som gjør seg gjeldende. Departementet legger til grunn at dette er i samsvar med dagens rettstilstand. Hovedprinsippet etter kapittel 12 A er at arbeidsforholdet mellom arbeidstaker og overdragende arbeidsgiver opphører på tidspunktet for overdragelsen. Det er derfor naturlig å legge dette tidspunktet til grunn.

Det bør imidlertid etter departementets syn tas høyde for de tilfellene der informasjon om virksomhetsoverdragelsen gis arbeidstaker i så kort tid før selve overdragelsen at arbeidstakeren får kortere tid til å områ seg før fratredelse enn vedkommende ville hatt ved en oppsigelse. På denne bakgrunn foreslår departementet at dersom arbeidstakers oppsigelsestid i følge lov eller avtale ville utløpt etter overdragelsen, skal arbeidsforholdet opphøre på dette tidspunktet.

Formålet med forslaget om et senere opphørstidspunkt enn overdragelsen, er at det er rimelig at arbeidstaker har et visst sikkerhetsnett og en viss tid til å områ seg i de tilfeller der virksomhetsoverdragelsen kommer raskt i stand. En slik regel bidrar til å gi reservasjonsretten større praktisk betydning for arbeidstakerne. Forslaget kan også bidra til å effektivisere den plikt arbeidsgiver har til å informere om overdragelser i tilstrekkelig god tid.

Departementet mener at arbeidstaker bør ha rett til lønn fra overdrager i «reservasjonstiden», det vil si fra overdragelsen fram til oppsigelsestiden ville utløpt. Det må legges til grunn at arbeidsforholdet fortsatt består. Hvorvidt arbeidstaker har rett og plikt til å arbeide hos overdrager eller om arbeidstaker kun har rett til en ren økonomisk tilgo-

deskriving, bør etter derpartementets vurdering avgjøres konkret på bakgrunn av arbeidsavtalen og de muligheter for å utføre arbeid som foreligger hos overdrager. Resultatet kan bli at kun lønnsplikten består. Det anses ikke rimelig at arbeidstaker skal bære risikoen for mangel på arbeid i disse tilfellene.

Departementet presiserer at utøvelse av reservasjonsrett ikke skal utløse de rettsvirkninger som en oppsigelse gjør. Arbeidstaker vil derfor ved utøvelse av reservasjonsrett ikke ha rett til å påberope seg lovens oppsigelsesvern, å kreve forhandlinger, rett til å stå i stilling og så videre.

Frist for å gjøre reservasjonsrett gjeldende

Departementet mener at det bør lovfestes en frist for utøvelse av reservasjonsretten, jf. forslag til § 16–3 andre ledd.

Fristen for utøvelse av reservasjonsrett bør etter departementets vurdering kobles til arbeidsgivernes plikt til informasjon og drøftelser i god tid før overdragelsen. Dette vil sikre at arbeidstaker får tid til å vurdere i forkant av overdragelsen om reservasjonsretten skal benyttes.

Departementet mener videre at hensynet til erverver og overdrager tilsier at fristen ikke er for lang. Reservasjonsretten vil omfatte svært ulike situasjoner. Det kan være viktig at arbeidsgiverne får mulighet til å danne seg en oversikt over bemanningen i virksomheten relativt raskt. Jo lengre tid arbeidstakere får på seg til å vurdere om de vil gjøre retten gjeldende, jo større usikkerhet skapes for overdrager, erverver og øvrige arbeidstakere.

Reservasjonsretten bør i utgangspunktet gjøres gjeldende før overdragelsestidspunktet. Dette vil bidra til en avklaring for alle parter, og løse spørsmålet om hvor arbeidstakerne har sitt ansettelsesforhold etter overdragelsen. Det er imidlertid ikke uvanlig at virksomhetsoverdragelser gjennomføres raskt og med liten grad av offentlighet. Arbeidstakerne bør også i disse tilfellene få tid til å vurdere situasjonen på grunnlag av relevante opplysninger om ny arbeidsgiver og ny arbeidssituasjon.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at varsel om utøvelse av reservasjonsrett skal gis innen den frist overdragende arbeidsgiver fastsetter. Det foreslås imidlertid at arbeidsgiver ikke kan fastsette frister kortere enn 14 dager etter at overdrager og erverver har gitt informasjon om overdragelsen. Det foreslås inntatt en bestemmelse som sikrer at det gis informasjon om reservasjonsretten og den frist som er fastsatt. Se nærmere om dette i punkt 21.7.4.

Fortrinnsrett hos tidligere arbeidsgiver

Departementet foreslår at det lovfestes en fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver for arbeidstakere etter en virksomhetsoverdragelse jf. forslag til § 16–3 tredje ledd. Dette er i tråd med Arbeidslivslovutvalgets forslag.

Departementet viser til at uten en valgrett betyr virksomhetsoverdragelsen at arbeidstaker er nødt til å avslutte sitt arbeidsforhold hos overdrager. Virksomhetsoverdragelsen kan ofte være et alternativ til nedbemanning for overdragende arbeidsgiver.

Det som kan tale mot en fortrinnsrett for arbeidstakerne er at det kan skape uforutsigbarhet i forhold til overdragers produksjons- og bemanningsplanlegging.

På den andre siden vil en fortrinnsrett sikre arbeidstakerne en form for retrettmulighet overfor sin gamle arbeidsgiver. En slik mulighet kan medvirke til at virksomhetsoverdragelsen gjennomføres som planlagt.

Fortrinnsretten bør etter departementets vurdering begrenses til de arbeidstakere som utøver reservasjonsrett, det vil si de som ikke blir med over til den nye arbeidsgiveren. De arbeidstakerne som velger å bli med over til den nye arbeidsgiveren vil ikke ha det samme behovet for en fortrinnsrett hos tidligere arbeidsgiver, i og med at de har har fått et ansettelsesforhold til den nye arbeidgsgiveren. Ved en eventuell oppsigelse hos den nye arbeidsgiveren, vil de ha fortrinnsrett på linje med de øvrige ansatte hos denne arbeidsgiveren.

Det foreslås at fortrinnsretten i disse tilfellene skal gjelde i inntil ett år med virkning fra tidspunktet for overdragelsen. Dette vil være best i samsvar med den alminnelige fortrinnsrett etter forslag til § 14–2.

Fortrinnsretten bør bare omfatte de arbeidstakerne som har en viss tilknytning til virksomheten. Det er naturlig i denne sammenhengen å benytte de samme kriterier for tilknytningstid som gjelder for fortrinnsrett etter forslag til § 14–2. Dette innebærer at arbeidstaker skal ha vært ansatt i virksomheten i til sammen minst tolv måneder i de to siste år for å ha fortrinnsrett.

En fortrinnsrett til ansettelse hos overdrager bør være subsidiær i forhold til den fortrinnsretten tidligere ansatte i virksomheten har. Arbeidstaker som utøver reservasjonsrett står i en annen situasjon enn de som er blitt sagt opp som følge av virksomhetens forhold, ved at de har avvist muligheten til å fortsette ansettelsesforholdet i erververs virksomhet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å lovfeste en fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidlige-

re arbeidsgiver for arbeidstakere som utøver reservasjonsrett og som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst tolv måneder i de to siste år før overdragelsen. Fortrinnsretten bør gjelde i ett år fra tidspunktet for overdragelsen. Det foreslås videre at fortrinnsrett etter de alminnelige regler skal gå foran fortrinnsrett etter denne bestemmelsen.

21.5 Tariffavtalens stilling

21.5.1 Gjeldende rett

Spørsmålet om tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse har vært gjenstand for utredninger og debatt i en årrekke. Arbeidsmiljølovens kapittel XII A regulerer ikke hva som skal skje med tariffavtalen som sådan, men etter loven § 73 B nr. 2 skal individuelle lønns- og arbeidsvilkår som følger av tariffavtalen videreføres ved en virksomhetsoverdragelse (se punkt 21.6.1). Det er ikke et skarpt skille mellom bestemmelser i tariffavtalen som får direkte betydning i det individuelle arbeidsforholdet og bestemmelser av mer kollektiv art, men bestemmelser som i hovedsak regulerer rettigheter og plikter mellom partene i tariffavtalen, overføres ikke ved en virksomhetsoverdragelse. Dette gjelder for eksempel bestemmelser om tillitsvalgtes arbeidsforhold, forbud mot eller vilkår for arbeidskamp, samt regler om behandlingsmåten av så vel rettstvister som interessetvister.

Etter gjeldende rett, som er utviklet gjennom praksis i Arbeidsretten, er hovedregelen ved virksomhetsoverdragelser at den nye arbeidsgiveren ikke blir bundet av den tariffavtalen som tidligere arbeidsgiver var bundet av, med mindre det foreligger særskilt grunnlag for dette. I Arbeidsrettens praksis er det lagt til grunn at overdragelse av virksomhet til nytt rettssubjekt (ny arbeidsgiver) ikke medfører at den nye arbeidsgiveren blir tariffbundet. Securitas-dommen (ARD 1988 s. 38) er en sentral avgjørelse i denne sammenhengen.

Det gjelder noen unntak fra denne hovedregelen, først og fremst for overdragelser som kan karakteriseres som ikke reelle og hvor det ut fra de konkrete forhold fremgår at et formål har vært å bli fri fra tariffavtalen, se den grunnleggende dommen om Saugbrugsforeningen (ARD 1920 s. 341). Videre har Arbeidsretten i sin praksis lagt til grunn at en rent formell endring av virksomhetens organisasjonsform ikke fører til at tariffavtalen faller bort.

Hvorvidt det foreligger en overdragelse som ikke er reell, og som derved medfører at erververen blir bundet av den tariffavtale overdrageren var bundet av, må avgjøres konkret. I denne vurderingen har Arbeidsretten blant annet lagt vekt på om erververen er et selvstendig rettssubjekt, hva som er gjenstand for overdragelsen, transaksjonsformen, om det har vært avbrudd i driften og om hensikten har vært å unndra seg tarifforpliktelser.

Spørsmålet om hvilken betydning reglene om fusjon i aksjeloven har for tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse, har vært et tema både i juridisk teori og i Arbeidsrettens praksis. Aksjeloven legger til grunn et kontinuitetsprinsipp som medfører at alle rettigheter og plikter det overdragende selskap hadde, overføres ved fusjon, men det er omdiskutert hvorvidt dette også gjelder for rettigheter og plikter etter tariffavtalen. Arbeidsretten behandlet spørsmålet i dommen i ARD 2001 s. 1. Saken gjaldt en fusjon mellom fem heleide datterselskaper i Hakon Gruppen AS. Arbeidsretten la i saken til grunn at ordlyden i aksjeloven §§ 13–2 og 13–6, bestemmelsenes forarbeider og forhistorie samt juridisk teori ga støtte for at de rettigheter og plikter som følger av det overdragende selskaps tariffavtale, ble overført til det nye selskapet i kraft av fusjonen. Arbeidsretten trakk imidlertid ikke noen entydig eller generell konklusjon i forhold til om dette måtte bli løsningen i alle fusjonstilfeller.

Arbeidsretten drøftet også spørsmålet om arbeidsmiljølovens kapittel XII A er lex spesialis i forhold til aksjelovens suksesjonsprinsipp. Retten kom til at arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2, som hjemler retten til å beholde individuelle lønns- og arbeidsforhold som følger av tariffavtalen, ikke innebærer noen direkte eller indirekte regulering av hvilken stilling en tariffavtale som sådan har ved fusjon eller andre former for virksomhetsoverdragelse. Retten viste videre til at departementet ikke hadde ment at de nye reglene i arbeidsmiljøloven kapittel XII A skulle gripe inn i gjeldende rettstilstand i forhold til tariffavtalens stilling ved ulike former for virksomhetsoverdragelse.

Det er etter dette ikke grunnlag for å trekke noen generell konklusjon om at generalsuksesjonsklausulen i aksjeloven kapittel 13 i alle tilfeller skal gjelde for tariffavtaler. Dette er fortsatt et spørsmål som må avgjøres på bakgrunn av en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.

21.5.2 Nordisk rett

Spørsmålet om tariffavtalenes stilling ved virksomhetsoverdragelse er løst på ulik måte i de nordiske land med Finland og Norge som ytterpunkter. I Finland følger tariffavtaler med over uten unntak. Sverige og Danmark står i en mellomstilling. Det er en sammensatt forklaring på disse ulikhetene, men

særtrekk ved organisasjonsforhold og forhandlingsordninger spiller en betydelig rolle.

Den finske løsningen følger av § 5 i den finske loven om kollektivavtaler. Ny arbeidsgiver trer inn i tidligere arbeidsgivers stilling som part i tariffavtalen, også om ny arbeidsgiver ikke er medlem i den aktuelle arbeidsgiverforening og om han er bundet av en annen tariffavtale.

I Sverige følger det av § 28 i loven om medbestemmelse at overdragers tariffavtale gjelder for ny arbeidsgiver i «tillämpliga delar», men ikke hvis ny arbeidsgiver allerede er bundet av en tariffavtale som kan anvendes for arbeidstakerne i den overtatte virksomheten. «Tillämpliga delar» betyr at det kan gjøres tilpasninger i tariffavtalen, for eksempel hvis virksomhetens art gjør det vanskelig å anvende tariffavtalen direkte.

Etter den danske virksomhetsoverdragelsesloven § 4a skal tariffavtalen følge med over med mindre arbeidsgiver innen visse frister motsetter seg slik overgang. Arbeidsgiver må varsle det aktuelle fagforbundet senest fem uker (men tidligst tre uker etter overdragelsen) etter han ble kjent med eller burde ha blitt kjent med at overdrager var bundet av tariffavtale. Hvis det ikke gis varsel innen nevnte frister, blir ny arbeidgiver bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale. Arbeidstakerne kan ikke nekte ny arbeidsgiver å tiltre tariffavtalen og blir i tilfelle underlagt fredsplikt. Dersom ny arbeidsgiver velger å ikke tiltre tariffavtalen fordi han allerede er bundet av en annen avtale, har arbeidstakerne i den overtatte virksomheten, gjennom sitt forbund, rett til å forhandle om lønns- og arbeidsvilkår. Denne forhandlingsretten innebærer imidlertid ikke noen plikt til å inngå avtale. Retten til arbeidskamp berøres heller ikke.

21.5.3 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget har vurdert fire ulike modeller for hvordan spørsmålet om tariffavtalens overgang kan reguleres:

1. Tariffavtalen følger med over, jf. finsk modell.
2. Tariffavtalen følger med over med mindre arbeidsgiver reserverer seg mot dette, jf. dansk modell.
3. Tariffavtalen følger med over med mindre arbeidsgiver allerede har en annen tariffavtale som kan anvendes, jf. svensk modell.
4. Beholde dagens ordning, det vil si tariffavtalen følger ikke med over. Partene står fritt til å inngå ny tariffavtale etter overtakelsen.

Arbeidslivslovutvalgets flertall mener at dagens rettstilstand bør opprettholdes, det vil si at tariffavtalen ikke bør følge med i forbindelse med en virksomhetsoverdragelse.

Mindretallet (medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes) foreslår at den nye arbeidsgiveren skal bli bundet av den tariffavtale som var gjeldende for den tidligere arbeidsgiver på overføringstidspunktet. Mindretallet foreslår i tillegg at etter et arbeidsgiverskifte skal den nye arbeidsgiver likevel ikke gi dårligere individuelle arbeidsvilkår enn de som følger av tariffavtale den tidligere arbeidsgiver var bundet av.

21.5.4 Høringsuttalelsene

LO og UHO støtter mindretallets forslag om tariffavtalens overgang, det vil si at den nye arbeidsgiveren skal bli bundet av den tidligere arbeidsgiverens tariffavtale.

Også *YS* støtter mindretallets forslag. Etter deres mening taler hensynet til sikkerhet og forutberegnelighet for at avtalevilkårene ikke bør kunne endres ved at arbeidsgiver ensidig beslutter å overføre virksomheten til en ny arbeidsgiver. Dersom tariffavtalen ikke videreføres, vil arbeidstakerne heller ikke være bundet av fredsplikten. *YS* mener videre at det i de fleste tilfeller av virksomhetsoverdragelse vil være helt uproblematisk å videreføre tariffavtalen. Slik situasjonen er i dag blir vanligvis tariffavtalen gjenopprettet etter virksomhetsoverdragelse fordi arbeidstakerne har tilstrekkelig styrke til å kreve avtalen gjenopprettet. De største problemene er i uorganiserte virksomheter der man etter dagens regler må ty til arbeidskamp for å få gjenopprettet tariffavtalen. En bestemmelse om at tariffavtalen i sin helhet videreføres til den nye virksomheten vil gjøre det vanskelig for uorganiserte virksomheter å «kvitte seg med» tariffavtaler ved hjelp av virksomhetsoverdragelse. *YS* peker imidlertid på at det kan være problematisk hvis det oppstår avtalekollisjon ved fusjon mellom to tariffbundne virksomheter som ikke er bundet av samme/likelydende avtale. *YS* mener at slike problemer som oftest løser seg i praksis fordi man blir enige om hvilken avtale som skal gjelde, men at man i de tilfellene der det ikke løser seg, kan ha en regel om at individuelle rettigheter videreføres inntil ny tariffavtale opprettes.

Akademikerne, NHO, KS og *HSH* støtter flertallets forslag om at tariffavtaler ikke skal gå over til ny arbeidsgiver ved virksomhetsoverdragelse. Det vil ifølge *KS* være uheldig om arbeidsgivere ble bundet av tariffavtaler de ikke frivillig har valgt å inngå eller forpliktet seg etter. *HSH* ser det slik at

tariffavtalenes stilling kan bli svekket dersom arbeidsgivere blir påtvunget andre tariffavtaler enn dem de selv har forpliktet seg til. Mindretallets forslag om at den overførte arbeidstaker har valgfrihet til å kreve sine arbeidsvilkår fastsatt etter de mest gunstige tariffavtalebestemmelsene, vil ifølge *HSH* skape helt uholdbare arbeidsmiljømessige og økonomiske konsekvenser, samtidig som de tariffrettslige konsekvensene vil være omfattende.

21.5.5 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets syn kan en regel om at tariffavtalen går over til ny innehaver ved en virksomhetsoverdragelse, bidra til å skape ro og stabilitet rundt tarifforholdene. I en overdragelsessituasjon kan det være behov for å opprettholde de kollektive strukturer som ligger i tariffavtalen, og som bidrar til trygge tilsettings- og ansettelsesforhold for de ansatte. Det vil videre være en fordel både for arbeidsgiver, arbeidstakerne og for samfunnet for øvrig at fredsplikten er i behold. En overgang av tariffavtalen kan også innebære en forenkling av reglene og en klargjøring av overdragelsessituasjonen ved at en ikke behøver å ta stilling til om en rettighet er av kollektiv eller individuell karakter.

På den annen side kan en automatisk overgang av tariffavtalen reise en rekke vanskelige problemstillinger. Som påpekt av KS i deres høringsuttalelse vil det ikke uten videre være enkelt å skulle bli bundet av avtalevilkår man ikke frivillig har valgt å slutte seg til. Departementet har også forståelse for at enkelte arbeidsgivere på prinsipielt grunnlag ikke ønsker å være bundet av tariffavtale. Det ville være uheldig hvis en regel om at ny arbeidsgiver må overta tidligere arbeidsgivers tariffavtale, begrunnet i slike innvendinger skulle stå i veien for ellers hensiktsmessige restruktureringer i næringslivet.

Det kan også oppstå andre både formelle og praktiske vanskeligheter ved en automatisk overgang av tariffavtalen. For eksempel finnes regler og vilkår for å sette en tariffavtale i kraft, tilsvarende Hovedavtalen LO – NHO § 3–7 følgende, i store deler av privat sektor. Disse reglene innebærer at det ikke er noen automatikk i at en tariffavtale kommer til anvendelse i en virksomhet, selv ikke i de tilfellene der overdrager og erverver er medlemmer i samme arbeidsgiverforening. I norsk rett vil en regel om automatisk overgang muligens bare være helt uproblematisk i de tilfellene ny arbeidsgiver er uorganisert og ikke bundet av tariffavtale fra før. I slike tilfeller vil den enkleste løsningen være at den nye arbeidsgiveren tiltrer tidligere arbeidsgivers tariffavtale som selvstendig part (eventuelt i form av en «hengeavtale» hvis tidligere arbeidsgiver var tariffbundet gjennom medlemskap i en arbeidsgiverforening). Dersom ny arbeidsgiver er tariffbundet fra før og/eller både ny og tidligere arbeidsgiver er organisert i samme eller forskjellige arbeidsgiverorganisasjoner, blir situasjonen straks mer komplisert. For eksempel kan den nye arbeidsgiveren allerede være bundet av en tariffavtale for tilsvarende arbeid/arbeidstakerkategori som det som overtas fra den tidligere arbeidsgiveren, men tidligere arbeidsgivers tariffavtale er med en annen fagforening som organiserer de samme arbeidstakerkategorier. Ved en automatisk avtaleovergang kan den nye arbeidsgiveren ved lov bli bundet av en «konkurrerende tariffavtale», kanskje også i strid med uttrykkelige klausuler i den tariffavtalen ny arbeidsgiver allerede er bundet av som forbyr slike konkurrerende avtaler. Virksomhetsoverdragelser mellom privat og offentlig sektor reiser i tillegg egne problemstillinger, ikke minst spørsmålet om det er arbeidstvistloven eller tjenestetvistloven som skal gjelde for tariffavtaleforholdet.

Departementet har sett nærmere på de fire ulike modellene som Arbeidslivslovutvalget vurderte. Etter en avveining av de fordeler og ulemper som er drøftet foran, vil departementet foreslå en lignende løsning som den man har valgt i Danmark. Departementet foreslår at hovedregelen skal være at ny arbeidsgiver blir bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale, med mindre den nye arbeidsgiveren innen bestemte frister meddeler til fagforeningen at han eller hun ikke ønsker å bli bundet av tariffavtalen. Med en slik regel kan ny arbeidsgiver i de tilfellene der en tariffavtaleovergang vil støte på formelle eller praktiske problemer, velge å ikke overta avtalen, mens arbeidsgiver i de tilfellene det ikke er hindre av formell eller praktisk art, kan velge å overta tariffavtalen og dermed den stabilitet og de etablerte strukturer som gjerne følger med et tariffavtaleforhold. Det kan selvsagt vise seg at en løsning som overlater til arbeidsgiver alene å ta stilling til en eventuell tariffavtaleovergang, i praksis ikke vil føre til at så mange tariffavtaler blir overført. Etter departementets mening vil det imidlertid være av stor betydning at ny arbeidsgiver vil måtte foreta en vurdering og et bevisst valg i forhold til hvordan tariffavtaleforholdene i virksomheten skal ordnes.

Etter forslaget vil den nye arbeidsgiver ved å avgi en skriftlig erklæring til fagforeningen senest innen tre uker etter overdragelsestidspunktet velge å ikke bli bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale. Dette er en litt annen fristregel enn i den danske ordningen, men må ses i sammenheng med forslaget om at det ved virksomhetsoverdragelse så tidlig

som mulig skal gis informasjon om endringer i eventuelle tariffavtaleforhold, se nærmere om dette i punkt 21.7 nedenfor. Denne regelen vil sikre at den nye arbeidsgiveren får nødvendig kjennskap til hvilke tariffavtaler som eventuelt gjelder i virksomheten.

Dersom den nye arbeidsgiveren velger å bli bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale, vil de ordinære regler som gjelder for tariffbundne parter i tariffavtaleforhold etter arbeidstvistloven eller tariffretten for øvrig komme til anvendelse, herunder fredspliktreglene. Dersom arbeidsgiver velger å ikke bli bundet, står adgangen til å kreve forhandlinger og retten til arbeidskamp for å oppnå tariffavtale åpen for arbeidstakerne på vanlig måte.

Forslaget er ikke ment å gjøre endringer i retten arbeidstakerne har til å beholde individuelle lønns- og arbeidsvilkår som følger av tariffavtale, se nedenfor i punkt 21.6.

Departementet har med dette forslaget ikke ment å gjøre endringer i rettsstillingen når det gjelder de tilfeller som omfattes av den unntaksvise tariffavtaleovergang som eksisterer i dag, jf. gjennomgangen av gjeldende rett ovenfor. Etter gjeldende rett er hovedregelen at tariffavtalen som sådan ikke følger med ved en virksomhetsoverdragelse, med mindre det foreligger særskilt grunnlag for dette. Et slikt særskilt grunnlag kan foreligge dersom formålet med en utskillelse, nyorganisering eller lignende er å omgå eller unngå tariffavtale, jf. det som er sagt foran om Arbeidsrettens praksis. Den nye arbeidsgiveren skal ikke i slike tilfeller kunne fri seg fra tariffavtalen ved å avgi en skriftlig erklæring til fagforeningen. Heller ikke i andre tilfeller der det anses å foreligge et særskilt grunnlag for at tariffavtalen skal videreføres, for eksempel der et konkursbo driver en virksomhet videre på vesentlig samme vilkår som debitor, er det meningen at forslaget skal føre til endringer. Videre vil forslaget ikke få betydning i forhold til hva som skal gjelde ved fusjoner etter aksjeloven kapittel 13. Dette vil fortsatt måtte bero på en tolkning av generalsuksesjonsklausulen i aksjeloven. Dersom arbeidsgiver ikke av eget ønske velger å overta tidligere arbeidsgivers tariffavtale, vil spørsmålet om tariffavtaleovergangen fortsatt måtte avgjøres ut i fra en konkret vurdering i den enkelte sak.

21.6 Individuelle rettigheter som følger av tariffavtale

21.6.1 Gjeldende rett

Selv om den nye arbeidsgiveren velger å ikke bli bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale, så må han opprettholde de individuelle arbeidsvilkår som var basert på tariffavtalen. Dette følger av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2, jf. forslag til ny § 16–2 andre ledd. Slike individuelle rettigheter kan være bestemmelser om lønn, permisjon, ferie, med videre.

Forpliktelsen til å videreføre individuelle tariffavtalte rettigheter gjelder etter § 73 B nr. 2 inntil tariffavtalen «utløper» eller til den tidligere tariffavtalen «avløses» av en annen tariffavtale. Bestemmelsen reiser spørsmål om når den tidligere tariffavtalen *avløses* av en annen tariffavtale. Der ny arbeidsgiver allerede har tariffavtale med sine arbeidstakere og der de overførte arbeidstakerne hadde tariffavtale med sin tidligere arbeidsgiver, kan det være uklart hva som skal til for at den tidligere arbeidsgiverens tariffavtale kan erstattes av den nye arbeidsgiverens avtale.

Det har vært en oppfatning i juridisk teori at den nye arbeidsgiverens tariffavtale bare kan legges til grunn hvis partene har avtalt dette. En annen oppfatning har vært at den nye arbeidsgiverens tariffavtale kan komme til anvendelse fullt ut for alle arbeidstakerne allerede fra overdragelsestidspunktet.

Etter EU-direktivet artikkel 3 nr. 3 gjelder forpliktelsene

> «..inntil den dato tariffavtalen sies opp eller utløper eller en annen tariffavtale trer i kraft eller kommer til anvendelse».

Kommisjonen svarte i 2002 på spørsmål fra departementet at formuleringene i direktivet om at en annen tariffavtale trer i kraft eller kommer til anvendelse, bare sikter til at bestemmelsen ikke er til hinder for at partene kan bli enige om at en annen avtale skal gjelde.

21.6.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår at bestemmelsens ordlyd presiseres slik at det fremgår klart at rettigheter etter tariffavtalen skal opprettholdes inntil denne tariffavtalen utløper eller inntil det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiveren og de overførte arbeidstakerne. Dette innebærer at det kreves en form for aktivitet fra partenes side for at den nye arbeidsgivers tariffavtale skal komme til anvendelse eller tre i kraft overfor de overførte arbeidstakerne.

Mindretallet (medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes) foreslår i stedet at den nye arbeidsgiver skal bli bundet av den tariffavtale som var gjeldende for tidligere arbeidsgiver på overføringstidspunktet. Se om dette forslaget i punkt 21.5.2 om tariffavtalens stilling. I dette forslaget ligger det impli-

sitt at det kreves en form for aktivitet fra partenes side for at den nye arbeidsgivers tariffavtale skal komme til anvendelse eller tre i kraft overfor de overførte arbeidstakerne.

21.6.3 Høringsuttalelsene

LO, UHO og *YS* er enige i at det bør kreves en aktivitet for at den enkelte skal omfattes av den nye arbeidsgivers løpende tariffavtaler. *YS* fremhever at virksomhetens tariffavtale ikke bør få automatisk anvendelse på disse arbeidstakerne. De arbeidstakerne som overføres må ha et reelt valg ved bestemmelsen av hvilken tariffavtale som skal gjelde for dem etter en overgang.

NHO forutsetter at formuleringen «ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakere» omfatter tariffavtaler som er inngått mellom organisasjonene og som gjøres gjeldende på en bedrift som ikke tidligere har vært tariffbundet. Selv om selve tariffavtalen ikke er ny, er det nye at den gjøres gjeldende på bedriften. *NHO* advarer sterkt mot mindretallets forslag.

KS er i mot flertallets presisering. *KS* mener at ny arbeidsgivers tariffavtale skal kunne få anvendelse overfor nye arbeidstakere fra første dag. *KS* mener at dette er gjeldende rett i dag. Det vil være mange situasjoner hvor den nye arbeidsgiver har en tariffavtale som etter partsforholdet kan få direkte anvendelse fra første dag. Det vil i disse tilfellene være rettsteknisk heldig om arbeidsgiver kan praktisere det samme sett av regler overfor arbeidstakergruppen.

HSH mener at flertallets forslag innebærer en endring i gjeldende rett som bryter med tradisjonell norsk tarifftenkning. Det er uheldig hvis arbeidstakere i samme stillingskategori som arbeider i samme virksomhet skal behandles etter ulike regelsett. Det vil vanskeliggjøre prosessen med integrering mellom de to grupper av arbeidstakere internt hos erverver.

21.6.4 Departementets vurderinger og forslag

Det er etter departementets vurdering behov for å presisere bestemmelsen slik at det fremgår av lovteksten at det kreves en form for aktivitet fra partenes side for at den nye arbeidsgivers tariffavtale skal komme til anvendelse eller tre i kraft overfor de overførte arbeidstakerne.

Der den nye arbeidsgiveren allerede har en tariffavtale som gjelder i virksomheten, og har meddelt fagforeningen om at vedkommende ikke ønsker å bli bundet av tidligere arbeidstakers tariffavtale, vil det skje et dobbeltløp inntil den tariffavtalen som gjaldt for de overførte arbeidstakerne utløper eller inntil partene blir enige om å inngå en ny tariffavtale. Departementet mener at dette ikke vil medføre problemer av betydning da det allerede ofte er slik at det er ulike lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere innen samme virksomhet. Departementet vil bemerke at tilsvarende også gjelder ved overføring av arbeidsvilkår med grunnlag i den individuelle arbeidsavtale. En situasjon med ulike arbeidsvilkår for de ansatte i virksomheten er med andre ord en konsekvens også etter gjeldende regler. Det må videre bemerkes at denne situasjonen kun vil vare en begrenset tidsperiode. Partene vil i tillegg uansett ha muligheten til å forhandle seg fram til en ny avtale.

Departementet foreslår at det presiseres i loven at tariffavtalens individuelle rettigheter videreføres inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale. Det vil dermed være klart at hvis den nye arbeidsgivers tariffavtale skal være bindende i forhold til de overførte arbeidstakerne, må det inngås avtale mellom partene om dette.

21.7 Informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelser

21.7.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 73 E gir regler om arbeidstakernes rett til informasjon og drøfting når en virksomhet eller en del av en virksomhet overdras fra en arbeidsgiver til en annen. Bestemmelsen gjennomfører direktivet artikkel 7 om informasjon og konsultasjon.

Tidligere og ny arbeidsgiver plikter så tidlig som mulig å informere og drøfte virksomhetsoverdragelsen med sine respektive tillitsvalgte. Det skal gis særskilt informasjon om grunnen til overføringen, fastsatt eller foreslått dato for overdragelsen, de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overføringen for arbeidstakerne og planlagte tiltak overfor arbeidstakerne. Formålet er dels å gi informasjon om hva som kommer til å skje og hvilke følger dette kan medføre for arbeidstakerne, og dels at de ansatte gjennom sine representanter skal ha anledning til å øve innflytelse på beslutningen om virksomhetsoverdragelse.

Bestemmelsen i § 73 E første ledd pålegger arbeidsgiverne informasjon og drøfting overfor de tillitsvalgte i virksomheten. Etter andre ledd skal arbeidsgiver gi informasjon direkte til alle arbeidstakere som ikke er representert, uavhengig av om det er tillitsvalgte i virksomheten.

Dersom tidligere eller ny arbeidsgiver planlegger tiltak overfor arbeidstakerne, skal dette så tidlig som mulig drøftes med de tillitsvalgte med sikte på å oppnå en avtale.

Bestemmelsen i 73 E fjerde ledd gir ny arbeidsgiver plikt til å avholde informasjonsmøte med de ansatte om virksomhetsoverdragelsen og om konsekvensene for de ansatte senest når virksomhetsoverdragelsen gjøres offentlig kjent.

21.7.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår å dele opp gjeldende § 73 E i to bestemmelser; en som regulerer rettighetene til de ansattes representanter, og en som regulerer rettighetene til de berørte arbeidstakerne. Videre foreslår utvalget å oppheve regelen om at ny innehaver plikter å avholde informasjonsmøte. Utvalget foreslår i tillegg at opplysningsplikten utvides til også å omfatte informasjon om reservasjons- og fortrinnsrett, og fristen for å utøve slike rettigheter, samt endringer i tariffavtaleforhold.

21.7.3 Høringsuttalelsene

NHO peker på at direktivets artikkel 7 har en klar angivelse av hva det skal informeres om og hva som skal drøftes. Både i arbeidsmiljølovens § 73 E og i utvalgets forslag har dette blitt behandlet sammen, slik at grensene er uklare. *NHO* foreslår at det skilles klarere mellom hva det skal informeres om og hva det skal drøftes om, og at det gjøres klart at verken grunnen for overdragelsen eller dato for overdragelsen er gjenstand for drøftelser med de tillitsvalgte.

21.7.4 Departementets vurderinger og forslag

Informasjon om reservasjons- og fortrinnsrett samt endringer i tariffavtaleforhold

Departementet foreslår i punkt 21.4.4 å lovfeste en rett for arbeidstakerne til innen en viss frist å motsette seg overføring til ervervende arbeidsgiver (reservasjonsrett), kombinert med en fortrinnsrett overfor overdrager. Dette medfører et behov for en regulering av arbeidstakernes rett til informasjon om disse forholdene. Departementet foreslår på denne bakgrunn en ny bestemmelse om plikt til å informere om reservasjons- og fortrinnsretten, samt fristen for å utøve disse rettighetene.

Departementet mener i tillegg at spørsmål om videreføring av eventuelle tariffavtaler bør avklares så tidlig som mulig. Dette har betydning for den nye arbeidsgiverens mulighet for å reservere seg mot å bli bundet av overdragers tariffavtale og de konsekvenser dette vil ha for arbeidstakerne. Det foreslås derfor at det skal gis informasjon om endringer i tariffavtaleforhold.

Plikt til å informere alle berørte arbeidstakere ved informasjonsmøte

Paragraf 73 E fjerde ledd fastsetter en regel om at arbeidstakerne har rett til informasjonsmøte med den nye arbeidsgiveren ved virksomhetsoverdragelser. Et informasjonsmøte kan ha den fordel at arbeidstakerne kan stille spørsmål av betydning for dem selv direkte til den nye arbeidsgiver. I mange tilfeller vil et informasjonsmøte være en hensiktsmessig måte å informere de ansatte på.

Etter departementets syn bør imidlertid spørsmålet om hvilken informasjonsmåte som skal velges i det enkelte tilfelle overlates til arbeidsgiver, eventuelt i samråd med arbeidstakerrepresentantene. Arbeidsgiverne bør ha mulighet for å velge informasjonsmetoder som er tilpasset virksomhetenes geografiske plassering, antall ansatte, struktur med videre, det være seg informasjonsmøter, informasjonsskriv, intranett, oppslag med videre.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at plikten til informasjonsmøte oppheves, og erstattes av en ny generell regel om plikt til å informere alle berørte arbeidstakere jf. forslag til §§ 16–5 og 16–6. Bestemmelsen i § 73 E andre ledd om informasjon til berørte arbeidstakere i virksomheter der det ikke er tillitsvalgte blir da overflødig, og foreslås også opphevet.

Lovens virkeområde ved aksjeerverv

Da § 73 E fjerde ledd om plikt til informasjonsmøte ble vedtatt, la Stortinget opp til at regelen i § 73 E fjerde ledd skulle være midlertidig inntil Arbeidslivslovutvalget hadde foretatt en helhetlig gjennomgang av de lovbestemte ordninger for informasjon og samarbeid.

Arbeidsmiljøloven regulerer forholdet mellom arbeidsgivere og arbeidstakere. Det å innta bestemmelser om informasjon ved aksjeerverv ville derfor innebære at lovgivningen legger plikter på andre rettssubjekter enn de arbeidsmiljøloven angår. Departementet mener på linje med Arbeidslivslovutvalget at dette er uheldig, blant annet ut fra brukerhensyn. Departementet foreslår på denne bakgrunn ikke særlige regler om informasjonsplikt ved aksjeerverv i arbeidsmiljøloven.

22 Prosessreglene

22.1 Gjeldende rett

22.1.1 Anvendelsesområdet for arbeidsmiljølovens særlige prosessregler

Arbeidsmiljøloven §§ 61 til 61 D regulerer behandlingsmåten ved tvist om et arbeidsforhold består eller om erstatning i forbindelse med opphør av et arbeidsforhold. Her inngår også de særlige regler om behandlingsmåten ved innbringelse av slike saker for domstolene, det vil si de særlige prosessregler.

Anvendelsesområdet for disse reglene er særskilt angitt i § 61 nr. 1 og er som hovedregel begrenset til «søksmål om et arbeidsforhold består eller om erstatning i forbindelse med opphør av et arbeidsforhold». Fastsettelses- og fullbyrdelsessøksmål om andre krav som gjøres gjeldende i et bestående arbeidsforhold skal behandles etter de alminnelige prosessregler i tvistemålsloven og domstolsloven. Slike krav vil bare kunne trekkes inn i en sak etter arbeidsmiljølovens prosessregler i henhold til kumulasjonsbestemmelsene i lovens § 61 nr. 1 andre punktum og § 61 A første ledd som sier at retten i forbindelse med stillingsvernsaker også kan behandle visse andre tvister. Dette vil for eksempel gjelde tvister om utestående lønn.

Søksmålsadgangen etter § 61 nr. 1 gjelder uavhengig av om det er arbeidsgiver eller arbeidstaker som har gått til oppsigelse og uavhengig av hvem som reiser søksmål, jf. Ot. prp. 50 (1993–94) og Rt. 2003 s. 981. Søksmål «om et arbeidsforhold består» er ment å omfatte alle saker hvor det gjøres gjeldende at det har foreligget eller foreligger et arbeidsforhold som er brakt til opphør eller søkt brakt til opphør. Dette omfatter blant annet tvister om arbeidsgivers oppsigelse eller avskjedigelse av en arbeidstaker, og tilfeller der arbeidstaker har sagt opp etter press fra arbeidsgiver. Reglene omfatter også tilfeller hvor det ikke er gitt formell oppsigelse, men hvor tvisten gjelder spørsmålet om innholdet i arbeidet er endret så vesentlig at det i realiteten foreligger en oppsigelse fra en stilling med tilbud om jobb i annen stilling. Slike tilfeller omtales gjerne som endringsoppsigelse. De samme reglene er gjort gjeldende også i andre tvister, blant annet tvister om midlertidig ansettelse er lovlig.

22.1.2 Kort om de særlige prosessregler

Stillingsvernsaker hører inn under de alminnelig domstoler, men skal behandles av særskilt utpekte tingretter i hvert fylke, jf. § 61 B første ledd.

Under hovedforhandling i ting- og lagmannsrett settes retten med meddommere fra et særskilt arbeidslivskyndig utvalg, med mindre partene og retten er enige i at meddommere er unødvendig, jf. § 61 C. Blant det særskilte arbeidslivskyndige utvalg skal minst to femdeler være arbeidsgivere og minst to femdeler være arbeidstakere. Minst en femdel skal oppnevnes etter forslag fra LO og minst en femdel skal oppnevnes etter forslag fra NHO.

Retten skal påskynde behandlingen av saken mest mulig og om mulig skal saken berammes utenom tur, jf. § 61 C.

22.1.3 Fristregler

Arbeidsmiljøloven har egne fristregler for stillingsvernssakene. Arbeidstaker kan kreve forhandlinger med arbeidsgiveren, og må i så fallskriftlig underrette arbeidsgiveren om dette senest innen to uker etter at oppsigelsen er mottatt, jf. § 61 nr. 2. Ved påstått ulovlig midlertidig ansettelse eller innleie gjelder tilsvarende to ukers frist for å kreve forhandlinger. Fristen regnes i disse tilfellene fra det faktiske fratredelsestidspunktet, jf. § 58 A nr. 4 og § 55 K nr. 3.

Arbeidsmiljøloven har særskilte søksmålsfrister for disse sakene. Blir tvisten ikke løst gjennom forhandlinger, eller er forhandlinger ikke holdt, kan arbeidstakeren reise søksmål innen åtte uker fra forhandlingenes avslutning eller fra oppsigelsen fant sted. Hvis arbeidstaker bare krever erstatning er søksmålsfristen seks måneder. Dette følger av arbeidsmiljøloven § 61 nr. 3 og § 55 K nr. 3. I tvister om det har foreligget lovlig midlertidig ansettelse gjelder en søksmålsfrist på ett år, men hvis arbeidstaker bare krever erstatning gjelder ingen særskilt søksmålsfrist, jf. § 58 A nr. 4 tredje ledd femte punktum. I tvister om det foreligger lovlig innleie eller midlertidig ansettelse i et løpende kontraktsforhold, gjelder ingen søksmålsfrist.

22.1.4 Andre prosessuelle regler i loven

Arbeidsmiljøloven har flere prosessregler som er spredt rundt i loven og som er inntatt i ulike materielle bestemmelser. Det gjelder blant annet bestemmelsene i

- § 55 K nr. 3 og 4 om behandling av tvist om lovlig innleie,
- § 57 nr. 2 tredje ledd første punktum om søksmålsfrister ved formuriktig oppsigelse,
- § 58 A nr. 4 og 5 om behandling av tvist om midlertidig ansettelse,
- § 63 femte ledd om behandling av tvist om oppsigelse i prøvetid,
- § 64 nr. 4 og nr. 5 om behandling av tvist om oppsigelse ved sykdom,
- § 65 nr. 3 om behandling av tvist om oppsigelse ved svangerskap og fødsel,
- § 65 A nr. 3 om behandling av tvist om oppsigelse ved militærtjeneste mv.,
- § 67 nr. 6 om behandling av tvist om fortrinnsrett ved ny ansettelse, og
- § 73 C nr. 3 om behandling av tvist om oppsigelse og avskjed i forbindelse med virksomhetsoverdragelse.

22.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår at virkeområdet for lovens prosessregler skal utvides. Forslaget innebærer at reglene om arbeidslivskyndige meddommere og rettens plikt til å påskynde disse sakene skal omfatte alle tvister om plikter eller rettigheter etter arbeidsmiljøloven. Utvalget foreslår videre at alle tingretter skal kunne behandle tvister etter loven, og ikke bare særskilt utpekte tingretter som i dag. I denne sammenheng foreslår utvalget også at det ved behov skal kunne oppnevnes flere meddommerutvalg i et fylke. Arbeidslivslovutvalget foreslår å samle prosessreglene i et nytt kapittel. De foreslåtte endringene i de enkelte bestemmelsene er først og fremst lovtekniske forenklinger.

Utvalget foreslår å videreføre gjeldende frister i tvister om oppsigelse og avskjed, det vil si at det skal være en frist på to uker til å kreve forhandlinger og en søksmålsfrist på åtte uker. Hvis arbeidstaker bare krever erstatning skal søksmålsfristen være seks måneder. I tvister om det foreligger ulovlig midlertidig ansettelse eller innleie, foreslår utvalget at det som i dag ikke skal gjelde frister. I tvister om det har foreligget ulovlig midlertidig ansettelse eller innleie, foreslår utvalget at det skal gjelde samme frister som ved oppsigelser. Når det gjelder spørsmålet om søksmålsfrister ved krav om erstatning i tvist om det har foreligget lovlig midlertidig ansettelse, deler utvalget seg i et flertall og et mindretall (medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen). Flertallet foreslår at det skal gjelde en seks måneders frist også i disse tilfellene. Mindretallet foreslår at alminnelige foreldelsesregler skal gjelde i stedet.

Ved tvister etter de nye reglene om suspensjon, foreslår utvalget at det skal gjelde samme prosessregler (inkludert regler om forhandlinger og frister) som for tvister om midlertidig ansettelse eller innleie.

22.3 Høringsuttalelsene

De fleste høringsinstansene støtter enten forslaget eller har ingen merknader.

LO støtter mindretallets forslag om at alminnelige foreldelsesfrister skal gjelde ved krav om erstatning i tvist om det har foreligget lovlig midlertidig ansettelse.

NHO mener at kun spørsmål om opphør av arbeidsforhold bør omfattes av kravet til raskere behandling ved domstolene og bruk av fagkyndige meddommere. Dersom særreglene om prioritet og meddommere også skal anvendes på andre tvister etter loven, vil det lett medføre at saksgangen går tregere, og det vil bli vanskeligere å få tak i meddommere til den enkelte sak. *NHO* mener at det er viktig å fastsette søksmålsfrister for alle tvister som kan oppstå i arbeidsforholdet. Sakene må komme opp mens bevisene er ferske og det er viktig for arbeidsmiljøet at tvister blir avgjort innen rimelig tid. Når det gjelder diskrimineringssakene gjelder hensynene bak fristreglene i enda sterkere grad fordi det er innført delt bevisbyrde og objektivt ansvar for arbeidsgiver. Det bør også innføres regler om varslingsplikt for arbeidstaker i disse sakene. Det er viktig at arbeidsgiver gjøres oppmerksom på forholdet så tidlig som mulig, slik at eventuell diskriminering eller trakassering kan stoppes. *NHO* foreslår at tvist om en suspensjons gyldighet ikke skal kunne fremmes før suspensjonen har vart i tre måneder. Et søksmål mot gyldigheten av suspensjonen i løpet av de første dager vil forstyrre prosessen, og skape unødvendig merarbeid og kostnader for partene og domstolene. *NHO* mener at det må være tilstrekkelig at lagmannsretten kan settes med to meddommere. Fire meddommere er etter *NHOs* oppfatning unødvendig bruk av en knapp ressurs.

KS foreslår varslings- og forhandlingsplikt i tvister om diskriminering og trakassering.

HSH mener at de særlige prosessreglene fortsatt bør reserveres for stillingsvernssakene. *HSH* antar at det vil kunne medføre økte prosesskostnader og vansker med raske berammelser, dersom slike saker skulle bli omfattet av de særlige prosessreglene om arbeidslivskyndige meddommere. *HSH* mener det er viktig at det fastsettes søksmålsfrister for alle typer krav som er relatert til arbeidslivet, fordi det er nødvendig med forutsigbarhet. *HSH* foreslår også at det innføres en varslingsplikt for arbeidstaker som vil framføre at han/hun har blitt trakassert eller diskriminert i arbeidsforholdet. Etter *HSHs* vurdering er det også nødvendig at det innføres særlige regler om søksmålsfrist og forhandlingsplikt i diskrimineringstvister. *HSH* mener videre at det må være tilstrekkelig å kunne kreve erstatning for uberettiget suspensjon. At arbeidstaker skal kunne stevne arbeidsgiver med påstand om at suspensjonen er ugyldig mens suspensjonen løper, kan være uheldig for de undersøkelser og bevissikringer som skal foretas i suspensjonstiden. *HSH* foreslår subsidiært at det bare er suspensjon som varer utover tre måneder som eventuelt kan gi rett til søksmål om suspensjonens gyldighet.

Justisdepartementet (JD) mener at opphevelse av ordningen med særskilte domstoler vil kunne bidra til at prioriteringsregelen får en sterkere effekt. *JD* mener at behovet for at alle saker etter loven skal påskyndes ikke er godt nok vurdert. Effekten av å oppheve ordningen med særskilte stillingsvernsdomstoler vil sannsynligvis reduseres noe idet flere saker enn før vil omfattes av de særlige prosessreglene.

Regjeringsadvokaten (RA) peker på at domstolene behandler mange saker av stor betydning for private parter. *RA* mener at skillet mellom stillingsvernssaker og andre tvister er godt begrunnet, og at systemet med forhandlinger/søksmålsfrister og at saken skal påskyndes i retten, bør forbeholdes disse sakene. Også når det gjelder bruken av arbeidslivskyndige meddommere kan det ifølge *RA* være grunn til å være varsom med å øke belastningen på utvalgene. I saker hvor det er behov for meddommere vil tvistemålslovens generelle regler kunne anvendes. *RA* antar at det likevel vil være hensiktsmessig å ha hjemmel for å oppnevne flere utvalg i et fylke der det er behov for dette. Etter *RAs* oppfatning er det ingen reelle grunner til at det ikke skal gjelde søksmålsfrister ved tvist om det har foreligget midlertidig ansettelse. Det kan også være grunn til å innføre regler om rett til forhandlinger og søksmålsfrister i tvister der arbeidstaker hevder å være utsatt for trakassering og diskriminering.

22.4 Departementets vurderinger og forslag

22.4.1 Nytt prosesskapittel – struktur

Departementet foreslår å samle alle regler om fremgangsmåten ved behandling av tvister etter loven i et eget kapittel. Dette omfatter gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven §§ 61 – 61 D, samt andre prosessuelle regler som i dag er spredt i loven. Det foreslås også en noe annen inndeling av bestemmelsene.

22.4.2 Opphevelse av ordningen med særskilte stillingsvernsdomstoler

Departementet foreslår å oppheve ordningen med at stillingsvernssaker kun skal behandles ved særskilt utpekte domstoler. Dette innebærer at alle landets tingretter kan behandle disse sakene, og at den enkelte sak vil bli behandlet ved den domstol der den etter de alminnelige vernetingsregler hører hjemme. Foruten å sørge for rask saksavvikling var bakgrunnen for den nåværende ordningen med særskilte tingretter i stillingsvernssaker at domstolene skulle sikres en særlig ekspertise og kyndighet i behandling av arbeidsrettssaker. Disse sakene er etter departementets vurdering ikke så spesielle at det er behov for å la et mindre antall domstoler utvikle spesiell kompetanse på området. Etter departementets oppfatning vil behovet for særlig kompetanse ivaretas i tilstrekkelig grad ved de arbeidslivskyndige meddommernes deltakelse. Ved at ordningen med bruk av arbeidslivskyndige meddommere beholdes vil domstolene fortsatt tilføres særlig kunnskap og erfaring om de forhold, avveininger og interesser som gjør seg gjeldende i arbeidslivet.

22.4.3 Anvendelsen av arbeidslivskyndige meddommere

Departementet foreslår at alle tvister om plikter og rettigheter etter loven skal omfattes av reglene om arbeidslivskyndige meddommere. Eksempler på saker som vil bli omfattet av disse reglene vil etter dette være tvister om et arbeidsforhold består og om det foreligger diskriminering. Departementet mener at det også i andre tvister enn de som knytter seg til opphør av stilling kan være ønskelig at det tilføres særlig kunnskap og praktisk erfaring fra arbeidslivet. For eksempel kan det være behov for den særlige innsikt som legfolk representerer i hvordan arbeidslivet fungerer og organiseres når en påstand om diskriminering skal vurderes.

Utvidelsen betyr som nevnt at ordningen med arbeidslivskyndige meddommere skal gjelde i alle tvister som har sitt grunnlag i loven. Utgangspunktet bør etter departementets syn være at materielle regler som kan gjøres til gjenstand for krav skal omfattes av begrepet «rettigheter og plikter». Det gjelder for eksempel tvister i tilknytning til reglene om trekk i lønn, jf. forslaget til ny § 14–15. Det vil også kunne gjelde tvister om rettigheter og plikter etter reglene om permisjon jf. forslaget til nytt kapittel 12, rettigheter knyttet reglene om informasjon og drøfting, jf. forslaget til kapittel 8, og rettigheter i tilknytning til reglene om kontroll og overvåkning, jf. forslaget til kapittel 9. Departementet mener ikke med dette å gi noen uttømmende oversikt over hvilke typer krav som kan oppstå etter loven, og som vil bli omfattet av reglene.

Kjerneområdet for bestemmelsene vil være krav som har oppstått mellom en arbeidstaker og en arbeidsgiver. Det kan imidlertid ikke utelukkes at krav rettet mot andre, for eksempel at et søksmål rettet mot pålegg fra offentlig myndighet også skal omfattes av disse reglene.

Flere saker med meddommere vil kunne føre til et større press på medlemmene i meddommerutvalgene. Departementet viser i den forbindelse til forslaget om å gjøre det mulig å oppnevne flere meddommerutvalg i et fylke hvis det er behov for det, se nedenfor punkt 22.4.6.

22.4.4 Regelen om at retten skal påskynde saken

Arbeidslivslovutvalget foreslår at retten skal påskynde behandlingen av saken i alle tvister om rettigheter og plikter etter loven. I dag gjelder dette bare stillingsvernssaker.

Departementet mener at opphør av arbeidsforhold er et så vesentlig spørsmål for både arbeidsgiver og arbeidstaker at det er nødvendig med en hurtig avklaring ved domstolene. Disse sakenes karakter tilsier også en rask saksbehandling. Både arbeidsgiver og arbeidstaker vil ha et særlig behov for å få avklaring på tvisten. Det samme gjelder etter departementets vurdering tvister om ulovlig midlertidig ansettelse eller innleie, samt suspensjon.

Flere høringsinstanser, blant annet Regjeringsadvokaten og Justisdepartementet er uenig i at kravet om at retten skal påskynde saken mest mulig og om nødvendig beramme saken utenom tur, utvides til å gjelde alle søksmål etter arbeidsmiljøloven. Departementet er enig i at ikke alle tvister etter loven bør prioriteres ved domstolene. Dersom særregelen om prioritet også skal anvendes på andre tvister etter loven, kan det medføre at saksgangen går tregere for andre saker. At noen saker skal prioriteres må nødvendigvis gå på bekostning av øvrige saker som står for domstolene. Departementet kan ikke se at saker etter arbeidsmiljøloven generelt står i noen særstilling i forhold til saker på andre livsområder. Departementet er derfor kommet til at regelen om at retten skal påskynde saken, fortsatt bør forbeholdes stillingsvernssaker, inkludert saker om suspensjon, midlertidige ansettelser og innleie. Etter departementets syn gir dette god sammenheng i loven, jf. at det er slike saker som omfattes av arbeidsmiljølovens fristregler når det gjelder krav om forhandlinger og å reise søksmål.

22.4.5 Kumulasjonsregler

Departementet foreslår å videreføre gjeldende kumulasjonsregler i § 61 nr. 1 andre punktum og § 61 A første ledd, se forslaget til § 17–1 andre ledd. Det foreslås imidlertid noen forenklinger i lovteksten. Departementet foreslår at kumulasjonsreglene slås sammen. Regelen i § 61 A første ledd må forstås som en presisering av det som allerede følger av § 61 andre punktum («krav som står i sammenheng med»). Departementet mener at presiseringen er overflødig og kan tas ut. Forslagene til endringer i kumulasjonsregelen innebærer ikke endringer i gjeldende rett.

Arbeidsmiljøloven § 61 A andre ledd regulerer de tilfeller der en oppsagt arbeidstaker eller arbeidsgiveren vil reise krav om erstatning overfor virksomhetens øvrige arbeidstakere eller en arbeidstakerorganisasjon som disse er tilsluttet, fordi det hevdes at oppsigelsen skyldes press fra disse. Departementet legger til grunn at bestemmelsen har svært liten praktisk betydning og er kommet til at det ikke er nødvendig å videreføre den. Arbeidstaker og arbeidsgiver vil fremdeles ha adgang til å reise sak etter alminnelige prosessregler.

22.4.6 Meddommerutvalg

Etter gjeldende rett skal det utnevnes ett særskilt arbeidslivskyndig meddommerutvalg i hvert fylke, jf. § 61 B andre ledd. I lagmannsrettssaker tas meddommere fra de utvalg som er oppnevnt innenfor lagsognets grenser, jf. § 61 C andre ledd. Det er i alt seks lagretter som igjen er delt i lagsogn.

I enkelte fylker er det i dag flere tingretter med kompetanse til å behandle stillingsvernssaker. Det kan føre til et sterkt press på det ene meddommerutvalget som blir oppnevnt i hvert fylke. I fylker som har to lagsogn, kan det også oppstå problemer ved utpeking av meddommere til lagmannsrettssa-

ker. Det kan bli vanskelig for partene i tvisten å få de meddommere de har pekt ut fra listen fordi de kan være opptatte ved den andre lagmannsretten. Forslaget om at alle tingretter skal behandle stillingsvernssaker, samtidig som flere typer saker skal behandles med utpekte meddommere vil naturlig nok øke disse problemene.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at regelen endres slik at det kan oppnevnes flere arbeidslivskyndige meddommerutvalg i et fylke der det er behov for det. Departementet foreslår samtidig at loven ikke bestemmer antallet medlemmer i hvert meddommerutvalg, men at det kan oppnevnes det antall meddommere som er passende ut fra saksmengde og presset på de enkelte meddommere. Dette er det samme som gjelder etter tvistemålsloven § 72 der domstolsadministrasjonen bestemmer hvor mange meddommere det skal være i det enkelte sakkyndige utvalg.

Etter dagens regler skal et bestemt antall av de arbeidslivskyndige meddommerne oppnevnes etter forslag fra LO og NHO, jf. § 61 B andre ledd. I Kommunal- og regionaldepartementets brev av 21. februar 2000 ble fylkesmennene bedt om å også henvende seg til andre arbeidslivsorganisasjoner med sikte på å oppnevne medlemmer også fra andre organisasjoner enn LO og NHO. Etter departementets syn bør kun prinsippet om at medlemmene skal oppnevnes etter forslag fra organisasjoner på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden lovfestes. Det foreslås derfor at minst to femdeler oppnevnes etter forslag fra arbeidstakerorganisasjoner og minst to femdeler oppnevnes etter forslag fra arbeidsgiverorganisasjoner.

I dag er det fylkesmannsembetene som etter delegasjon fra departementet oppnevner meddommerutvalgene. Dette er en oppgave som faller mer naturlig under domstolsadministrasjonens virksomhet. Departementet foreslår derfor at oppnevningen legges til domstolsadministrasjonen. Dette er det samme som gjelder ved oppnevning av meddommere etter tvistemålsloven.

22.4.7 Tvister om suspensjon

Departementet foreslår å lovfeste regler om suspensjon. Dette reiser enkelte prosessuelle spørsmål.

Krav om ugyldighet

Flere av høringsinstansene hevder at det er uhensiktsmessig at arbeidstaker skal kunne angripe suspensjonens gyldighet, særlig i suspensjonsperioden, og at det derfor bare bør være adgang til å kreve erstatning, eventuelt at søksmål om suspensjonens gyldighet i suspensjonstiden ikke skal kunne fremmes før etter en viss tid.

Departementet er enig i at et søksmål om suspensjonens gyldighet i de fleste tilfeller ikke vil være særlig praktisk, og at de aller fleste tvister om suspensjon vil komme opp for domstolene som et krav i etterkant om erstatning på grunn av urettmessig suspensjon. Det kan imidlertid ikke utelukkes at arbeidstaker i enkelte tilfeller kan ha en selvstendig interesse i å få en dom på at suspensjonen er eller var ulovlig. Hvorvidt en slik sak skal kunne fremmes for domstolene bør ikke avskjæres, men avhenge av om arbeidstakeren har rettslig interesse. Departementet mener derfor at arbeidstaker bør kunne angripe suspensjonens ugyldighet, at dette kan gjøres også i suspensjonsperioden og uavhengig av et erstatningskrav.

Forhandlingsrett

Departementet foreslår at arbeidstaker skal ha forhandlingsrett ved tvister om suspensjon. Departementet legger til grunn at arbeidstaker vil ha det samme behovet for å forhandle med arbeidsgiver i suspensjonssaker som i stillingsvernssaker.

22.4.8 Fristregler

Særlige søksmålsfrister i stillingsvernssaker

I høringsrunden har NHO og HSH tatt til orde for det bør fastsettes søksmålsfrister i alle tvister etter loven, og viser særlig til diskriminerings- og trakasseringssaker. Det hevdes at hensynene bak fristreglene gjelder i enda sterkere grad i disse sakene fordi det er innført delt bevisbyrde og objektivt ansvar for arbeidsgiver.

Etter departementets syn foreligger det ikke tungtveiende argumenter for å innføre særlige søksmålsfrister i andre tvister etter loven enn i stillingsvernssakene (inkludert tvister om det har foreligget lovlig suspensjon, midlertidig ansettelse eller innleie). I tvister som gjelder påstått diskriminering eller trakassering vil det være vanskelig å fastslå når fristen skal begynne å løpe fordi det gjerne vil være tale om en rekke enkeltstående handlinger over et lengre tidsrom, som eventuelt bare til sammen vil være diskriminering eller trakassering i lovens forstand. I tillegg vil det ofte være belastende for arbeidstaker å ta opp saken mens han eller hun er midt oppe i situasjonen. Etter departementets vurdering bør hensynet til at det skal være mulig for arbeidstaker å reise søksmål veie tungt. Departementet presiserer at selv om det ikke skal gjelde

særskilte frister i disse sakene, så vil de alminnelige foreldelsesfrister gjelde. Arbeidstaker kan dermed ikke vente med å reise søksmål i ubegrenset tid etter at diskrimineringen/ trakasseringen har skjedd eller at arbeidstakeren eventuelt har fratrådt stillingen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at arbeidsmiljøloven kun skal ha særlige søksmålsfrister i stillingsvernssaker, det vil si at gjeldende regler videreføres.

Tvister om det har foreligget lovlig midlertidig ansettelse eller innleie

Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at det bør gjelde en søksmålsfrist på åtte uker ved tvist om det har foreligget ulovlig midlertidig ansettelse eller innleie. Når det gjelder søksmålsfristen i tilfeller hvor det bare kreves erstatning deler departementet utvalgsflertallets syn om at det bør gjelde en søksmålsfrist på seks måneder.

Det er etter departementets vurdering ikke grunn til at det skal være andre søksmålsfrister i disse sakene enn ved tvister om oppsigelse. I forhold til midlertidige ansettelser kan det hevdes at arbeidstaker ikke vil motta informasjon om adgangen til å reise søksmål og de frister som gjelder. Dette er nettopp bakgrunnen for regelen i arbeidsmiljøloven som sier at det ikke gjelder søksmålsfrist hvis oppsigelsen ikke oppfyller formkravene. Arbeidsgiver vil imidlertid ikke ha noen foranledning til å gi en oppsigelse som tilfredsstiller lovens formkrav. Her må det etter departementets syn ses hen til at begge parter vil være klar over at det er inngått en midlertidig arbeidskontrakt, at opphørstidspunktet vil framgå av arbeidsavtalen, og at arbeidstaker som har vært ansatt i mer enn ett år har krav på skriftlig varsel om tidspunktet for fratreden senest en måned før fratredelsestidspunktet. Reelle grunner tilsier også at et eventuelt søksmål reises raskt etter at arbeidstaker har fratrådt. Arbeidstakere som mener at vilkårene for midlertidig ansettelse ikke er til stede, vil uansett ha anledning til å reise søksmålet så lenge arbeidsforholdet løper.

Tvister om suspensjon

Departementet foreslår at det ikke skal løpe frist for å kreve forhandlinger eller søksmålsfrister i suspensjonsperioden. Dette henger først og fremst sammen med at vilkårene for lovlig suspensjon vil avhenge av suspensjonens varighet. På det tidspunkt arbeidstaker suspenderes, vil det ofte ikke være klart hvor lenge suspensjonen kommer til å vare. Det følger av departementets forslag om vilkårene for suspensjon at en suspensjon som opprinnelig var lovlig vil kunne bli ulovlig hvis den opprettholdes.

Etter departementets syn blir situasjonen en annen når suspensjonen er opphørt. I slike tilfeller bør det løpe søksmålsfrist og departementet foreslår at søksmålsfristen ved tvister om det har foreligget lovlig suspensjon settes til åtte uker ved tvister om suspensjonen er ugyldig, og seks måneder hvis det bare kreves erstatning. Dette er samme regler som gjelder ved oppsigelser og andre stillingsvernsaker. Det foreslås at fristen begynner å løpe fra suspensjonens opphør. Også når det gjelder krav om forhandlinger foreslår departementet samme frist som i øvrige stillingsvernsaker, det vil si to uker.

Krav om å fortsette i stillingen under sakens behandling

Arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen etter reglene i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 hvis det reises søksmål innen utløpet av oppsigelsesfristen, og innen åtte uker fra forhandlingenes avslutning eller fra oppsigelsen fant sted. Det samme gjelder hvis arbeidstaker skriftlig underetter arbeidsgiver om at søksmål vil bli reist innen åtte uker. Det følger ikke av lovteksten hva som blir løsningen hvis det ikke er gitt en formriktig oppsigelse. I disse tilfellene gjelder ingen søksmålsfrist, jf. § 57 nr. 2 tredje ledd. Høyesteretts kjæremålsutvalg har i Rt. 1999 s. 1874 og Rt. 2000 s. 1689 lagt til grunn at regelen i § 57 nr. 2 tredje ledd om at søksmål som reises innen fire måneder ved formuriktig oppsigelse som hovedregel skal medføre ugyldighet, skal gjelde tilsvarende for krav om å fortsette i stilling mens saken verserer. I Rt. 1999 s. 1874 er dette uttrykt slik:

> «Lagmannsretten kan ikke se av lovens bestemmelser at lovgiver har tatt stilling til hvilke konsekvenser overtredelse av formreglene i arbeidsmiljøloven § 57 skal gis mht retten til å fortsette i stilling etter § 61 nr 4 og fristberegning i denne sammenheng. Idet en formløs oppsigelse, eventuelt en oppsigelse med formalfeil normalt skal kjennes ugyldig, vil det gi dårlig samsvar i reglene om det i et tilfelle der oppsigelse i det hele tatt ikke er gitt, etter § 61 nr 4 annet ledd skal inntre rettighetstap åtte uker etter at «oppsigelsen» fant sted, eventuelt tidligere ved utløp av en ikke gitt oppsigelsesfrist.»

Kjæremålsutvalget fant at lagmannsretten hadde gitt uttrykk for en riktig tolkning av arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4. Etter departementets syn omhandles ikke spørsmålet om det i disse tilfellene gjelder en endelig frist for arbeidstakers krav om å fortsette i stilling. Bestemmelsen i § 57 nr. 2 tredje

ledd må forstås slik at arbeidstaker kan gå til søksmål med påstand om å få beholde stillingen (ugyldighet) også etter at det har gått fire måneder, se Ot. prp. nr. 41 (1975–76) s. 70. Bestemmelsen om rett til å forsette i stillingen har nær sammenheng med ugyldighetsvirkningen. Det å avskjære arbeidstakeren rett til å fortsette i stillingen etter en viss tid samtidig som loven åpner for mulighet til å gå til søksmål med påstand om ugyldighet, er etter departementets vurdering urimelig og gir dårlig sammenheng i regelverket. Dette er i samsvar med lagmannsrettens bemerkninger i Rt. 1999 s. 1874. For å klargjøre rettsstillingen foreslås det en presisering av at det ikke gjelder frister for å fremsette krav om å fortsette i stillingen hvis det ikke foreligger en oppsigelse som oppfyller lovens formkrav.

Krav om gjeninntreden etter utestengning

Bestemmelsen i § 61 nr. 4 tredje ledd gir utestengte arbeidstakere mulighet til å få rettens kjennelse for sin rett til å gjeninntre i stillingen hvis det fremsettes krav om det innen fire uker fra utestengningen.

Regelen gjelder ved brudd på arbeidstakeres rett til å stå i stilling under behandling av saken. Regelen får ikke anvendelse ved utestengelse under arbeidsforholdet, eventuelt innen utløpet av oppsigelsestiden. I disse tilfellene gjelder de alminnelige reglene om midlertidig forføyning i tvangsfullbyrdelsesloven.

Etter ordlyden gjelder regelen i § 61 nr. 4 de tilfeller der arbeidstaker er oppsagt, jf. uttrykket «utestengt ... etter oppsigelsesfristens utløp». Bruken av dette uttrykket er begrunnet med at det dreier seg om å sikre arbeidstakers rett til å stå i stillingen, jf. Ot.prp. nr. 50 (1993 – 94) s. 199 og s. 238. Bruken av dette uttrykket kan reise tolkningsproblemer. Forarbeidene og lovens system tilsier at regelen er ment å innebære en rett for alle arbeidstakere som faktisk har oppfylt vilkårene for å stå i stilling til å gjøre krav om gjeninntreden gjeldende etter § 61 nr. 4 tredje ledd. Henvisningen til oppsigelsesfristen kan imidlertid oppfattes slik at retten bare gjelder ved oppsigelser og ikke ved midlertidig ansettelse, avskjed eller prøvetidsansettelse. Dette til tross for at en arbeidstaker i medhold av rettens kjennelse kan ha rett til å stå i stilling også i slike tilfeller og følgelig også bør ha rett til å kreve gjeninntreden.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at bestemmelsen endres for å få tydeligere fram at regelen gjelder alle tilfeller der arbeidstaker har rett til å kreve å fortsette i stillingen på grunnlag av urettmessig utestengning. Det bør likeledes fremgå av ordlyden at regelen gjelder de tilfeller der arbeidsutførelsen bygger på den prosessuelle retten til å stå i stilling inntil det foreligger rettskraftig dom. Forslaget innebærer ingen endringer i gjeldende rett.

22.4.9 Andre bestemmelser

Departementet foreslår at reglene i § 61 nr. 3 andre ledd om at det ved stevningen skal legges ved bekreftet avskrift av protokollen fra forhandlingene og § 61 A fjerde ledd om at retten skal utsette sin behandling av saken til eventuelle forhandlinger er avsluttet, oppheves. Bestemmelsene anses som unødvendige. Protokoller fra forhandlingene vil uansett bli lagt fram for retten av partene i saken som en del av bevisføringen hvis de inneholder opplysninger av betydning for tvisten. Bakgrunnen for bestemmelsen om utsettelse er at en del arbeidstakere går til det skritt å stevne arbeidsgiver for retten uten at forhandlinger er holdt eller når det fremstår som uklart om forhandlingene er avsluttet (for å være på den sikre siden med hensyn til søksmålsfristen). Retten har mulighet til å utsette saksbehandlingen når den finner det nødvendig etter den alminnelige regelen i tvistemålsloven § 96 og departementet mener at denne bestemmelsen er tilstrekkelig.

23 Tilsyn, tvisteløsningsnemnd og straff

23.1 Tilsyn – Arbeidstilsynets håndhevingskompetanse

23.1.1 Gjeldende rett

Oversikt

Arbeidsmiljøloven kapittel XIII fastsetter bestemmelser om Arbeidstilsynet og dets myndighet til å føre tilsyn med loven.

Tilsynshjemlene kan systematisk plasseres i to grupper; bestemmelser om kontroll og bestemmelser om reaksjon. Førstnevnte regulerer Arbeidstilsynets myndighet til å undersøke og kontrollere at lovens krav overholdes, og består av Arbeidstilsynets inspeksjonsmyndighet og Arbeidstilsynets rett til å kreve opplysninger fra den som kontrolleres. Til den andre gruppen hører reglene om tilsynsmyndighetens reaksjonsapparat når et ulovlig forhold avdekkes, og omfatter Arbeidstilsynets rett til å gi pålegg og fatte andre enkeltvedtak, til å fatte vedtak om tvangsmulkt og til å påby stans av virksomhet. Ikke alle bestemmelser om Arbeidstilsynets myndighet er plassert i kapittel XIII. For eksempel er det fastsatt en særskilt påleggshjemmel for utforming av skriftlig arbeidsavtale i § 55 E og av § 46 A følger det at Arbeidstilsynet har myndighet til å avgjøre tvister om rett til redusert arbeidstid. Flere andre eksempler finnes.

Samordning av tilsynshjemlene i «HMS-lovene»

Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) er hjemlet i 10 forskjellige lover på helse-, miljø- og sikkerhetsområdet. Ettersom lovene håndheves av forskjellige tilsynsetater, fordrer HMS-reformen et best mulig samordnet tilsyn fra respektive tilsynsetater. Et av tiltakene for å sikre dette har vært å samordne tilsynshjemlene i de forskjellige lovene. I Ot. prp. nr. 67 (1999 – 2000) ble det således fremmet en rekke endringsforslag i HMS-lovene. Hovedmålsettingen og begrunnelsen for lovforslagene var å oppnå et best mulig samordnet og konsistent regelverk for utøvelse av tilsyn på tvers av de ulike etatene. Et viktig mål for «samordningsproposisjonen» var

> «... i størst mulig grad å sikre tilsynsetatene like hjemler for kontroll og reaksjon. At lovene gir hjemmel for de samme reaksjoner er viktig sett fra tilsynsobjektenes side, ved at de i større grad opplever en samordnet og forutsigbar reaksjon fra tilsynsmyndighetene. Således legger forslagene til rette for en ensartet praksis på tvers av de ulike etatsgrensene. Der det ikke medfører utilsiktede virkninger, har departementene i tillegg foreslått en mest mulig identisk ordlyd. Det anses som en viktig forenkling både for tilsynsetatene og tilsynsobjektene at regelverket har ens ordlyd der det materielle innholdet i bestemmelsene er likt. Det vil likevel ikke være hensiktsmessig med full språklig harmonisering på grunn av lovenes egenart. Lovene er vedtatt for å ivareta spesifikke samfunnshensyn. En for rigid samordning av ordlyden i lovene kan derfor gjøre disse for upresise i forhold til sitt formål.»

Endringene i HMS-lovene trådte i kraft 1. januar 2001.

Adgang til virksomheten

Arbeidstilsynets inspeksjonsmyndighet følger av arbeidsmiljøloven § 80. Bestemmelsen slår for det første fast at tilsynsmyndigheten (og sakkyndige eller granskingskommisjon) til enhver tid skal ha uhindret adgang til ethvert arbeidssted som går inn under loven. Bestemmelsen tilfredsstiller ILO-konvensjon nr. 81 om arbeidstilsyn i industri og handel som er ratifisert av Norge.

Arbeidsmiljøloven § 80 nr. 1 sikrer også tilsynspersonellet adgang til «husvær som kommer inn under § 8 nr. 3 og til bygning, transportmiddel, lager, område m.v. hvor maskin, tekniske innretninger og utstyr eller giftige eller helsefarlige stoffer som nevnt i §§ 17 og 18 befinner seg».

Etter arbeidsmiljøloven § 80 nr. 2 har arbeidsgiver eller dennes representant rett til å være til stede under kontrollen. At arbeidsgiver har rett til å være til stede, følger også av forvaltningsloven § 15 om gransking, men er av opplysningshensyn gjentatt og presisert i arbeidsmiljøloven og i de øvrige tilsynslovene.

Tilsynspersonellet kan i det enkelte tilfelle bestemme at arbeidsgivers rett til å være tilstede like-

vel ikke skal gjelde ved intervju av arbeidstaker eller dersom «slik tilstedeværelse ikke kan gjennomføres uten vesentlig ulempe eller uten at formålet med kontrollen settes i fare».

Unntaket for intervjusituasjonen ble i samordningsproposisjonen begrunnet slik:

> «Særlig ved verifikasjon og revisjon av virksomhetenes internkontroll, har praksis vist at tilsynsetatene til tider har behov for å gjennomføre intervju av arbeidstaker uten at arbeidsgiver eller representant for denne er til stede. Det anses som svært viktig at arbeidstaker kan uttale seg fritt til tilsynsetatene uten å måtte frykte represalier fra arbeidsgiver.»

Departementet pekte på at unntaksbestemmelsen i forvaltningsloven § 15 tredje ledd som regel vil gi tilstrekkelig hjemmel for å nekte arbeidsgiver tilstedeværelse ved intervju av arbeidstaker. Av opplysningshensyn, og for å unngå eventuell tolkningstvil, ble det likevel tatt inn en eksplisitt hjemmel i alle HMS-lovene.

Arbeidsgiver kan også *pålegges* å være til stede under kontrollen. Regelen er begrunnet i at arbeidsgivers tilstedeværelse kan være viktig for at tilsynsmyndighetene skal få nødvendig informasjon, men også for å kunne gi nødvendig veiledning eller informasjon til arbeidsgiver.

Med mindre tungtveiende hensyn tilsier noe annet, skal Arbeidstilsynet gi skriftlig rapport til arbeidsgiveren om resultatet av kontrollen, jf. arbeidsmiljøloven § 80 nr. 3.

Opplysninger

Etter arbeidsmiljøloven § 82 første ledd plikter enhver som er underlagt tilsyn etter loven: «... når Arbeidstilsynet krever det og uten hinder av taushetsplikt fremlegge opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet. Arbeidstilsynet kan bestemme i hvilken form opplysningene gis».

Likelydende bestemmelse er tatt inn i de øvrige HMS-lovene.

Pålegg og andre enkeltvedtak

Arbeidstilsynets påleggskompetanse følger av arbeidsmiljøloven § 77 nr. 1:

> «Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov.»

Påleggskompetansen er helt generelt formulert og bestemmelsen skiller ikke mellom privat- og offentligrettslige regler. Bestemmelsen gir således inntrykk av at Arbeidstilsynet har full vedtakskompetanse i forhold til alle lovens bestemmelser. I henhold til langvarig oppfatning og praksis, blir imidlertid Arbeidstilsynet ikke ansett for å ha myndighet til å håndheve lovens privatrettslige regler. Påleggshjemmelen blir altså tolket innskrenkende i forhold til sin ordlyd.

Pålegg og andre vedtak etter arbeidsmiljøloven § 77 er enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Vedtakene kan påklages til Direktoratet for arbeidstilsynet dersom de er truffet av det lokale arbeidstilsyn og til departementet for førsteinstansvedtak truffet av Direktoratet for arbeidstilsynet. Dette følger av forvaltningsloven, men er nevnt uttrykkelig i § 77 nr. 6. Også andre saksbehandlingskrav som følger av forvaltningsloven er av opplysningshensyn nevnt, se kravet til skriftlighet i § 77 nr. 1 andre ledd (og i nr. 5) og henvisningen til forvaltningslovens regler om klageadgang, klagefrist og så videre i § 77 nr. 1 tredje ledd.

Tvangsmulkt

Etter arbeidsmiljøloven § 78 kan Arbeidstilsynet i pålegg fastsette løpende tvangsmulkt for hver dag/uke/måned som går etter utløpet av fastsatt frist for oppfyllelse av pålegget. Tvangsmulkten kan enten gis sammen med primærvedtaket eller i eget vedtak i ettertid (når det registreres at pålegget faktisk ikke er oppfylt innen fastsatt frist). Tvangsmulkten kan løpe inntil pålegget er oppfylt. Tvangsmulkt kan også fastsettes som engangsmulkt. Engangsmulkt kan benyttes når det er «særlig påkrevd at pålegget oppfylles innen fristen» (Ot. prp. nr. 67 (1999 – 2000) punkt 5.4.2.2). Direktoratet for arbeidstilsynet har hjemmel til å frafalle påløpt tvangsmulkt. Loven sier ingen ting om utmåling av tvangsmulkten. Etter forvaltningspraksis skal mulkten settes så høyt at det ikke bare vil være ulønnsomt å neglisjere pålegget, men slik at virksomheten vil finne det uholdbart å forholde seg passiv.

Formålet med tvangsmulkt er at den skal fungere som et *pressmiddel* for å sikre at et pålegg oppfylles. Tvangsmulkt er således ikke noen straffereaksjon, men et forvaltningsvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Bruk av tvangsmulkt utelukker ikke bruk av straff overfor samme lovbrudd, men er et moment det skal tas særlig hensyn til ved avgjørelse av om foretaksstraff skal ilegges og ved utmåling av slik straff, jf. straffeloven § 48 b.

Stansing av virksomhet

Arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 gir Arbeidstilsynet myndighet til å pålegge stans av virksomhet i to si-

tuasjoner; som pressmiddel for å sørge for oppfyllelse av pålegg og som akutt vernetiltak ved særlig farlige situasjoner.

Etter arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 første punktum har Arbeidstilsynet hjemmel til å stanse virksomheten helt eller delvis dersom pålegg ikke oppfylles innen fastsatt frist. Stansingen kan vare inntil pålegget er utført. Stansingsvedtak etter dette alternativet har samme formål og vilkår som bruk av tvangsmulkt. I praksis anvendes likevel stansing som et *sekundært* virkemiddel i forhold til tvangsmulkt.

Etter arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 andre punktum kan Arbeidstilsynet stanse virksomheten selv om pålegg ikke er gitt på forhånd. Vilkåret for stansing etter dette alternativet er at det foreligger en situasjon som innebærer «overhengende fare», hvilket også betyr at det må innfortolkes en begrensning i rekkevidden av stansingshjemmelen. Det kan bare vedtas stans i den utstrekning det er nødvendig for å avverge den overhengende faren.

Et vedtak om stansing regnes som enkeltvedtak, forvaltningslovens saksbehandlingsregler kommer således til anvendelse.

Arbeidstilsynets byggesaksbehandling

Plikten til å innhente Arbeidstilsynets forhåndsamtykke ved oppføring av yrkesbygg, bygningsmessige endringer osv. ble innført ved arbeidsmiljøloven av 1977. Gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 19 bygger på systemet i den tidligere arbeidervernloven som krevde forhåndsmelding til Arbeidstilsynet ved byggearbeider, men representerte en vesentlig utvidelse i forhold til denne. Utvidelsen gikk for det første ut på at det på forhånd skal innhentes *samtykke* fra Arbeidstilsynet, noe som betyr at arbeidet ikke lovlig kan igangsettes før slikt samtykke er gitt. For det andre ble plikten til å forelegge planer og innhente samtykke fra Arbeidstilsynet utvidet til også å gjelde tilfeller hvor en virksomhet vil foreta slike *endringer* i lokaler, produksjonsprosesser og maskinutstyr at det vil føre til vesentlige endringer i virksomhetens arbeidsmiljø.

Arbeidsmiljøloven § 19 retter seg dels til byggherre («den som vil oppføre bygning», jf. første ledd), dels til arbeidsgiver («når eksisterende virksomhet vil foreta slike endringer ...», jf. andre ledd). Bestemmelsen retter seg ikke mot byggearbeidet som sådan, men skal sikre at de fremtidige eller endrede arbeidsplasser er, eller skal kunne være, i samsvar med arbeidsmiljølovens krav.

Plikten etter arbeidsmiljøloven § 19 til å innhente Arbeidstilsynets forhåndssamtykke er omfattende. Etter første ledd betinger et byggearbeid samtykke fra Arbeidstilsynet dersom det er melde- eller søknadspliktig etter plan- og bygningsloven og arbeidet gjelder et yrkesbygg, det vil si at det inneholder eller sannsynligvis vil inneholde arbeidsplasser. Hovedregelen om søknadsplikt etter plan- og bygningsloven følger av lovens § 93, og innebærer at alle vesentlige byggearbeider knyttet til yrkesbygg kommer inn under samtykkekravet i arbeidsmiljøloven.

Etter § 19 andre ledd skal dessuten endringer i lokaler, produksjonsprosesser, maskinutstyr med videre ha forhåndssamtykke, selv om arbeidet ikke er melde-/søknadspliktig etter plan- og bygningsloven, forutsatt at tiltaket innebærer vesentlige endringer i arbeidsmiljøet.

Ved forskrift er det fastsatt presiserende regler om rekkevidden av arbeidsmiljøloven § 19. Det presiseres blant annet at krav om samtykke etter andre ledd ikke bare gjelder endring i lokaler, men også endring av lokaler, det vil si ved flytting. Arbeidsmiljøloven § 19 er eneste bestemmelse i lovens kapittel V. Kapitteloverskriften lyder slik: «Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning, bygningsmessige endringer, omorganisering m.v.» Overskriften kan indikere at også all «omorganisering» (med tilstrekkelig betydning for arbeidsmiljøet) skal ha forhåndsamtykke fra Arbeidstilsynet. I praksis tolkes imidlertid bestemmelsen innskrenkende på dette punkt. Den anses således bare å gjelde fysisk omorganisering; alminnelige organisasjonsendringer og lignende faller derved utenfor.

At Arbeidstilsynet gir samtykke etter arbeidsmiljøloven § 19, betyr ikke at tilsynet går god for at alle forhold ved den virksomhet som samtykket omfatter, er i overensstemmelse med loven. Lovforarbeidene presiserer at selv om Arbeidstilsynets samtykke foreligger, må tilsynet kunne gi pålegg om verne- eller miljøtiltak på et senere tidspunkt, dersom dette er nødvendig for å oppfylle lovens krav. Så langt det er mulig ut fra de foreliggende opplysninger, forutsettes det imidlertid at Arbeidstilsynet sørger for at forhold som vil være i strid med loven rettes før samtykke gis. Det uttales også i lovforarbeidene at man i slike saker ofte står overfor motstridende hensyn. Samtidig som saksbehandlingen bør være så grundig som mulig, må også kravet til rask behandling, slik at fordyrende forsinkelser unngås, ha stor gjennomslagskraft.

Med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 83 er det bestemt at Arbeidstilsynet skal kreve gebyr for byggesaksbehandling etter arbeidsmiljøloven § 19 første ledd. Gebyret skal ikke overstige selvkost ved byggesaksbehandlingen. Samlet gebyr i løpet av ett år er ca. 12 millioner kroner. Det skal ikke kreves gebyr for samtykkebehandling etter § 19 andre ledd.

23.1.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår en noe endret struktur for tilsynskapitlet i forhold til gjeldende kapittel XIII i arbeidsmiljøloven. Det foreslås ingen materielle endringer verken i inspeksjonshjemmelen eller i bestemmelsen om opplysningsplikt. Arbeidslivslovutvalget foreslår at rekkevidden av tilsynsmyndighetenes påleggskompetanse blir klargjort i lovteksten. Foruten at noe kompetanse foreslås overført til en tvisteløsningsnemnd, se nedenfor under punkt 23.2, fremmes det heller ikke her forslag om vesentlige materielle endringer i tilsynsmyndighetens kompetanse. Også reglene om tvangsmulkt og stansing foreslås videreført.

Utover dette fremholder Arbeidslivslovutvalget at hensynet til best mulig samordnede tilsynsbestemmelser i HMS-lovene, taler for en viss tilbakeholdenhet når det gjelder å foreslå endringer i disse bestemmelsene. Endringer som avviker fra samordningstanken bør etter lovutvalgets mening ha en særlig sterk begrunnelse og/eller vurderes gjennomført også i de andre HMS-lovene.

Når det gjelder den særlige samtykkeordningen i byggesaker, er Arbeidslivslovutvalget prinsipielt av den oppfatning at den dobbeltbehandling som i dag finner sted ved at både de alminnelige bygningsmyndigheter og Arbeidstilsynet skal gi tillatelse i samme byggesak, er uheldig. Arbeidslivslovutvalget har derfor vurdert om Arbeidstilsynets byggesaksbehandling bør overføres til bygningsmyndighetene. Lovutvalget påpeker at en slik endring forutsetter at bygningsmyndighetene både er i stand til, og faktisk gjennomfører, en særlig vurdering i henhold til arbeidsmiljølovens krav, for eksempel ved å påse at krav til adkomst for bevegelseshemmede ivaretas. Arbeidslivslovutvalget er ikke overbevist om at bygningsmyndighetene i dag i tilstrekkelig grad er i stand til å ivareta arbeidsmiljøperspektivene i byggesaksbehandlingen og vil derfor ikke foreslå en slik endring nå. Arbeidslivslovutvalget gir imidlertid uttrykk for at den byggesaksbehandling som i dag gjøres av Arbeidstilsynet på noe sikt bør overføres til de kommunale bygningsmyndigheter.

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår å oppheve samtykkekravet som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 19 andre ledd. Det fremholdes at arbeidsmiljøkonsekvensene av endringer som nevnt i andre ledd først og fremst bør ivaretas av virksomheten selv gjennom den risikovurdering som skal foretas som en del av kravene til systematisk HMS-arbeid. Tiltakene etter andre ledd er dessuten vesentlig mindre omfattende enn etter første ledd og behovene for forhåndskontroll er derfor mindre. Eventuelle avvik fra lovens krav bør på en effektiv måte kunne håndheves ved bruk av lovens ordinære reaksjonsmidler som pålegg og tvangsmulkt. Arbeidslivslovutvalgets mindretall (Sundnes), ønsker å opprettholde kravet til forhåndssamtykke også i disse sakene.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at bestemmelsen om Arbeidstilsynets forhåndssamtykke i byggesaker plasseres sammen med lovens øvrige bestemmelser om tilsynsmyndighetens vedtakskompetanse.

23.1.3 Høringsuttalelsene

Ingen høringsinstanser har innvendinger til at rekkevidden av Arbeidstilsynets vedtakskompetanse blir klargjort i selve hjemmelsbestemmelsen.

Arbeidstilsynet ber om en klargjøring av om det er hjemmel til å ilegge byggherre som ikke driver virksomhet tvangsmulkt. *Arbeidstilsynet* påpeker at ordlyden i tvangsmulktbestemmelsen tidligere presiserte hvem som kunne ilegges tvangsmulkt («..arbeidsgiver, innehaver av virksomhet, stat, fylkeskommune eller kommune..»), mens dette etter siste lovendring ikke lenger fremkommer direkte av bestemmelsen («I pålegg etter loven her kan det fastsettes løpende tvangsmulkt...»).

23.1.4 Departementets vurderinger og forslag

Generelt

Departementet er for det første enig med Arbeidslivslovutvalget i at hensynet til best mulig samordnede tilsynsbestemmelser i HMS-lovene taler for å være tilbakeholden med å foreslå vidtgående endringer i tilsynsbestemmelsene. Som Arbeidslivslovutvalget påpeker, bør endringer som avviker fra samordningstanken ha en særlig sterk begrunnelse og/eller vurderes gjennomført også i de andre lovene.

Departementet slutter seg videre til Arbeidslivslovutvalgets forslag til en noe endret struktur for tilsynskapitlet. I arbeidsmiljøloven er bestemmelsene om Arbeidstilsynets vedtakskompetanse plassert før reglene som hjemler kontroll av virksomhetene. Det er mer logisk med motsatt rekkefølge, det vil si at alle bestemmelser om *kontroll* blir plassert foran reglene om *reaksjon*. Det anses dessuten hensiktsmessig at de tre hovedreaksjonsformene, pålegg, tvangsmulkt og stansing, blir plassert i atskilte bestemmelser. I dag behandles pålegg og stansing i samme lovparagraf. Departementet foreslår også endret kapitteloverskrift. Tilsynskapitlet i arbeidsmiljøloven har «Arbeidstilsynet» som overskrift.

Innledende paragraf i kapitlet, § 74, gir bestemmelser om Arbeidstilsynet og angir Arbeidstilsynets generelle tilsynskompetanse. Denne bestemmelsen har «Tilsynet med loven» som overskrift. Departementet synes det vil være mer dekkende om overskriftene byttes, slik at tilsynskapitlet som sådan har «Tilsynet med loven» som overskrift, mens bestemmelsen som angir Arbeidstilsynets generelle tilsynskompetanse og gir regler om Arbeidstilsynets organisasjon, har overskriften «Arbeidstilsynet.»

Adgang til virksomhetene

Departementet mener at det ikke er behov for å gjøre materielle endringer i lovens inspeksjonshjemmel og vil foreslå at gjeldende bestemmelse videreføres, se lovforslaget § 18–4. Departementet mener det er åpenbart at tilsynsmyndigheten må være sikret adgang til de steder som omfattes av loven. Det synes heller ikke betenkelig å videreføre de særlige reglene om Arbeidstilsynets rett til å nekte, eller å pålegge, arbeidsgiver å være til stede under kontrollen.

Det synes imidlertid å være rom for noen språklige forenklinger, særlig arbeidsmiljøloven § 80 nr. 1 synes unødig tungt formulert. Departementet forslår å endre begrepet «arbeidssted» til «sted». Dette begrepet vil dekke både ethvert arbeidssted som går inn under loven og innkvartering som arbeidsgiver stiller til rådighet, jf. dagens § 8 nr. 3 og forslag til § 4–4 fjerde ledd. Begrepet vil også dekke bygning, område osv. hvor produkter som nevnt i lovens kapittel 5 befinner seg.

Opplysninger

Etter departementets oppfatning er det klart at tilsynsmyndigheten må ha en generell hjemmel til å innhente de opplysninger som er nødvendige for å kunne gjennomføre et fornuftig tilsyn. Departementet slutter seg til Arbeidslivslovutvalgets oppfatning om at gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 82 i praksis ikke synes å skape særlige problemer, verken for tilsynsetat eller tilsynsobjekt. Departementet mener at det ikke er behov for å endre dagens bestemmelse om plikt til å gi opplysninger og foreslår den videreført i lovforslaget § 18–5.

Pålegg

Departementet mener at opplysningshensyn overfor lovens brukere, herunder til tilsynsetaten selv, tilsier at rekkevidden av påleggskompetansen blir klargjort i selve hjemmelsbestemmelsen. Det er ikke å forvente at den jevne bruker av loven skal ha innsikt i sondringen mellom privatrettslige og offentligrettslige regler og betydningen dette skillet har for tilsynsmyndighetens vedtakskompetanse. Ved positivt å klargjøre vedtakskompetansen vil dessuten vanskelige vurderinger om hvorvidt en bestemmelse er av privatrettslig eller offentligrettslig art bli overflødig. Departementet foreslår en klargjøring av vedtakskompetansens rekkevidde i lovforslaget § 18–6.

Ved uttrykkelig å klargjøre Arbeidstilsynets påleggskompetanse i lovens generelle påleggsbestemmelse, vil den særlige påleggshjemmelen om skriftlig arbeidsavtale i arbeidsmiljøloven § 55 E bli overflødig. Denne bestemmelsen kom inn fordi lovgiver ønsket administrativ håndheving av de formelle reglene om skriftlig arbeidsavtale, til tross for at disse tradisjonelt er regnet for å være av privatrettslig art. Departementet ønsker ingen endring i dette, men foreslår at påleggskompetansen skal følge direkte av lovens alminnelige påleggsregel. Likeledes antar departementet at påleggshjemmelen bør omfatte de formelle reglene i arbeidsmiljøloven § 56 A i forbindelse med masseoppsigelser. Departementet har tidligere antatt at bestemmelsen har offentligrettslig preg, og at den derfor kan håndheves ved administrative vedtak.

Etter departementets oppfatning bør også de formelle reglene om attest omfattes av påleggskompetansen. Det er i dag tvil om gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 68 kan håndheves av Arbeidstilsynet. Arbeidsmiljøloven § 68 slår fast at arbeidstaker som fratrer etter lovlig oppsigelse har krav på skriftlig attest og det stilles enkle formelle minimumskrav til innholdet i attesten. Departementet mener at bestemmelsen langt på vei er av samme art som bestemmelsene om skriftlig arbeidsavtale og at de egner seg for administrativ håndheving. Det synes dessuten lite praktisk å måtte være henvist til domstol for å få håndhevet et krav om attest. Som ved håndheving av reglene om skriftlig arbeidsavtale, vil imidlertid påleggskompetansen kun gjelde de formelle kravene til sluttattest. Arbeidstilsynet skal for eksempel ikke vurdere om arbeidstaker har fratrådt «etter lovlig oppsigelse».

Departementet foreslår at Arbeidstilsynets særlige vedtakskompetanse i forhold til kjemikalier og biologisk materiale, som i dag finnes i arbeidsmiljøloven § 11, også plasseres i den generelle bestemmelsen om påleggskompetansen, se lovforslaget § 18–6 tredje ledd.

Departementet foreslår dessuten at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 77 nr. 5 utgår. Bestem-

melsen krever at «dispensasjon fra lovens bestemmelser skal for å være gyldig gis skriftlig.» Det er ikke tvilsomt at bestemmelsen rettslig sett er overflødig ved siden av forvaltingsloven. Departementet legger dessuten til grunn at den ikke fyller noe praktisk informasjonsbehov ved at det i praksis anses utelukket at Arbeidstilsynet skulle dispensere fra loven muntlig.

Tvangsmulkt

Gjeldende bestemmelse om tvangsmulkt er etter departementets vurdering et adekvat virkemiddel som i praksis virker å fungere etter sin hensikt og foreslås videreført.

I sin høringsuttalelse ber Arbeidstilsynet om en klargjøring av om det er hjemmel til å ilegge byggherre som ikke driver virksomhet tvangsmulkt. Departementet vil bemerke at virkeområdet for påleggs- og tvangsmulktsbestemmelsen er identisk. Vilkåret for å ilegge tvangsmulkt er ganske enkelt at pålegg ikke etterkommes innen fastsatt frist. Det er ikke tvilsomt at byggherrens plikter etter arbeidsmiljøloven er underlagt tilsynsmyndighetens påleggskompetanse. Det er således klart at Arbeidstilsynet formelt sett har hjemmel til å ilegge byggherre tvangsmulkt, uavhengig om denne driver virksomhet eller er «privat». Hvorvidt det faktisk vil være hensiktsmessig å ilegge privat byggherre tvangsmulkt er naturligvis et annet spørsmål.

Arbeidslivslovutvalget påpeker at det ligger en praktisk begrensning i det faktum at bruk av tvangsmulkt er knyttet til oversittelse av en påleggsfrist. Bruken av virkemiddelet begrenses således til bestemmelser som det faktisk er hensiktsmessig å håndheve med påleggsgivning. Særlig arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid er lite egnet til å håndheves ved pålegg, med påfølgende frist for å gjennomføre korrigerende tiltak. Oppdages ulovlig overtid, er lovbruddet allerede gjennomført og eventuelt korrigerende tiltak vil være å ikke gjenta lovbruddet (samt eventuelt å foreta systemendringer). I et slikt tilfelle vil politianmeldelse ofte være eneste adekvate reaksjon. Det såkalte Sanksjonsutvalget har i NOU 2003: 15 utredet alternativer til bruk av straff. Sanksjonsutvalget foreslår utvidet bruk av administrative sanksjoner og trekker selv fram brudd på overtidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven som et eksempel på et felt hvor «overtredelsesgebyr» vil kunne være særlig hensiktsmessig. Departementet er enig i at det vil være hensiktsmessig å vurdere å fastsette hjemler om overtredelsesgebyr knyttet til for eksempel noen av arbeidstidsbestemmelsene, eventuelt samtidig med en helt eller delvis avkriminalisering av samme bestemmelser. Etter departementets oppfatning bør imidlertid dette vurderes når Sanksjonsutvalgets innstilling generelt har vært behandlet og vil derfor ikke foreslå endringer om dette nå. Departementet vil også peke på at samordningshensynet tilsier at en innføring av overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon bør vurderes samlet for HMS-lovene.

Stansing av virksomhet

Etter arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 kan Arbeidstilsynet, når vilkårene er til stede, «helt eller delvis stanse virksomheten.» Dette er et eksempel på at loven bruker virksomhetsbegrepet i betydningen «aktivitet» og ikke i betydningen «foretak». Dette kommer klarest fram i stansingsbestemmelsens andre alternativ hvoretter Arbeidstilsynet kan stanse «virksomheten» når det foreligger overhengende fare. Dette er et akutt vernetiltak som ikke strekker seg lenger enn å stanse den aktivitet som er kilde til den aktuelle faresituasjon. Dersom en maskin mangler en verneinnretning og således anses å representere en overhengende fare for operatøren, rekker ikke stansingshjemmelen lenger enn til å sikre at maskinen ikke benyttes før faremomentet er fjernet. Departementet foreslår derfor å omformulere stansingshjemlene slik at gjenstanden for stansingsvedtaket blir «virksomhetens aktiviteter». Forslaget vil ikke innebære noen materiell endring.

Andre bestemmelser

I arbeidsmiljøloven § 74 gis det blant annet bestemmelser om Arbeidstilsynets generelle tilsynsmyndighet, om Arbeidstilsynets organisasjon og om at andre tilsynsorganer enn Arbeidstilsynet kan gis fullmakt til å føre tilsyn etter loven.

Departementet slutter seg til Arbeidslivslovutvalget som mener at det bør foretas en forenkling av de rent organisatoriske bestemmelsene, se forslaget § 18–1. Det anses generelt unødvendig å fastsette bestemmelser om Arbeidstilsynets organisasjon, herunder forholdet mellom Arbeidstilsynets organer, i loven. Departementet mener at det er mer hensiktsmessig å fastsette slike bestemmelser i instruks, jf. gjeldende fullmakt i § 74 nr. 2 som foreslås videreført. Departementet mener at denne er tilstrekkelig med hensyn til lovregulering av Arbeidstilsynets organisasjon.

I forbindelse med oppfølgingen av tilsynsmeldingen, overtok det nye Petroleumstilsynet fra 1. januar 2004 tilsynet med arbeidsmiljø og sikkerhet på enkelte navngitte petroleumsanlegg på land, fra blant annet Arbeidstilsynet. I den forbindelse ble det foretatt en endring i arbeidsmiljøloven § 74, slik at Petroleumstilsynet fikk nødvendig hjemmel til å føre tilsyn på disse anleggene. Lovendringen inne-

bar at det i § 74 nr. 1 første ledd ble tilføyd et nytt siste punktum hvoretter «Kongen kan bestemme at annen offentlig myndighet enn Arbeidstilsynet kan føre tilsyn med at bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne lov blir overholdt».

Paragraf 74 nr. 1 tredje ledd gir Kongen hjemmel til å bestemme at tilsynet med virksomhet «..i området som nevnt i loven § 2 nr. 3 første, annet og tredje ledd», skal tilligge annen offentlig myndighet enn Arbeidstilsynet. Bestemmelsen gir hjemmel for Petroleumstilsynets myndighet til å føre tilsyn med petroleumsvirksomhet til havs.

Etter departementets oppfatning er denne bestemmelsen overflødig ved siden av den nye hjemmelen som *generelt* gir adgang til å bestemme at annen myndighet enn Arbeidstilsynet skal føre tilsyn etter loven. Departementet foreslår derfor at den særlige forskriftshjemmelen om tilsyn med petroleumsvirksomhet til havs ikke videreføres.

I arbeidsmiljøloven § 79 er det fastsatt bestemmelser om oppnevning av sakkyndige og granskingskommisjon. Bestemmelsen gir for det første Direktoratet for arbeidstilsynet hjemmel til, når det er nødvendig med særskilt ekspertise, å utføre inspeksjoner med videre på Arbeidstilsynets vegne. Den gir for det andre Kongen myndighet til å nedsette en særskilt granskingskommisjon ved katastrofemessige ulykker eller når «...undersøkelsen ellers antas å bli særlig omfattende eller innviklet.»

Departementet legger til grunn at det etter omstendighetene vil kunne være både ønskelig og hensiktsmessig å nedsette en særskilt granskingskommisjon i forbindelse med særlig omfattende ulykker og lignende. Samtidig legges det til grunn at Kongen uten den særlige hjemmelsbestemmelsen har anledning til nedsette slik granskingskommisjon. Departementet antar derfor at bestemmelsen om granskingskommisjon er unødvendig og at den kan tas ut av loven.

Departementet foreslår videre at bestemmelsen i gjeldende § 74 nr. 2 tredje ledd ikke blir videreført. Det heter her at inntil annet er bestemt (om granskingskommisjon), «behandles saken som vanlig av de ordinære tilsynsmyndigheter og eventuelt av påtalemyndigheten». Denne regelen er unødvendig, uavhengig av om den uttrykkelige bestemmelsen om å nedsette granskingskommisjon blir opprettholdt eller ikke. I arbeidsmiljøloven § 80 gis «... granskingskommisjon, som er oppnevnt etter denne lov, adgang til de steder som er omfattet av loven». Departementet foreslår at passusen om granskingskommisjon tas ut.

Departementet antar at det etter omstendighetene vil kunne være behov for å oppnevne *sakkyndige* etter bestemmelsen i gjeldende § 79 første ledd og foreslår at denne videreføres.

Departementet foreslår videre at den særlige bestemmelsen i § 74 nr. 1 andre ledd om at departementet i særlige tilfeller skal kunne oppnevne sakkyndige utenfor Arbeidstilsynet til å foreta inspeksjon på departementets vegne ikke videreføres. Så vidt vites er ikke gjeldende bestemmelse brukt og departementet kan vanskelig se noe praktisk formål med den.

23.2 Tvisteløsningsnemnd

23.2.1 Gjeldende rett

Ankenemnda i tidskontosaker

Arbeidsmiljøloven § 31 A om delvis permisjon i kombinasjon med delvis uttak av fødselspenger (tidskontoordning) trådte i kraft 1. juli 1994.

Tidskontonemnda har tre medlemmer med personlige varamedlemmer. Nemndas leder skal ha særlig innsikt i arbeidsrettslige spørsmål. De to øvrige medlemmene oppnevnes etter forslag fra NHO og LO for å ivareta henholdsvis arbeidsgiver- og arbeidstakerinteresser. Representanter fra det departement som ivaretar statens arbeidsgiverinteresser og fra arbeidsgiversammenslutninger utenfor NHO kan møte i nemnda og redegjøre i tvistesaker innenfor deres tariffområder. Tilsvarende kan representanter fra arbeidstakerorganisasjoner utenfor LO møte i tvister som angår deres medlemmer. Nemndas vedtak kan ikke påklages, men domstolene kan prøve om et vedtak er lovmessig.

Forskrift om ankenemnda i tidskontosaker gir nærmere regler om saksbehandlingen og nemndas øvrige virksomhet. I tidskontoforskriften § 2 er det blant annet fastslått at Direktoratet for arbeidstilsynet fungerer som sekretariat for nemnda. Saksbehandlingen i nemnda er skriftlig, jf. § 3. Tidskontonemnda anses ikke å være et forvaltningsorgan i forvaltningslovens forstand, men forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet og taushetsplikt gjelder tilsvarende, jf. forskriftens § 6.

Tidskontonemnda har i dag svært liten aktivitet ettersom det praktisk talt ikke fremmes saker for nemnda. Totalt har nemnda til nå avgjort tre saker.

Tvistenemnd for utdanningspermisjonssaker

Arbeidsmiljøloven § 33 D om utdanningspermisjon trådte i kraft 1. januar 2001.

Tvist om rett til utdanningspermisjon kan bringes inn for tvistenemnd for utdanningspermisjonssaker, jf. § 33 D nr. 6.

Nemnda består av syv medlemmer, hvorav like mange fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

Nemnda har en nøytral leder med særlig innsikt i arbeidslivsspørsmål, samt to faste representanter fra hver side i arbeidslivet. I tillegg skal det for den enkelte sak oppnevnes ett medlem etter forslag fra de berørte parter på hver side.

Nemndas vedtak kan i begrenset utstrekning prøves for domstolene, jf. § 33 D nr. 8. Nemndas vedtak skal ikke kunne bringes inn for domstolene med mindre det gjelder saksbehandlingen eller tolkningen av bestemmelsen om utdanningspermisjon. Ved domstolsprøving av nemndas avgjørelse, skal den konklusjon nemnda har kommet til gjelde mens saken er til behandling ved domstolene. Hvor dette vil virke urimelig, kan retten etter begjæring fra en part fastsette annen midlertidig ordning.

I forskrift om tvistenemnd for utdanningspermisjonssaker, er det gitt nærmere bestemmelser om tvistenemnda. Direktoratet for arbeidstilsynet fungerer som sekretariat for nemnda, jf. forskriften § 2. Saksbehandlingen er skriftlig (§ 4) og nemndas vedtak kan ikke påklages. For øvrig er forvaltningslovens regler gjort gjeldende (§ 7).

Også for utdanningspermisjonsnemnda er sakstilfanget særdeles lavt, nemnda har til nå kun hatt to saker til behandling.

Bedriftsdemokratinemnda

I denne sammenheng nevnes også Bedriftsdemokratinemnda, selv om denne ikke ligger innenfor arbeidsmiljølovens system i dag.

Bedriftsdemokratinemnda er en partssammensatt nemnd, nedsatt med hjemmel blant annet i aksjeloven og allmennaksjeloven. Bedriftsdemokratinemnda har myndighet til å gjøre unntak fra lov og forskrifter om ansattes rett til representasjon i aksjeselskaper, almennaksjeselskaper, ansvarlige selskaper, kommanditselskaper og statsforetaks styrende organer. Nemnda er også gitt myndighet til å etablere fellesordninger (konsernordninger) og avgjøre klager i forbindelse med valg til styringsorganene.

Bedriftsdemokratinemnda består av syv medlemmer. Nemndas leder og to medlemmer med varamedlemmer skal være nøytrale. To medlemmer med varamedlemmer oppnevnes etter innstilling fra LO, og to medlemmer med varamedlemmer oppnevnes etter innstilling fra NHO.

23.2.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget fremholder at en ordning med tvisteløsningsnemnd vil kunne gi grunnlag for raskere, smidigere og mer spesialisert behandling av noen konflikter, både sett i forhold til domstolsbehandling og i forhold til «tradisjonell» administrativ håndheving ved enkeltvedtak med påfølgende klagerett etter forvaltningslovens regler.

Arbeidslivslovutvalget foreslår å utvide nemndløsningen i loven, utover de to ordninger som finnes i dag knyttet til reglene om tidskonto og utdanningspermisjon.

Arbeidslivslovutvalget mener at en nemndløsning ikke er aktuell for regler som ligger innenfor Arbeidstilsynets naturlige kompetanseområde, det vil si håndheving av lovens bestemmelser om helse, miljø, og sikkerhet. Etter utvalgets oppfatning vil imidlertid noen tvister av privatrettslig karakter hvor søksmålsterskelen antas å være særlig høy og/eller tidsaspektet er særlig fremtredende, egne seg svært godt for behandling i tvistenemnd.

Arbeidslivslovutvalget foreslår generelt at tvister om permisjonsrettigheter skal behandles av en tvistenemnd. Utvalget foreslår dessuten at tvister etter noen bestemmelser i arbeidstidskapitlet legges til nemnd.

Arbeidslivslovutvalget mener at det er lite hensiktsmessig å etablere nemnder med så snevert virkefelt som tilfellet er med tidskonto- og utdanningspermisjonsnemnda, og foreslår at alle aktuelle spørsmål blir lagt til én felles tvistenemnd. Arbeidslivslovutvalget har av tidsmessige årsaker ikke funnet å kunne prioritere å utarbeide et fullstendig forslag til saksbehandlingsregler som bør gjelde for nemndbehandlingen. Arbeidslivslovutvalget legger uansett til grunn at det vil være mest hensiktsmessig å fastsette de konkrete reglene om oppnevning, sammensetning og andre saksbehandlingsregler ved forskrift.

23.2.3 Høringsuttalelsene

Høringsinstansene er i all hovedsak positive til at nemndløsningen utvides i forhold til gjeldende lov. Det er også stor enighet om at det bør være èn felles tvistenemnd og ikke en egen nemnd for hvert spørsmål som i dag.

LO konstaterer at utvalget ikke foreslår konkrete regler om saksbehandling, rett til å la seg bistå av tillitsvalgte med videre mens spørsmålet er til behandling lokalt på den enkelte virksomhet. *LO* påpeker at arbeidsmiljøloven § 46 A nr. 2 og 3 om rett til redusert stilling gir klare og greie regler om saksbehandlingen. *LO* foreslår at disse reglene videreføres i en ny lov.

UHO er enig med Arbeidslivslovutvalget i at en nemndløsning ikke er aktuell overfor regler som ligger innenfor Arbeidstilsynets naturlige kompetanseområde, inklusiv deler av arbeidstidsreglene, som for eksempel at lovens grenser og vilkår for

overtid og nattarbeid blir overholdt. *UHO* er derfor enig i den foreslåtte utvidelsen av nemndløsningen og at den vil kunne gi en raskere, smidigere og mer spesialisert behandling av noen tvister og at det ikke er hensiktsmessig å etablere nemnder med så snevert virkefelt som tilfellet er med tidskonto- og utdanningspermisjonsnemnda. *UHO* støtter derfor også forslaget om én felles tvistenemnd.

Akademikerne er positiv til Arbeidslivslovutvalgets forslag om å innføre en generell tvisteløsningsnemnd. Etter organisasjonens oppfatning bør det vurderes om flere tema enn det utvalget har foreslått bør kunne behandles i en slik nemnd.

NHO er enig i at det opprettes en samlet tvisteløsningsnemnd. Denne må være partssammensatt, bestå av inntil fem medlemmer og lederen bør være en dommer. Det fremholdes at det av rettssikkerhetsmessige grunner er viktig at domstolene får full prøvelsesrett både med hensyn til lovligheten og skjønnet. *NHO* mener at dette ikke vil medføre at nemnda blir en ekstra stasjon før domstolene, men vil kunne skjerpe nemndas krav til egen saksbehandling og bevisbedømmelse. Erfaringen viser at partene bøyer seg for tvistenemnders vedtak i praktisk talt alle saker.

KS understreker at dersom en tvisteløsningsnemnd oppnevnes, bør de organisasjoner som er berørt av tvisten ha mulighet til å være representert i nemnda.

HSH er skeptisk til utvalgets forslag om at tvist om rett til fleksibel arbeidstid overlates til tvistenemndsbehandling. *HSH* mener prinsipalt at dette er et spørsmål som bør være underlagt arbeidsgivers styringsrett. Subsidiært bør eventuell overtredelse uansett ikke underlegges Arbeidstilsynes påleggskompetanse, men alternativt beholdes hos tvistenemnda.

NAVO mener det er svært viktig at en tvistenemnd sammensettes slik at den har tilstrekkelig kapasitet til å behandle de saker som kommer inn hurtig og forsvarlig. Det er også viktig at den sammensettes så bredt at ikke bare noen av de større organisasjonene i arbeidslivet blir representert.

Bedriftsforbundet mener prinsipielt at arbeidsgivers styringsrett bør utvides slik at spørsmål vedrørende blant annet rett til fleksibel arbeidstid ikke bør overlates til tvistenemnd, men reguleres av arbeidsgivers allmenne styringsrett. Det samme gjelder spørsmål om fritak for blant annet nattarbeid og overtid.

Justisdepartementet er enig i de vurderinger utvalget legger til grunn for å legge til rette for utenrettslig tvisteløsningsnemnd. De tvistene som utvalget peker på er i mindre grad egnet for domstolsbehandling, og en tvisteløsningsnemnd vil være et godt tilbud til både arbeidstaker og arbeidsgiver for å få løst en tvist. *Justisdepartementet* mener imidlertid at flere forhold knyttet til utvalgets forslag bør avklares.

Det bør for det første avklares hvorvidt tvisteløsningsnemnda skal være en tvungen tvisteløsningsform eller om det skal være en frivillig ordning. Med tvungen tvisteløsningsordning menes at det er et vilkår for domstolsbehandling at saken har vært behandlet i tvisteløsningsnemnda. Etter *Justisdepartementets* oppfatning er det mest hensiktsmessige at man i loven oppstiller et vilkår om at sak for domstolene ikke kan reises før tvisten har vært behandlet i tvisteløsningsnemnda. Alternativet er at partene kan velge å bringe saken direkte inn for domstolene, uten å gå om tvisteløsningsnemnda.

Justisdepartementet kan ikke se at det er grunn til å begrense domstolens kompetanse dersom tvisten bringes inn for retten. På bakgrunn av de sakstyper som er foreslått som gjenstand for nemndbehandling, deler ikke *Justisdepartementet* utvalgets bekymring om at adgangen til domstolsbehandling kan medføre at nemndbehandling regelmessig bare blir en ekstra stasjon før ordinær domstolsbehandling. *Justisdepartementet* mener at det er grunn til å tro at aktuelle tvister først og fremst vil bli endelig avgjort i nemnda.

Det er etter *Justisdepartementets* mening uryddig å bruke terminologien at domstolene skal overprøve nemndas vedtak. *Justisdepartementet* mener det er en bedre løsning at partene dersom de ikke er enige i nemndas avgjørelse, bringer tvisten, ikke vedtaket, inn for domstolene for avgjørelse. Det bør gis regler om at nemndas vedtak er endelig dersom tvisten ikke bringes inn for domstolen innen en viss frist.

Justisdepartementet anbefaler at bestemmelsen om tvisteløsningsnemnd flyttes til kapitlet om tvister om arbeidsforhold, jf. formålet om å samle alle prosessbestemmelser i ett kapittel. Endelig anbefaler *Justisdepartementet* at viktige regler om adgangen til å bringe vedtaket, eventuelt tvisten, inn for domstolene tas inn i loven og ikke i forskrift som utvalget legger opp til.

Også *Arbeidstilsynet* støtter forslaget om en felles tvistenemnd for alle aktuelle spørsmål.

23.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Generelt om nemnd som tvisteløsningsmekanisme

Departementet deler Arbeidslivslovutvalgets oppfatning om at nemnd som tvisteløsningsorgan etter omstendighetene vil kunne gi grunnlag for en ras-

kere, smidigere og mer spesialisert behandling av konflikter, både sett i forhold til domstolsbehandling og i forhold til tradisjonell administrativ håndheving ved enkeltvedtak med påfølgende klagerett etter forvaltningslovens regler.

Det kan antakelig hevdes generelt at den type konflikter som er lagt til tvistenemnd i dag; tidskonto og utdanningspermisjon, i liten grad egner seg for domstolsbehandling. For det første kan tvistens art og begrensede omfang medføre at terskelen for å fremme sak ved domstolene blir upraktisk høy. Dernest vil det å føre en sak for domstolene ofte være en langvarig prosess hvor tidsforløpet i seg selv kan medføre at saken blir uinteressant fordi den ikke lenger har aktualitet. En nemndordning vil kunne organiseres enklere enn de alminnelige domstoler både når det gjelder sammensetning, saksbehandling og andre prosessuelle forhold, samtidig som tvisten kan gis en ett-trinns behandling. En slik enkel og effektiv tvisteløsningsordning vil ivareta legitime behov for arbeidsgiver og arbeidstaker til å få prøvet om vilkårene om for eksempel en permisjonsrett er oppfylt. En *partssammensatt* tvistenemnd vil dessuten gi partene særlig innflytelse og eierforhold til de temaer som ligger innenfor nemndas kompetanse.

I den utstrekning nemnd som tvisteløsningsmekanisme kommer i stedet for administrativ håndheving, vil Arbeidstilsynet i ytterligere grad kunne konsentrere sin innsats mot tilsynsorganets kjerneområde, det vil si ivaretakelse av lovens regler om helse, miljø og sikkerhet. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at dette i seg selv kan tale for å flytte noe avgjørelsesmyndighet fra Arbeidstilsynet til tvistenemnd.

Departementet antar at rettssikkerhetshensyn etter omstendighetene kan tale mot å opprette forenklede tvistløsningsmekanismer som tvistenemnder. En tvistenemnd vil verken være domstol eller forvaltningsorgan i tradisjonell forstand, og den tar gjerne ikke opp i seg (alle) de rettssikkerhetsgarantier som følger av tvistemålsloven og forvaltningsloven. Departementet vil imidlertid peke på at det ikke er noe i veien for å innarbeide saksbehandlingsregler fra forvaltningsloven eller bestemme at tvistenemndas avgjørelse, helt eller delvis, skal kunne bringes inn for domstolene slik gjeldende ordninger i arbeidsmiljøloven viser. Det siste vil for øvrig være nødvendig ved implementering etter EØS-relevant regelverk. EU stiller i sine arbeidsrettsdirektiver regelmessig krav om at arbeidstaker skal kunne få prøvet sine rettigheter ved domstol.

Et annet moment som kan tale mot forenklede tvisteløsningsprosesser er at slike i seg selv kan tenkes å virke «prosesskapende», ved at det blir enklere for partene å gå til en tredjeinstans for å få saken løst, fremfor at de i fellesskap forsøker å finne en løsning på problemet. Det kan i den forbindelse muligens hevdes at tvister om for eksempel permisjonsrettigheter etter sin art ofte er best egnet til å løses av partene i minnelighet. Dette vil kunne gi lokalt tilpassede løsninger som er gode for den enkelte arbeidstaker og virksomhet, fremfor at det gis regler som stimulerer til økt prosess som kan gi mer firkantede løsninger. Departementet mener at det er liten grunn til å tro at etablering av tvistenemnd i særlig grad vil stå i veien for minnelige og lokalt tilpassede løsninger og viser for så vidt til det moderate sakstilfanget i eksisterende nemndordninger. Uansett vil departementet legge avgjørende vekt på at det etableres en effektiv og betryggende ordning hvor partene kan få løst sine konflikter.

Konkrete områder som egner seg for nemndløsning

I likhet med Arbeidslivslovutvalget mener departementet at en nemndløsning ikke er aktuell overfor regler som ligger innenfor Arbeidstilsynets naturlige kompetanseområde, det vil si håndheving av lovens regler om helse, miljø, og sikkerhet. Dette inkluderer ikke bare reglene om arbeidsmiljøet i snever forstand, men også alminnelig tilsyn med lovens regler om arbeidstid, som for eksempel at lovens grenser og vilkår for overtid og nattarbeid blir overholdt. Departementet mener videre at «den indre kjerne» i stillingsvernet, slik som spørsmål om gyldighet av en oppsigelse eller om en midlertidig ansettelse er lovlig, i utgangspunktet ikke faller naturlig å avgjøre i en tvistenemnd, men bør overlates til domstolsbehandling. Etter departementets oppfatning vil imidlertid noen tvister hvor søksmålsterskelen antas å være særlig høy og/eller tidsaspektet er særlig fremtredende, egne seg svært godt for behandling i tvistenemnd. Departementet vil foreslå at tvister om permisjonsrettigheter og etter noen konkrete bestemmelser i arbeidstidskapitlet blir lagt til nemnd:

1. *Permisjonsrettigheter*

   Gjeldende nemndordninger i arbeidsmiljøloven er knyttet til tidskontoordningen og ordningen med utdanningspermisjon. Departementet er enig med utvalget i at det ikke er grunn til å tro at den lave aktivitet i de eksisterende tvistenemnder skyldes at nemndløsningen som sådan ikke fungerer. Departementet legger til grunn at det lave antallet saker i hovedsak skyldes at de aktuelle permisjonsordningene benyttes i liten utstrekning, og at det derfor er få tvister som det er aktuelt å bringe inn

for nemnda. Departementet er tvert imot av den oppfatning at tvist om permisjonsrettigheter egner seg særlig godt for behandling i tvistenemnd. Her vil tidsaspektet regelmessig være fremtredende samtidig som søksmålsterskelen er høy. Departementet foreslår derfor at også øvrige tvister om lovens permisjonsbestemmelser blir underlagt nemndbehandling.

2. *Arbeidstidsbestemmelser*

En stor del av arbeidstidsreguleringen er av klart offentligrettslig art og bør primært håndheves av tilsynsmyndighet og det ordinære domstolsapparat. Departementet mener imidlertid at noen bestemmelser er godt egnet for tvistebehandling i nemnd. Rett til redusert arbeidstid, jf § 10–2 fjerde ledd i lovforslaget, er en slik bestemmelse. Bestemmelsen gir arbeidstaker som av «helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner» har behov for redusert arbeidstid, rett til dette dersom reduksjonen kan gjennomføres «uten vesentlige ulemper for virksomheten». Den hjemler rett til fri og har således nært slektskap med de «rene» permisjonsbestemmelsene. Bestemmelsen om rett til redusert arbeidstid har også et felles skjønnstema med tidskonto- og utdanningspermisjonsreglene ettersom arbeidstakers rettigheter etter de tre ordningene til en viss grad avhenger av en konkret ulempevurdering. Departementet foreslår videre at tvister om individuelt fritak fra pålagt overtid etter forslagets § 10–6 åttende ledd legges til behandling i tvistenemnd. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 49 nr. 2 i arbeidsmiljøloven som blant annet gir arbeidstaker rett til å bli fritatt fra overtidsarbeid når «helsemessige og andre vektige sosiale grunner» tilsier det. Det er alminnelig antatt at denne bestemmelsen er av privatrettslig karakter og at Arbeidstilsynet derfor ikke har noen håndhevingsmyndighet. Dette innebærer at arbeidstaker i dag er henvist til de ordinære domstoler for å ivareta sine rettigheter etter bestemmelsen. Departementet antar at ordinært saksanlegg i slike saker er lite praktisk da søksmålsterskelen må antas å være meget høy. Etter departementets oppfatning vil det være rimelig og hensiktsmessig at arbeidstaker gis anledning til å prøve for en tvistenemnd om de individuelle vilkår for å bli fritatt fra overtidsarbeid er til stede. Likeledes foreslår departementet at bestemmelsene om individuelt fritak fra nattarbeid og om rett til fleksibel arbeidstid, blir underlagt tvistenemnda. Disse bestemmelsene er formulert etter samme mønster og med noenlunde samme skjønnstema som bestemmelsene om rett til redusert arbeidstid og om rett til å bli fritatt fra overtids- og merarbeid. I tillegg til de reelle hensyn som etter departementets oppfatning taler for at tvister etter disse bestemmelsene legges til tvistenemnd, vil departementet peke på at likheten i skjønnstemaer taler for at bestemmelsene underlegges samme håndhevingsregime. Det vil kunne være lovteknisk uheldig om for eksempel noen av bestemmelsene blir underlagt tvistenemnd og noen blir underlagt Arbeidstilsynet.

Departementet mener at det er lite hensiktsmessig å etablere nemnder med så snevert virkefelt som tilfellet er med tidskonto- og utdanningspermisjonsnemnda, og mener det vil være mest hensiktsmessig at alle aktuelle spørsmål blir lagt til én felles tvistenemnd.

Av tidsmessige årsaker fant Arbeidslivslovutvalget ikke å kunne prioritere å utarbeide et fullstendig forslag til saksbehandlingsregler som bør gjelde for nemndbehandlingen. Arbeidslivslovutvalget mener for øvrig at det uansett vil være mest hensiktsmessig å fastsette de konkrete reglene om oppnevning, sammensetning og andre saksbehandlingsregler ved forskrift.

Justisdepartementet peker i høringsomgangen på at flere prosessuelle forhold knyttet til utvalgets forslag bør avklares og finne sin løsning i loven. Departementet er i all hovedsak enig i de synspunkter Justisdepartementet fremmer.

Etter departementets oppfatning bør tvisteløsningsnemnda, for de områder den skal gjelde, være en tvungen tvisteløsningsform. Med tvungen tvisteløsningsordning menes at det er et vilkår for domstolsbehandling at saken har vært behandlet i tvisteløsningsnemnda. Etter departementets oppfatning bør det være et mål at flest mulig tvister som ligger innenfor nemndas kompetanse faktisk finner sin løsning der. Det foreslås derfor at det presiseres i loven at det ikke kan reises sak for domstolene før tvisten har vært behandlet i tvisteløsningsnemnda.

Det er i dag bare begrenset adgang for partene til å prøve tidskonto- og utdanningspermisjonsnemndas vedtak for domstolene. I samsvar med blant annet synspunkter fremsatt i høringen, foreslår departementet at domstolenes kompetanse ikke begrenses. Etter departementets oppfatning er det grunn til å tro at aktuelle tvister i all hovedsak vil bli endelig avgjort i nemnda. Dette taler imot å begrense kompetansen.

Departementet er for øvrig enig med Justisdepartementet i at det er uryddig at loven i dag bruker terminologien at domstolene skal overprøve nemn-

das vedtak. Det foreslås at det klargjøres i lovteksten at det er tvisten, ikke vedtaket, som skal kunne bringes inn for domstolene for avgjørelse.

Endelig foreslår departementet at noen saksbehandlingsregler som i dag gjelder for tvist om rett til utdanningspermisjon også blir lovregulert for den nye tvistenemnda. Det foreslås således at den konklusjon nemnda har kommet til som hovedregel skal gjelde mens saken er til behandling ved domstolene. Dersom dette vil virke urimelig, skal retten etter begjæring fra en part kunne fastsette en annen midlertidig ordning. Frist for å bringe tvisten inn for domstolene foreslås fastsatt til åtte uker fra det tidspunkt nemnda treffer sin avgjørelse.

Departementet mener at øvrige prosessuelle regler knyttet til nemndordingen bør fastsettes ved forskrift. I den forbindelse vil departementet for det første understreke at det er en klar forutsetning at nemndordningen blir «partssammensatt». Dette vil dels ivareta hensynet til eierskap til sakene, dels ivareta kompetansehensynet ved at den særlige erfaring og innsikt i arbeidslivsspørsmål som besittes av arbeidslivets organisasjoner blir kanalisert inn i tvisteløsningsnemnda. Departementet mener videre at effektivitetshensyn tilsier at nemnda ikke bør være for stor, og antar det vil være ideelt at nemnda settes med tre eller fem medlemmer, og hvor nemnda ledes av en nøytral, arbeidslivskyndig person.

Departementet foreslår etter dette at generelle regler om tvisteløsningsnemnda som sådan plasseres i kapittel 17 om tvister om arbeidsforhold, jf. formålet om å samle prosessbestemmelsene i ett kapittel, se lovforslaget § 17–2. Departementet foreslår dessuten to bestemmelser som konkret angir tvisteløsningsnemndas kompetanse overfor henholdsvis tvister om visse arbeidstidsbestemmelser og tvister om permisjon, se departementets forslag til §§ 10–13 og 12–14.

23.3 Straff

23.3.1 Gjeldende rett

Oversikt

Arbeidsmiljøloven er i betydelig utstrekning straffesanksjonert. I arbeidsmiljølovens kapittel XIV reguleres således straffeansvar for arbeidsgiver med videre i § 85, for arbeidstakere i § 86, og ansvar for foreldre og foresatte i § 88. I arbeidsmiljøloven § 89 er det fastsatt en særlig bestemmelse om straffeansvar for å hindre offentlig myndighetsutøvelse av loven. I tillegg henviser arbeidsmiljøloven § 87 til straffelovens regler om foretaksstraff. Overtredelse av straffesanksjonerte bestemmelser i arbeidsmiljøloven kan med andre ord medføre foretaksstraff etter straffeloven, enten alene eller i tillegg til personlig straffeansvar etter arbeidsmiljøloven.

Straffeloven innholder for øvrig en rekke bestemmelser som dels overlapper straffebestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Straffeloven inneholder for eksempel bestemmelser om straff for forbrytelse mot liv, helse og helbred (kapittel 22) som gjelder generelt og således også i arbeidslivet, for allmennfarlige forbrytelser så som å volde ildebrann, sprenging, jernbaneulykker og lignende (kapittel 13), for å overtre forskrifter som er gitt for å trygge sunnheten i fabrikker (§ 365) og så videre. Straffeloven inneholder også bestemmelser om straff for brudd på plikter i rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, jf. §§ 409 til 412. Også spesiallovgivningen har straffesanksjonerte bestemmelser som til dels «overlapper» arbeidsmiljøloven; for eksempel brann- og eksplosjonslovgivningen.

Straffeansvar for arbeidsgiver

Arbeidsmiljøloven § 85 regulerer straffeansvar for «innehaver av virksomhet, arbeidsgiver og den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten».

Ansvar kan gjøres gjeldende ved overtredelse av bestemmelse eller pålegg gitt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven. Skyldkravet er som hovedregel uaktsomhet, men § 85 tredje ledd har en strengere aktsomhetsnorm. For overtredelse som har eller kunne ha medført alvorlig fare for liv eller helse kan innehaver av virksomhet, arbeidsgiver, eller den som i arbeidsgivers sted leder denne, straffes med mindre vedkommende «i enhver henseende har opptrådt fullt forsvarlig med hensyn til sine plikter etter loven».

Arbeidsgiver kan straffes med bøter eller fengsel inntil tre måneder og ved særlig skjerpende omstendigheter inntil to år. Medvirkning straffes på samme måte, likevel slik at arbeidstaker straffes etter § 86.

Straffeansvaret etter § 85 gjelder ikke overtredelse av reglene i lovens kapittel XII om oppsigelse.

Straffeansvar for arbeidstaker

Arbeidsmiljøloven § 86 regulerer arbeidstakers straffeansvar. Arbeidstaker kan straffes ved forsettelig eller uaktsom overtredelse av sine plikter etter loven. Ved uaktsom overtredelse er strafferammen bøter, ved forsettelig eller grovt uaktsom overtredelse er strafferammen bøter eller fengsel inntil tre

måneder, eller begge deler. Ved særlig skjerpende omstendigheter kan fengsel inntil ett år anvendes. Medvirkning er straffbart. Straffeansvaret etter § 86 gjelder ikke lovens regler i kapittel X om arbeidstid og kapittel XII om oppsigelsesvern.

Ansvar for juridisk person – foretaksstraff

Arbeidsmiljøloven § 87 var opprinnelig *hjemmel* for foretaksstraff for brudd på arbeidsmiljøloven. Ved vedtakelse av straffelovens alminnelige regler om foretaksstraff, ble arbeidsmiljølovens særlige bestemmelse om ansvar for juridisk person opphevet. Av opplysningshensyn ble det senere inntatt en *henvisning* i § 87 til straffeloven § 48 a og § 48 b. Straffelovens regler om foretaksstraff retter seg mot juridiske personer som statlig forvaltning, fylker, kommuner, aksjeselskap, stiftelser og lignende. Straffen er bøter. Foretaket kan også fradømmes retten til å utøve virksomheten eller forbys å utøve den i visse former. Straffeloven § 48 a og § 48 b kan brukes selv om ikke noen enkeltperson kan klandres. Foretaksstraff kan benyttes alene eller sammen med arbeidsmiljøloven § 85 og/eller § 86.

Ansvar for foreldre og foresatte

Etter arbeidsmiljøloven § 88 kan foreldre og foresatte som lar barn eller ungdom under 18 år utføre arbeid i strid med loven straffes med bøter.

Ansvar for å hindre offentlig myndighet

Arbeidsmiljøloven § 89 hjemler straff for den som hindrer offentlig myndighetsutøvelse etter loven eller unnlater å yte pliktig bistand eller gi nødvendige opplysninger. Bestemmelsen kan anvendes med mindre forholdet rammes av § 85 eller et strengere straffebud i straffeloven. Hensikten med bestemmelsen er å sikre at Arbeidstilsynet på en effektiv måte kan håndheve loven. Overtredelse kan medføre bøtestraff.

Praktisering av straffebestemmelsene

Når det gjelder praktisering av straffebestemmelsene i arbeidsmiljøloven, blir det årlig registrert ca. 1 000 politianmeldelser og ca. 120 straffereaksjoner. Dette er i all hovedsak knyttet til innmeldte arbeidsulykker. Etter arbeidsmiljøloven § 21 plikter arbeidsgiver straks å melde fra til politiet om arbeidsulykke som har medført alvorlig personskade eller død. Et «anmeldt forhold» trenger med andre ord ikke bety at det foreligger noen konkret mistanke om straffbart forhold eller at Arbeidstilsynet eller en fornærmet i saken har anmeldt forholdet.

Arbeidstilsynet innleverer årlig ca. 20 politianmeldelser på forhold som ikke er knyttet til alvorlige arbeidsulykker.

Arbeidstilsynet antar at straffebestemmelsenes effektivitet har nær sammenheng med straffenivået. Arbeidstilsynet mener at straffenivået for brudd på arbeidsmiljøloven tradisjonelt har vært altfor lavt. Tilsynet påpeker imidlertid at det i den senere tid har vært en klar tendens til økning i nivået, både når det gjelder bøtenivå og også når det gjelder bruk av fengselsstraff. I de siste årene er det for første gang registrert saker hvor ubetinget fengselsstraff er idømt for brudd på arbeidsmiljøloven. Arbeidstilsynet opplyser at det er grunn til å tro at denne utviklingen blant annet skyldes en bevisst satsing fra ØKOKRIM, Riksadvokaten (herunder direktivene i Riksadvokatens rundskriv om arbeidsmiljøkriminalitet) og Arbeidstilsynet hvor det er lagt særlig vekt på å søke å høyne straffenivået, både generelt og særlig overfor de mest alvorlige lovbruddene.

Arbeidstilsynet har en uttalt ambisjon om oftere å bruke politianmeldelse som sanksjon ved grove overtredelser av arbeidsmiljøloven. Ambisjonen bunner i en erkjennelse av at bruk av straffereaksjoner i større utstrekning enn i dag bør knyttes til overtredelsens grovhet og ikke i så stor grad til skadefølge.

23.3.2 Arbeidslivslovutvalgets innstilling

Arbeidslivslovutvalget foreslår ingen vesentlige endringer i straffebestemmelsene i forhold til gjeldende rett.

Arbeidslivslovutvalget foreslår at den særlige straffebestemmelsen om ansvar for foreldre og foresatte ikke videreføres. Bestemmelsen er en «sovende» straffebestemmelse som, så vidt vites, aldri vært anvendt i praksis.

Arbeidslivslovutvalget uttaler at det også kan være grunn til å foreta en prinsipiell gjennomgang av loven for å undersøke om noen bestemmelser eller deler av loven bør avkriminaliseres, slik at straff som sanksjon blir forbeholdt de «viktigste» bestemmelsene i loven, jf. anbefalingene fra Sanksjonsutvalget. Dette kan eventuelt 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.

23.3.3 Høringsuttalelsene

ØKOKRIM støtter utvalgets vurderinger og forslag om ikke å videreføre arbeidsmiljøloven § 88. *ØKOKRIM* tiltrer også forslaget om å videreføre bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 89. *ØKOKRIM* ser straffeansvaret i arbeidsmiljøloven § 89 i sammenheng med straffelovens bestemmelser om offentlig tjenestemanns beskyttelse i utførelse av tjenestehandlinger. Det vises også til departementets uttalelse i Ot.prp. nr. 67 (1999–2000) hvor det fremkommer at straffeansvaret i arbeidsmiljøloven § 89 gir en klar signaleffekt overfor de som Arbeidstilsynet kontrollerer.

Riksadvokaten er enig med lovutvalget i at det er behov for en helhetlig og mer inngående vurdering av straffebestemmelsene. Det legges til grunn at dette vil finne sted i løpet av overskuelig fremtid, og at de standpunkter som er inntatt i NOU 2003: 15 Fra bot til bedring og i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) vedrørende bruk av straff og forholdet mellom straff og administrative sanksjoner og andre tiltak vil bli tillagt behørig vekt ved vurderingene.

Justisdepartementet er enig med utvalget i at det kan være grunn til å foreta en prinsipiell gjennomgåelse av loven for å undersøke om overtredelse av noen bestemmelser eller deler av loven bør avkriminaliseres.

23.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Straffeansvar for arbeidsgiver med videre

Departementet er for det første enig i at det er grunn til å foreta en prinsipiell gjennomgang av loven for å undersøke om noen bestemmelser eller deler av loven bør avkriminaliseres, slik at straff som sanksjon blir forbeholdt de «viktigste» bestemmelsene i loven, eventuelt at straffetrusselen reserveres grove eller gjentatte overtredelser, jf. anbefalingene i Sanksjonsutvalgets innstilling (NOU 2003: 15). Sanksjonsutvalget peker på at en slik avkriminalisering eller fastsettelse av straffeterskel kan kombineres med å styrke det administrative sanksjonsapparatet, se også beskrivelsen ovenfor under vurderingene knyttet til bestemmelsen om tvangsmulkt. Departementet er videre enig med Arbeidslivslovutvalget i at en slik gjennomgang bør utstå til Sanksjonsutvalgets generelle forslag har vært gjenstand for behandling. En slik gjennomgang bør dessuten foretas samlet for alle HMS-lovene slik at samordningshensynet blir ivaretatt. Etter departementets oppfatning bør gjenomgangen av straffebestemmelsene også omfatte en vurdering av aktuelle bestemmelser i den alminnelige straffelov, for eksempel § 365 og §§ 409 til 412, se omtale ovenfor under punkt 23.3.1.

Departementet vil derfor ikke foreslå endringer i rekkevidden i straffebestemmelsen for arbeidsgiver nå. «Reglene i kapittel XII om oppsigelsesvern» er i dag unntatt fra straffeansvaret i arbeidsmiljøloven § 85. Rettspraksis viser at unntaket skal leses bokstavelig. Høyesterett har for eksempel antatt at overtredelse av arbeidsmiljøloven § 68 om attest kan straffes. Bestemmelsen er plassert i lovens kapittel XII, men ble ikke ansett som en regel *om oppsigelsesvern* og således ikke omfattet av unntaket fra straffetrusselen. De bestemmelser som i dag regnes for å være omfattet av straffetrusselen, er i departementets lovforslag dels plassert i kapittel 14 og dels i kapittel 15. For å opprettholde status quo når det gjelder straffetrusselens rekkevidde, foreslår således departementet at § 19–1 om arbeidsgivers straffeansvar skal gjøre unntak fra «reglene i kapittel 14 og 15 om oppsigelsesvern», jf. lovforlaget § 19–1 fjerde ledd. Det understrekes at begrepet «oppsigelsesvern» i denne forbindelse skal forstås like vidt som i dag. Dette innebærer at ikke bare reglene som direkte omfatter vern mot oppsigelse skal være omfattet av unntaket, men også at bestemmelsene om avskjed, suspensjon, fortrinnsrett og midlertidig ansettelse skal være unntatt fra arbeidsgivers straffeansvar.

Ansvar for foreldre og foresatte

Etter departementets oppfatning er det flere hensyn som taler for at straffebestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 88 i dag bør anses som overflødig.

Bestemmelsen er for det første en videreføring fra tidligere arbeidsvernlover som virket i en tid hvor ulovlig barne- og ungdomsarbeid var et stort samfunnsproblem. Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 88 er en sovende straffebestemmelse. Arbeidslivslovutvalget opplyser at det ikke er kjent et eneste tilfelle hvor bestemmelsen er anvendt i praksis. Departementet mener at dette i seg selv er et argument for å anse bestemmelsen som unødvendig. Også ut fra et rent juridisk synspunkt synes bestemmelsen å være overflødig. Straffeloven § 218 vil etter omstendighetene kunne anvendes overfor foreldre/foresatte ved ulovlig barnearbeid. Dersom vilkårene ellers er til stede, vil dessuten alltid det «primære» straffeansvaret kunne gjøres gjeldende, det vil si at straffesanksjonen rettes mot arbeidsgiver. Dette vil naturligvis også være tilfelle dersom arbeidsgiver lar sine egne barn arbeide ulovlig i sin virksomhet.

Departementet er på denne bakgrunn enig med

Arbeidslivslovutvalget i at arbeidsmiljøloven § 88 ikke videreføres.

Påtale

Etter arbeidsmiljøloven § 91 er overtredelse av loven undergitt offentlig påtale. Etter bestemmelsens andre ledd skal overtredelse av § 49 nr. 3 eller § 55, det vil si bestemmelsene om lønnsutbetaling og overtidstillegg, ikke påtales uten etter begjæring fra fornærmede eller fra Arbeidstilsynet. Departementet er enig med Arbeidslivslovutvalget i at denne formelle begrensningen i påtalekompetansen er overflødig og foreslås ikke videreført. Det må antas at det i praksis uansett ikke vil være aktuelt å påtale slike forseelser uten etter anmeldelse fra fornærmede eller tilsynsmyndigheten.

24 Økonomiske, administrative og likestillingsmessige konsekvenser

24.1 Generelle betraktninger

Arbeidsmiljøloven definerer arbeidstakeres og arbeidsgiveres rettigheter og plikter i et ansettelsesforhold og griper således inn i enkeltaktørers situasjon i arbeidslivet. Den påvirker også arbeidsmarkedets funksjonsmåte ved å fastlegge viktige rammebetingelser for arbeidslivet generelt, herunder via regler for stillingsvern, arbeidstid og HMS. Loven har implikasjoner for den langsiktige utviklingen i arbeidsmarkedet og dermed også for totaløkonomien. I denne proposisjonen foreslås en rekke justeringer i denne loven. Virkninger av de enkelte lovforslagene kan slå forskjellig ut overfor ulike aktører og grupper i arbeidsmarkedet og trekke i ulik retning med hensyn til arbeidsmarkedets funksjonsmåte. Det er derfor vanskelig å gi en helhetlig eller entydig analyse av lovforslagenes virkninger for samfunnsøkonomien. I det videre har en derfor fokusert på virkninger disse kan ha på arbeidsmarked og likestilling.

En viktig premiss for arbeidet med en ny lov er å sikre et godt arbeidsmiljø der arbeidstakers, arbeidsgivers og samfunnets interesser ivaretas. I tillegg har det vært sentralt å få på plass et mer samordnet og ensartet regelverk på tvers av sektorene i arbeidsmarkedet. Et sentralt utviklingstrekk som ligger til grunn er at en stadig større del av produksjonen skjer innenfor tjenesteytende næringer med andre krav til tilpasning sammenlignet med industrinæringene, samtidig som mange av de tradisjonelle arbeidsmiljøutfordringene fortsatt består. Globaliseringen, hvor norske bedrifter i stadig større grad møter direkte konkurranse fra tilsvarende bedrifter i andre land, er også en viktig begrunnelse for gjennomgangen av arbeidsrettsregelverket.

Departementet har valgt å beskrive flere av disse perspektivene og sammenhengene foran i kapittel 3. Departementet vil dessuten vise til beskrivelser i de enkelte kapitler når det gjelder nærmere om betydningen av loven og av de ulike forslagene for arbeidstakerne, virksomhetene og samfunnet.

Arbeidstakere har behov for en arbeidsplass hvor helse, miljø og sikkerhet er godt ivaretatt, hvor regelverket for ansettelse og oppsigelse reflekterer behovet for trygghet, forutsigbarhet og beskyttelse, og hvor arbeidstidsbestemmelsene gir muligheter for tilpasning og sikrer et forsvarlig forhold mellom arbeid og fritid. Arbeidstakernes behov for fleksibilitet er knyttet til valgfrihet i tilpasning av arbeidstid og arbeidsmengde samt medvirkning når det gjelder tilrettelegging og organisering av arbeidet. Arbeidsgivere har behov for tilpasningsmulighet og forenkling ved ansettelse, oppsigelse og arbeidstidsfastsettelse, særlig i forbindelse med muligheten til å dimensjonere arbeidskraftinnsatsen i henhold til den gjeldende etterspørselen etter bedriftens produkter. Arbeidsgivere har også i de fleste sammenhenger et klart ønske om at arbeidstakerne skal føle tilhørighet og lojalitet til arbeidsplassen, for eksempel når det gjelder de investeringene som arbeidsgiverne foretar i arbeidstakernes kompetanse. Det er derfor behov for en lov som definerer standarder og rettigheter og plikter i arbeidslivet og som sikrer forutsigbarhet for enkeltaktørene.

Også mer allmenne samfunnsmessige hensyn ligger til grunn ved vurderingen av lovens bestemmelser. Hensynet til et inkluderende arbeidsliv hvor flest mulig kan stå i jobb til ordinær pensjonsalder er sentralt i denne sammenheng. Lovgivningen må også legge til rette for at grupper som ønsker seg inn i arbeidsmarkedet, for eksempel nyutdannede, arbeidsledige, eller nyetablerere og potensielle nye bedrifter, gis mulighet til det.

24.2 Nærmere om de mest sentrale forslagene

Det fremlagte lovforslaget er omfattende. Det foreslås en ny lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern. Flere av forslagene innebærer etter departementets syn større tilpasningsmulighet og forenkling både for arbeidsgiverne og for arbeidstakerne. Samtidig er det behov for standarder som sikrer at langsiktige vernehensyn i den enkelte bedrift blir ivaretatt. For regjeringen har det vært viktig å fremme et helhetlig forslag til ny arbeidsmiljølov hvor vernehensynet er overordnet, men hvor arbeidstakernes, arbeidsgivernes og samfunnets behov er vurdert og veiet mot hverandre ved utformingen av de enkelte forslagene. Det forebyggen-

de arbeidsmiljøarbeid og kravene til HMS kan ha betydning for sykefravær og uførhet. Det samme gjelder reglene om arbeidstid. Arbeidstid kan på den annen side, sammen med stillingsvernsreglene ha betydning for virksomhetenes mulighet for tilpasning og omstillingsevne og således ha betydning for sysselsetting og arbeidsmarked. Departementet har vært opptatt av å ha et regelverk som forhindrer at arbeidstakere over tid støtes ut til passive trygdeordninger på grunn av gjentatt urimelig utnytting av svært liberale rammer. En slik vektlegging av et inkluderende arbeidsliv tjener både arbeidstakerne, arbeidsgivere og samfunnet for øvrig, i det lange løp.

Når det gjelder forslaget til konkrete lovendringer, er ett av formålene på HMS-området en tydeliggjøring av arbeidsgivers ansvar. Dette må antas å ha en positiv effekt på det forebyggende HMS-arbeid, uten at det innføres nye og kostbare krav rettet mot virksomhetene. Ett annet formål har vært å forenkle og tydeliggjøre reglene. Dette har betydning for brukernes evne og vilje til å anvende regelverket, og det antas at dette på tilsvarende måte vil ha en positiv effekt på det forebyggende HMS-arbeidet. Lovgivningen legger til rette for et bedre arbeidsmiljø og bidrar dermed til å redusere omfanget av blant annet helseskader, noe som er entydig positivt. Et forsvarlig fysisk så vel som psykososialt arbeidsmiljø er viktig for å sikre et inkluderende arbeidsliv.

Det foreslås flere moderate endringer og justeringer i arbeidstidskapitlet. Forslaget til endringer i dagens regulering av «normalrammer» og bruk av overtid beholdes i hovedsak. Hensynet til likestilling og det å legge til rette for et arbeidsliv som kan kombineres med familieliv og som ikke bidrar til forsterkninger av tradisjonelle kjønnsrollemønstre har vært en viktig premiss for departementets vurdering i denne sammenheng. Det foreslås rammer for overtid som fortsatt gir bedriftene like gode muligheter til å kunne ta kortsiktige arbeidstopper og tilpasse arbeidstiden til bedriftenes behov. Muligheten til å kunne gjøre unntak fra reglene, blant annet om daglig og ukentlig hvile og gjennomsnittsberegning av arbeidstiden gjøres lettere. Dette gir muligheter for større individuell og lokal tilpasning innenfor eksisterende rammer. Forslaget om å innføre individuell rett til fleksibel arbeidstid på visse vilkår vil bidra til å øke muligheten for den enkelte til å kunne kombinere og tilpasse arbeids- og familieliv på en bedre måte, noe som blant annet er viktig for foreldre med små barn eller personer med andre omsorgsoppgaver.

Samtidig vil forslaget om å utvide arbeidstidskapitlet til å gjelde flere grupper samt å endre perioden for gjennomsnittberegning av arbeidstiden fra 16 til 8 uker kunne oppleves som en innstramning i reglene sett fra arbeidsgivers side. Departementet vurderer imidlertid disse endringene som relativt moderate, og at de har begrensede konsekvenser for virksomhetens mulighet til å organisere og planlegge arbeidet etter behov. For den enkelte arbeidstaker må endringene derimot antas å ha positiv betydning i et helseperspektiv.

Arbeidstiden er i stor utstrekning regulert gjennom tariffavtaler, og mange av de som i utgangspunktet ikke er omfattet av tariffavtaler følger tariffavtalenes regulering når det gjelder arbeidstid. Effekter på arbeidsmarkedet som sådan av lovendringene er derfor vanskelig å slå fast eller å forutsi.

Forslaget om å endre stillingsvernsreglene vil ventelig gi noe økte muligheter for tilpasning sett fra virksomhetenes ståsted. Også på dette området er det imidlertid grunn til å påpeke at endringene som foreslås vurderes som moderate, og at de ikke vil endre hovedregelen i norsk arbeidsliv om fast ansettelse. Lovforslaget innebærer at arbeidsgiverne gis en viss økning i adgangen til midlertidig ansettelse. Hvilke effekter endringene vil ha på arbeidsmarkedet er mer usikkert. Det er grunn til å anta at særlig nykommere på arbeidsmarkedet vil kunne nyte godt av mer fleksible regler om midlertidig ansettelse. Reglene vil også kunne gi noe økt mobilitet og jobbrotasjon. Forslaget om en viss justering av retten til å stå i stilling ved tvist om oppsigelse vil også kunne bidra til enklere og mer forutsigbare regler for virksomhetene, og dermed redusere risikoen ved å foreta nyansettelser.

24.3 Særlig om virkningene på sysselsetting og arbeidsmarked

24.3.1 Konsekvenser for virksomhetene

I prinsippet kan en arbeidsgiver velge mellom en rekke tilpasningsformer når det skal foretas endringer i aktivitetsnivå, blant annet overtid og merarbeid, midlertidig ansettelse, innleie/utleie, permitteringer, fast ansettelse og oppsigelse, kjøp av tjenester eksternt, bruk av kontraktører og liknende

Departementets forslag innebærer noe økt adgang til midlertidig ansettelse og innleie. Samtidig innebærer forslaget om en viss justering av retten til å stå i stilling lettelser i de forpliktelser som påløper ved oppsigelse. Hver for seg kan disse forlagene påvirke fordelingen mellom de ulike tilpasningsformene arbeidsgiver kan velge mellom.

De ulike virkningene bidrar delvis til å avdempe hverandre, eksempelvis ved at økt adgang til mid-

lertidig ansettelser reduserer behovet for bruk av overtid.

Økt adgang til midlertidig ansettelse representerer en mulighet til å foreta raske og kortsiktige justeringer av arbeidsstokken, for eksempel i forhold til variasjoner i etterspørselen. Bedriftenes muligheter for omstilling og tilpasning til en varierende etterspørsel øker, noe som også vil kunne virke positivt i forbindelse med nyetableringer.

Forbedrede muligheter for midlertidig ansettelse og et mindre rigid stillingsvern forventes normalt å øke fleksibiliteten og tilpasningsdyktigheten i arbeidsmarkedet. Det gir gevinster i arbeidsmarkedet og for den enkelte arbeidstaker både i form av lavere strukturell arbeidsledighet og økt valgfrihet. Men det er også framført argumenter for at mer fleksible regler kan medføre visse ulemper, også for arbeidsmarkedet som helhet. Bedriftene kan tenkes å redusere investeringene i de ansatte i form av bedriftsspesifikk kunnskap og kompetanse. Dette vil i så fall kunne ha negative konsekvenser for arbeidsmarkedet, selv om det for hver enkelt bedrift fremstår som optimalt gitt forventningene om en kortere jobbvarighet. Tilsvarende kan også arbeidstakernes interesse i å investere i bedriftsspesifikk kunnskap og kompetanse reduseres ved økt jobbrotasjon. I tillegg vil økt jobbrotasjon og mindre tilhørighet mellom arbeidstaker og bedrift kunne svekke samarbeidsklimaet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Med de moderate tilpasningene i stillingsvernet som regjeringen legger opp til, er det uansett liten grunn til å regne med negative konsekvenser for arbeidsmarkedet av noe særlig omfang. Dersom arbeidsgivere opplever økt jobbrotasjon som følge av økt midlertidig ansettelse som et problem, står også bedriftene fritt til å knytte arbeidstakerne tettere til seg gjennom å tilby fast ansettelse.

I tillegg vil økt grad av harmonisering av regelverket på tvers av ulike sektorer i arbeidsmarkedet, spesielt mellom offentlig og privat sektor, kunne fremme mobiliteten av arbeidskraft mellom sektorer. Dette kan bidra til at det blir lettere for arbeidsgiver å besette ledige stillinger med tilpasset kompetanse og dermed gi bedre utnyttelse av arbeidskraften, noe som også kommer den enkelte arbeidsgiver til gode.

24.3.2 Konsekvenser for etablerte arbeidstakere

Sett fra arbeidstakernes ståsted går det et viktig skille mellom fleksibilitet som de kan benytte for å tilpasse arbeidssituasjonen og fleksibilitet som gir arbeidsgiver spillerom til å justere arbeidskraftinnsatsen etter etterspørselen. Det typiske når det gjelder førstnevnte tilfelle vil være fleksible arbeidstidsordninger som vil kunne være preferert av visse arbeidstakergrupper. Når det gjelder det siste så kan økt fleksibilitet redusere den forsikring som arbeidsmiljølovgivningen representerer, særlig hvis dette skjer i form av at stillingsvernet svekkes. På den annen side vil økt fleksibilitet kunne gjøre det lettere å få ny jobb om man skulle bli ledig, noe som kan begrense den negative effekten. Når det gjelder arbeidstidsbegrensninger vil denne for visse grupper fungere tilsvarende som en forsikring mot uforutsigbare og uønskede arbeidsbelastninger.

Gevinster ved økte muligheter for individuell og lokal tilpasning av arbeid vil kunne komme de arbeidstakerne som ønsker større fleksibilitet på dette området til gode. Det vil kunne variere mellom ulike arbeidstakergrupper, avhengig av preferanser, styrke og forhandlingsposisjon i forhold til arbeidsgiver. Preferanser med hensyn til arbeidstid vil blant annet kunne variere over livsfase, grad av omsorgsforpliktelser og individuelle variasjoner i arbeidskapasitet. Økte muligheter for tilpasning vil for eksempel kunne gjøre det enklere å kombinere yrkesliv med omsorg for barn, og dette kan i en del tilfeller gjøre fulltidsarbeid mer attraktivt.

Økt risiko for å miste jobben vil kunne redusere enkeltpersoners insentiver til å investere i bedriftsspesifikk kunnskap, ettersom risikoen for at en slik investering ikke vil kaste av seg kan øke når jobbene blir mindre forutsigbare. På den annen side kan økt forventning om mobilitet medfører at arbeidstakerne isteden øker sin investering i bedriftsspesifikk kunnskap, for å unngå å være den som må gå hvis arbeidsgiver velger å nedbemanne.

OECD har påpekt faren for en sterkere dualisering av arbeidsmarkedet, med en gruppe som sirkulerer mellom godt betalte og sikre jobber, og en gruppe som må ta til takke med ulike midlertidige og kortvarige engasjementer. En slik utvikling er sterkt avhengig av hvor stor forskjell det er i betingelsene for fast og midlertidig ansatte. Departementet foreslår et uttrykkelig forbud mot forskjellsbehandling av midlertidig ansatte med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår. Midlertidig ansatte skal således ha de samme rettigheter som fast ansatte. Enkelte internasjonale undersøkelser viser at det kan være til dels store forskjeller mellom fast og midlertidig ansatte når det gjelder lønn, arbeidsmiljø og arbeidsvilkår. Norske studier tyder imidlertid på at det er små forskjeller i arbeidsbetingelser for fast og midlertidig ansatte i det norske arbeidsmarkedet, og midlertidig og fast ansatte vurderer i hovedsak ulike sider ved arbeidet relativt likt. Det tilsier

en mindre sannsynlighet for en slik utvikling i det norske arbeidsmarkedet. Midlertidige ansatte er imidlertid ikke noen ensartet gruppe. Gruppen inkluderer både vikarer, ansatte på engasjement og prosjektansatte som i stor grad har arbeidsvilkår som forbindes med faste jobber, og ansatte i kortsiktige oppdrag, ekstrajobber og ekstrahjelp som i større grad kan bære preg av uforutsigbarhet og atskille seg mer fra faste jobber.

Økt grad av harmonisering av regelverket på tvers av ulike sektorer i arbeidsmarkedet vil bidra til å gjøre arbeidsmarkedet mer oversiktlig for arbeidstakerne. Det blir for eksempel lettere å sammenlikne arbeidsbetingelser mellom ulike typer stillinger i offentlig og privat sektor når stillingsvernsreglene er like i de to sektorene. Vurderinger knyttet til fordeler og ulemper knyttet til tjenesteordninger innenfor ulike deler av arbeidsmarkedet vil være en del av premissene som ligger til grunn for å foreta et jobbskifte eller ikke. Avstand mellom ulike arbeidsbetingelser kan være en årsak til at arbeidssøkere ikke skifter jobb selv om de egentlig er motivert for det. En harmonisering av regelverket vil dempe denne type individuelle kostnader ved å bevege seg mellom ulike deler av arbeidsmarkedet og dermed bygges barrierer for mobilitet ned. Dette vil kunne øke mulighetene for at den enkelte arbeidstaker bedre kan realisere sine ønsker og planer i arbeidslivet.

24.3.3 Konsekvenser for arbeidssøkere og nykommere på arbeidsmarkedet

Økt adgang til midlertidig ansette eller lettelser i de forpliktelser som påløper ved oppsigelse, vil kunne lette adgangen til arbeidsmarkedet for personer som tilhører grupper hvor det er antatt at det er større risiko knyttet til ansettelser. Dette er særlig aktuelt for arbeidssøkere og personer som er nykommere i arbeidsmarkedet og som derfor kan ha problemer med å dokumentere sin kompetanse. Dette vil for eksempel kunne omfatte nyutdannede personer, nyankomne innvandrere eller yrkeshemmede som har vært utenfor arbeidslivet i en periode. Denne effekten kan være av stor betydning på lang sikt, særlig hvis en lettelse i adgangen til å ansette midlertidig kan bidra til å demme opp for en permanent utestenging fra arbeidsmarkedet i perioder med høy ledighet. Tiltak som kan svekke eksisterende utstøtingsmekanismer fra yrkeslivet er viktig for å øke det effektive arbeidstilbudet. I den grad økte muligheter til tilpasning bidrar til reduserte arbeidskraftskostnader total sett, vil dette kunne føre til et høyere langsiktig sysselsettingsnivå. En generell sysselsettingsvekst vil komme arbeidsledige og andre arbeidssøkergrupper til gode.

Midlertidige stillingers betydning som inngangsport til arbeidsmarkedet understøttes av norske erfaringer. Undersøkelser fra Aetat viser at over en tredjedel av arbeidssøkerne som var i jobb ett år etter at de sluttet å melde seg ved Aetat var i en midlertidig jobb. Andelen tidligere ledige som har kommet inn i midlertidig stilling var særlig høy blant sysselsatte kvinner i deltid innenfor yrker som er vanlig i offentlig sektor. Også blant langtidsledige menn og personer med innvandrerbakgrunn var andelen i midlertidig arbeid høy. Disse funnene indikerer at også arbeidssøkere som tradisjonelt har problemer med å komme inn i arbeidsmarkedet får innpass gjennom midlertidige stillinger.

Personer som i første omgang blir ansatt i en midlertidig stilling får mulighet for å vise sine kvalifikasjoner, noe som igjen kan føre til fast ansettelse. Arbeid som midlertidig ansatt gir også nødvendig arbeidserfaring og referanser som styrker mulighetene i senere jobbsøk. Undersøkelser gjennomført ved Fafo viser at flertallet av de midlertidige ansatte går over i faste jobber. Om lag 1/3 av de midlertidige ansatte går over i fast stilling allerede etter ett kvartal. Etter ett år er om lag halvparten i fast stilling og etter to år er omtrent 2/3 av de midlertidige ansatte i faste jobber. Dette illustrerer at midlertidige ansettelser i stor grad fungerer som et innpass til faste jobber i det norske arbeidsmarkedet.

Flere internasjonale undersøkelser bekrefter midlertidige stillingers betydning som en viktig inngangsport til arbeidsmarkedet. De fleste med midlertidig ansettelse har betydelig kontinuitet i sysselsettingen. I en oversikt over europeiske land viser OECD at mellom 1/3 og 2/3 av de midlertidige ansatte går over i fast jobb innen et toårs intervall, hvor variasjonen går mellom de ulike landene. Både bruken av midlertidige kontrakter og virkningen av slike kontrakter på arbeidsmarkedet vil variere med landenes lov- og avtaleverk. Enkelte studier tyder eksempelvis på at det er stor overgang fra midlertidige til mer ordinære ansettelsesforhold i land med regulerte økonomier og et regulert arbeidsliv. Dette kan være en forklaring på at overgangen fra midlertidige til faste jobber i Norge synes å være høy i internasjonal sammenheng.

24.3.4 Effekter på lønnsdannelse, sysselsetting og arbeidsledighet

En samlet vurdering av hvordan forslagene i denne proposisjonen vil slå ut i lønnsdannelsen og sentrale makroøkonomiske størrelser som sysselsetting og arbeidsledighet, er vanskelig. Det er også vans-

kelig å vurdere den samlede og langsiktige effekten av enkeltforslag. Ulike mekanismer kan trekke i forskjellige retninger og oppveie hverandre, mens andre mekanismer vil trekke i samme retning.

Økte muligheter til tilpasning gjennom endringer i stillingsvernsreglene vil bidra til økt mobilitet og noe høyere jobbrotasjon, både som følge av økt stillingsvernsfleksibilitet og som følge av et mer harmonisert regelverk på tvers av ulike sektorer i arbeidsmarkedet. Et velfungerende arbeidsmarked kjennetegnes blant annet ved at ledige stillinger raskt besettes av arbeidskraft med rett kompetanse, og at næringer og bransjer som er i vekst får tak i nødvendig arbeidskraft. Dette kan skje gjennom rekruttering av arbeidsledige eller ved at stagnerende næringer og bransjer avgir arbeidskraft. Det er vesentlig at arbeidslivet har et rammeverk som legger til rette for denne type mobilitet. Økt harmonisering av regelverket mellom offentlig og privat sektor vil kunne bidra til å redusere barrierer for mobilitet. Dette vil på sikt kunne gi et mer effektivt arbeidsmarked med høyere sysselsetting og lavere arbeidsledighet.

I motsatt retning trekker at den økte mobiliteten i arbeidsmarkedet kan føre til en mindre kvalifisert arbeidsstyrke gjennom reduserte insentiver for å foreta investeringer i bedriftsspesifikk kunnskap og kompetanse. En mindre kvalifisert arbeidsstyrke kan svekke evnen til innovasjon og nyskapning, og dempe de positive effektene som er trukket fram over.

Effektene på samlet sysselsetting og arbeidsledighet på lang sikt vil avhenge av hvilken effekt tiltakene får på lønnsdannelsen, herunder hvordan denne vil respondere på ubalanser i arbeidsmarkedet. Dersom de foreslåtte endringene i arbeidsmiljøloven bidrar til å endre prioriteringene til partene i arbeidslivet, eller forflytte forhandlingsstyrke mellom partene, vil det på sikt også kunne ha innvirkning på lønnsdannelsen. Økte muligheter for individuell avtale om arbeidstid vil kunne gi arbeidstakerne større innflytelse når det gjelder forhandlinger om arbeids- og lønnsbetingelser. Samtidig vil en tydeliggjøring av arbeidsgivers ansvar innenfor HMS-området kunne styrke arbeidstakernes arbeidsbetingelser på andre områder.

OECD har pekt på at kombinasjonen av et godt oppsigelsesvern for fast ansatte og større adgang til bruk av midlertidig ansettelse kan føre til økt risiko for at de fast ansatte frikobles fra ledighetsrisiko gjennom at de får midlertidige ansatte som en buffer mot sysselsettingsvirkninger. Den økte sysselsettingstryggheten for fast ansatte kan dermed bidra til å koble lønnsdannelsen bort fra utviklingen på arbeidsmarkedet. Dersom kjernegruppen av fast ansatte har kontroll over lønnsdannelsen og ikke tar hensyn til hvordan periferiarbeidstakerne påvirkes, kan økt adgang til midlertidig ansettelse føre til økt lønnspress og redusert sysselsetting på sikt. Det er imidlertid grunn til å peke på at denne mekanismen er mest relevant for de landene som fører et strengt regelverk for fast ansatte og et liberalt regelverk for midlertidig ansettelse. I Norge er stillingsvernsreglene for fast ansatte plassert i et midtsjikt i følge OECD mens adgangen til midlertidig ansettelse vurderes som relativt strengt.

Det er flere mulige virkninger på lønnsdannelsen og den langsiktige effekten på samlet sysselsetting og arbeidsledighet er dermed usikker. Hva som imidlertid kan stadfestes med noe større sikkerhet er at det vil kunne bli et større innslag av grupper som ellers er vanskelig å sysselsette. Samtidig vil sammensetningen av de arbeidsledige også kunne endres, i retning av noe høyere kortsiktig ledighet og noe lavere langtidsledighet.

Resonnementene over støttes av internasjonal forskning som har forsøkt å studere stillingsvernets virkning på arbeidsmarkedet. Mye av denne litteraturen har fokusert på betydningen av generelle stillingsvernsregler på lønn, sysselsetting og arbeidsledighet, men det finnes også noen studier som har sett mer spesifikt på betydningen av regelverket for midlertidig ansettelse. Det er imidlertid få, om noen, entydige svar å finne i denne litteraturen på spørsmålet om hvordan stillingsvernet samvarierer med samlet sysselsetting og arbeidsledighet. Det er dermed ikke grunnlag for å trekke klare konklusjoner med hensyn til virkningen av sammenhengen mellom stillingsvern og det generelle nivået på sysselsetting og arbeidsledighet eller langsiktige lønnseffekter. Foreliggende empiri tyder likevel på at omfanget av ansettelser og oppsigelser øker og at arbeidsledigheten blant ungdom og lavkvalifiserte grupper kan gå noe ned. Det tilsvarende er tilfelle når det gjelder langtidsarbeidsledigheten.

De viktigste effektene av justeringer i stillingsvernet skjer trolig på lang sikt. Samtidig er det stor usikkerhet knyttet til de langsiktige effektene. Det er ikke noen entydig konklusjon om hvordan totalnivå i sysselsetting og arbeidsledighet blir påvirket utover at både sysselsetting og arbeidsledighet over tid kan omfatte flere personer.

24.4 Likestillingskonsekvenser

Arbeidsmiljølovgivningen er i utgangspunktet kjønnsnøytral. Loven kan likevel ha likestillings-

messige konsekvenser. Dette har blant annet sammenheng med at de rammer og grenser loven setter har betydning for hvilke tilpassinger kvinner og menn velger, for eksempel i forholdet mellom arbeid og hjem. Arbeidslivets regler må ikke virke ulikt for kvinners og menns muligheter til å få arbeid og inntekt til å forsørge seg med. Departementet har tatt utgangspunkt i at arbeidslivet har gjennomgått store forandringer på mange områder. En viktig strukturell endring er at kvinner nå i vesentlig større grad enn tidligere deltar i arbeidslivet på linje med menn. Det er imidlertid fortsatt en vesentlig forskjellig kjønnsandel blant de sysselsatte i flere bransjer og næringer. Menn og kvinner har ofte også ulike posisjoner i arbeidslivet.

Likestillingshensynet ligger til grunn som et av flere hensyn for en rekke reguleringer i arbeidslivet. Likestillingsloven, arbeidsmiljølovens regler om rett til permisjon og gravides særskilte oppsigelsesvern, samt folketrygdlovens bestemmelser om lønn under permisjon er helt eller delvis sprunget ut av likestillingshensyn.

Departementet har vurdert hensynet til økt likestilling generelt, og kvinners deltakelse på arbeidsmarkedet og likestilling spesielt. Noen lovforslag vil ha en direkte betydning, for eksempel forslagene i lovens kapittel 4, hvor det særskilt fremgår at virksomheten skal innrettes for arbeidstakere av begge kjønn. Tilsvarende vil forslagene om å løfte fram og understreke lovens krav rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykososial art i større grad bidra til en bedre tilpasning av loven til et arbeidsliv med blant annet høy yrkesdeltakelse blant kvinner. Det kan vises til at forslagets § 4–3 retter seg spesielt mot trakassering, trusler og vold på arbeidsplassen, noe som erfaringsmessig i størst grad rammer kvinner. Problemstillinger med trakassering fra klienter/kunder/elever og andre som arbeidstaker kommer i kontakt med i arbeidet, antas å være særlig aktuell i en del kvinnedominerte bransjer, som helse, omsorg, undervisning og tjenesteyting.

Det forebyggende arbeidsmiljøarbeid, med vekt på arbeidets organisering, tilrettelegging mv. fremheves i forslaget til de generelle krav til arbeidsmiljøet nettopp med tanke på at det i mange av de kvinnedominerte yrkene både er høyt sykefravær og tidlig avgang fra arbeidslivet.

Departementet vil vise til forslaget om å lovfeste forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte. Det er i valg av utforming av forslaget lagt vekt på at det særlig er kvinner som jobber deltid og som utgjør en stor andel av de midlertidig ansatte.

Forslaget om en fortrinnsrett for deltidsansatte er viktig i et likestillingsperspektiv. Om lag ¼ av alle sysselsatte jobber deltid. De fleste deltidsansatte er kvinner. Tall fra arbeidskraftsundersøkelsen viser videre at i underkant av 100 000 personer er undersysselsatte. En fortrinnsrett til å utvide sin stillingsandel framfor nyansettelser vil være et viktig virkemiddel som vil kunne fremme likestilling og kvinners posisjon i arbeidsmarkedet, og bidra positivt til likestilling av kvinner og menn i et økonomisk og sosialt perspektiv. Departementet har også ment med sin omtale av hva som anses som sammenlignbare turnusordninger å påpeke at reelt sammenlignbare ordninger skal behandles på samme måte som skiftordninger i industrien. Dette berører i særlig grad typiske kvinneyrker i helsesektoren.

Når det gjelder arbeidstid vil forslaget om å innføre en rett til fleksibel arbeidstid på visse vilkår, bidra til å øke muligheten for den enkelte til bedre å kunne kombinere og tilpasse arbeids- og familieliv, noe som er viktig spesielt for menn og kvinner med små barn eller andre omsorgsoppgaver. Samtidig beholdes i hovedsak dagens regulering av «normalrammer» og bruk av overtid. En viktig premiss for departementets vurdering i denne sammenheng har vært hensynet til likestilling og det å legge til rette for et arbeidsliv som kan komineres med familieliv og som ikke bidrar til forsterkninger av tradisjonelle kjønnsrollemønstre.

Også forslagene vedrørende stillingsvern vil kunne ha likestillingsmessige effekter. Det gjelder for eksempel forslaget om å sette en øvre ramme for lengden av et midlertidig ansettelsesforhold.

Også endringsforslaget om oppsigelse ved utskilling av virksomhet, jf. forslaget til § 15–7, tredje ledd om å utvide virkeområdet til ikke bare å omfatte virksomhetens ordinære drift vil kunne ha likestillingsmessige effekter. Mange kvinner arbeider i dag innenfor støttefunksjoner som kantine og renhold og omfattes derfor ikke av dette særskilte vernet i dag.

25 Merknader til lovteksten

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

Til § 1–1 Lovens formål

Det vises til departementets drøftelse av de enkelte elementer i formålsbestemmelsen i kapittel 5.

Til § 1–2 Hva loven omfatter

Første ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven § 2 nr. 1. Bestemmelsen er omformulert ved at hovedregelen om virkeområdet er plassert foran forbeholdet.

Andre ledd bokstav a er en direkte videreføring av unntaket i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 bokstav a. Andre ledd bokstav b samler og omformulerer bestemmelsene om virkeområdet for luftfart som i dag finnes i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 og § 2 nr. 4. Dette innebærer ingen realitetsendring i forhold til gjeldende rett.

Tredje ledd har sammenheng med forslaget om en generell harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsregler for så vidt gjelder tjenestemenn. Loven vil i utgangspunktet også gjelde for embetsmenn, men det vil kunne gis forskrift som gjør unntak fra bestemmelser i lovens kapittel 14, 15 og 16.

Fjerde ledd viderefører unntaksadgangen for offentlig forvaltning, som i dag følger av § 2 nr. 3 femte ledd.

Til § 1–3 Petroleumsvirksomhet til havs

Bestemmelsen viderefører, i en noe forenklet og forkortet lovtekst, arbeidsmiljøloven § 2 nr. 3 om lovens virkeområde for petroleumsvirksomhet til havs. I første ledd er det tatt inn en presisering som klargjør at petroleumsvirksomhet på norsk sokkel er omfattet av loven. At petroleumsvirksomhet er omfattet av loven, følger av hovedregelen for virkeområdet i § 1–2 og har derfor ingen selvstendig rettslig betydning. Presiseringen er utelukkende motivert ut fra opplysningshensyn.

Til § 1–4 Virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker mv.

Bestemmelsen samler og forenkler reglene i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 5, 7 og 8. Fjerde ledd om særregler innebærer en endring i forhold til gjeldende § 2 nr. 7 og 8. Bestemmelsen er blant annet nødvendig for å klargjøre hjemmelsgrunnlaget for den særlige meldeplikten i byggherreforskriften, se nærmere om departementets vurderinger i denne forbindelse i punkt 6.3.4.

Til § 1–5 Arbeid i arbeidstakers og arbeidsgivers hjem

Paragrafen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 2 nr. 6.

Til § 1–6 Personer som ikke er arbeidstakere

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 med tilhørende forskrifter, men er av opplysningshensyn betydelig omformulert. Forslaget angir hovedregelen, at lovens regler om helse, miljø og sikkerhet, det vil si lovens kapittel 2 til kapittel 5, i utgangspunktet gjelder for gruppene som regnes opp i bestemmelsen. Departementet kan gi forskrift både om unntak fra hovedregelen og at bestemmelser i loven ellers skal gjelde for personer nevnt i første ledd.

Arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 bokstav h om «personer som deltar i program etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere» foreslås ikke videreført uten at dette innebærer noen realitetsendring. Denne gruppen er uansett dekket av bokstavene f og g.

Til § 1–7 Utsendt arbeidstaker

Departementet foreslår at kapittel XII B i arbeidsmiljøloven i hovedsak overføres til forskrift, se nærmere om vurderingene i denne forbindelse i punkt 6.3.4.

Til § 1–8 Definisjoner

Første ledd tilsvarer arbeidstakerdefinisjonen i arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 første ledd. Andre ledd tilsvarer definisjonen av arbeidsgiver i arbeidsmiljøloven § 4.

Til § 1–9 Ufravikelighet

Bestemmelsen tilsvarer § 5 i gjeldende lov. I tråd med forståelsen av gjeldende bestemmelse, presiseres det at det kun er avtaler til ugunst for arbeidstaker som krever særskilt hjemmel.

Kapittel 2 Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter

Til § 2–1 Arbeidsgivers plikter

Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 14 første ledd. Av pedagogiske årsaker frigjøres bestemmelsen om utpeking av pliktsubjektet i gjeldende § 14 første ledd fra bestemmelsene om metode osv. i andre ledd. Formålet med endringen er å tydeliggjøre arbeidsgivers overordnede ansvar for at loven etterleves. Bestemmelsen har fått en noe enklere ordlyd, men skal forstås på samme måte som gjeldende § 14 første ledd.

Til § 2–2 Arbeidsgivers plikter overfor andre enn egne arbeidstakere

Generelt om bestemmelsen

Bestemmelsen regulerer arbeidsgivers ansvar overfor andre enn egne arbeidstakere. Arbeidsgiver har etter bestemmelsen plikt til å sørge for at egen virksomhet er slik innrettet og egne arbeidstakeres arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidsgiver har også plikt til å samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 15 og skal i utgangspunktet fortolkes på samme måte.

Bestemmelsen gjelder kun så langt arbeidsgivers virksomhet eller ansatte representerer en arbeidsmiljørisiko for andre personer som utfører arbeid. Arbeidsgiver har således ikke ansvar for hvordan arbeid utføres, med mindre den som utfører arbeidet på samme måte som sine egne arbeidstakere er underlagt arbeidsgivers styring av arbeidet. Dette vil for eksempel kunne være tilfelle ved innleie av arbeidstaker fra et vikarbyrå. Arbeidsgiver har heller ikke ansvar overfor de som arbeider i andre virksomheter hvis egen virksomhet ikke representerer noen arbeidsmiljørisiko for dem.

Arbeidsgivers ansvar etter denne bestemmelsen supplerer det ordinære arbeidsgiveransvaret og har et annet innhold enn dette. Primæransvaret for arbeidsmiljøet ligger uansett hos den arbeidsgiver som en arbeidstaker er ansatt hos. Når det gjelder det konkrete innholdet av arbeidsgivers ansvar, det vil si hvilke bestemmelser i loven som ansvaret relaterer seg til og hva slags pålegg Arbeidstilsynet kan rette mot arbeidsgiver, må det ses hen til fortolkning og praksis etter arbeidsmiljøloven § 15. Forslaget til ny bestemmelse innebærer ingen endringer i disse spørsmål.

Til første ledd

Anvendelsesområde

Arbeidsgivers ansvar omfatter personer som utfører arbeid «i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning».

Begrepene «aktivitet» og «innretning» angir det geografiske sted der vareproduksjon, salg, husbygging osv. foregår. Dette vil som den alt overveiende regel være synonymt med begrepet «arbeidsplass». Begrepet «innretning» er tatt med for å presisere at arbeidsgiver har ansvaret for maskiner, bygninger, stillas osv. også i de tilfeller der det kan være unaturlig å tale om en aktivitet.

Begrepet «i tilknytning til» betyr at personene som er vernet må utføre arbeidet innenfor eller i nærheten av det området der arbeidsgiver fysisk driver sin aktivitet eller har sin innretning.

Ansvaret etter bestemmelsen omfatter først og fremst de tilfeller der flere virksomheter arbeider samme sted og med samme mål, på samme prosjekt eller lignende. Dette kan sies å utgjøre bestemmelsens kjerneområde, der det typiske eksempelet er byggeplasser. Også i tilfeller der andre enn egne arbeidstakere utfører arbeidsoppgaver for arbeidsgiver inne i dennes virksomhet, vil bestemmelsen komme til anvendelse. Arbeidsgiver vil også kunne ha et ansvar i de tilfeller der virksomheter er lokalisert ved siden av hverandre. Et eksempel her kan være virksomheter i kontorfelleskap eller butikker i samme kjøpesenter.

Forutsetningen er i alle tilfeller at bestemmelsens øvrige vilkår er oppfylt. Kravet om at arbeidsgivers virksomhet må representere en arbeidsmiljørisiko for andre virksomheter, betyr at den i praksis vil være mindre aktuell i de sistnevnte tilfellene enn for eksempel på byggeplasser.

Personkrets

Arbeidsgivers ansvar utvides til å gjelde ikke bare arbeidstakere, men også selvstendige og andre som utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers virksomhet. Bestemmelsen vil omfatte alle som utfører arbeid, uavhengig av arbeidsrettslig status. Vurderingstemaet vil være om personen utfører arbeid mot betaling og om dette arbeidet har tilknytning til arbeidsgivers innretning eller aktivitet. Bestemmelsen skal gjelde uavhengig av om det er tale om en hovedaktivitet eller støtteaktivitet i virksomheten. Det har ikke betydning om arbeidet utføres i et enkeltstående tilfelle, sporadisk, regelmessig eller fast over en lengre periode.

Bestemmelsen omfatter først og fremst *arbeidstakere* som er ansatt hos andre arbeidsgivere, men

som for eksempel utfører håndverkstjenester i arbeidsgivers virksomhet. Bestemmelsen omfatter også arbeidstakere som er *innleid* fra andre. Dette er en videreføring av gjeldende rett, men det presiseres nå særskilt i lovteksten at innleide omfattes. Når det gjelder ansvaret for innleide, må det ses hen til kravene til innleier i EU-direktivet om vern av innleide m.m. Innleier vil blant annet ha plikt til å informere utleievirksomheten om særlige risikofaktorer forbundet med arbeidet og til å sørge for at lovens krav til arbeidstidens lengde og plassering etterleves.

Arbeidsgivers ansvar vil i tillegg omfatte *selvstendige*. Dette presiseres særlig i lovteksten. Med selvstendige menes her personer som utøver sin yrkesaktivitet uten et ansettelsesforhold av noen art og uten å være underordnet en tredjeperson. Dette er samme innhold som legges til grunn i EUs henstilling om å forbedre helse og sikkerhet for selvstendige. Begrepet «selvstendige» omfatter således både enmannsbedrifter/-foretak og selvstendige oppdragstakere. Også andre grupper enn arbeidstakere og selvstendige vil kunne fanges opp av arbeidsgivers ansvar. Dette vil for eksempel kunne være uføre som utfører arbeid på tilrettelagte arbeidsplasser, uten at de skal anses som arbeidstakere etter den særlige bestemmelsen i § 1–6.

Selv om bestemmelsen omfatter alle som utfører arbeid, vil det likevel kunne ha betydning hva slags tilknytningsforhold det er mellom arbeidsgiver og den som utfører arbeidsoppgavene. Dette betyr for eksempel at arbeidsgiver vil ha et mer omfattende ansvar for en innleid arbeidstaker enn for en selvstendig. Dette følger av at forholdet mellom innleier og den innleide ligner mer på et regulært ansettelsesforhold, blant annet ved at arbeidsgiver har instruksjonsmyndighet og ansvaret for arbeidets utførelse.

Forbipasserende, kunder, publikum osv. vil falle utenfor arbeidsgivers ansvar etter bestemmelsen. Disse utfører ikke arbeid i tilknytning til virksomheten eller innretningen. Ansvar for disse kan imidlertid følge av annet regelverk, for eksempel alminnelige erstatningsregler og regler om brannsikkerhet eller produktsikkerhet.

En eller flere arbeidsgivere

Arbeidsgivers ansvar gjelder også der det kun er tale om én arbeidsgiver, men der denne i tillegg til egne ansatte også har andre som ikke er arbeidstakere, for eksempel selvstendige, som utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til virksomheten.

De tilfeller der det er tale om aktiviteter eller innretninger som ikke står i tilknytning til noen arbeidsgivers aktivitet eller innretning, vil derimot falle utenfor regelens anvendelsesområde. Dette vil typisk være der flere enmannsforetak arbeider sammen, for eksempel på et bygg. I disse tilfellene vil imidlertid andre regler, som for eksempel byggherreforskriften, kunne komme inn å gi disse et visst vern.

Samarbeidsplikt

Arbeidsgiver vil etter bestemmelsen ha plikt til å samarbeide med andre arbeidsgivere om vernetiltak. Anvendelsesområdet for regelen om samarbeidsplikt vil være det samme som det er gjort rede for ovenfor.

Det kan være behov for å samordne de enkelte virksomhetenes verne- og miljøarbeid for å unngå at personer utfører arbeid til hinder for hverandre på en potensielt risikofylt måte. Et samarbeid vil kunne være alt fra en dialog om arbeidsmiljøspørsmål til felles innkjøp av verneutstyr. For eksempel kan det gjennomføres felles vernerunder for nært tilknyttede virksomheter. Også mer konkrete vernetiltak vil omfattes, som for eksempel utbedring av tekniske innretninger som benyttes av flere og som ikke er i god nok sikkerhetsmessig stand.

Samarbeidsplikten skal ha samme omfang som etter nåværende § 15. Ordlyden foreslås endret fra å «medvirke til et samarbeid» til «samarbeide». Dette er kun en forenkling av teksten som ikke er ment å innebære noen realitetsendring.

Da arbeidsgivernes virksomheter gjerne vil være forskjellige med hensyn til art, størrelse, aktiviteter og risikoforhold, er det naturlig at de også får ulike roller i samarbeidet. Det vil for eksempel gjerne være praktisk at arbeidsgiverne peker ut en som skal være ansvarlig for samarbeidet og som får samme rolle som samordningsansvarlig etter dagens § 15.

Noen regler om hvordan samarbeidet skal gjennomføres har vi i dag i HMS-forskriften § 6 og i byggherreforskriften.

Samarbeidet vil omfatte alle arbeidsgivere som driver virksomhet i tilknytning til hverandre. I bygge- og anleggsbransjen skal således hovedentreprenører så vel som underleverandører trekkes inn i samarbeidet. Underleverandører vil ha rett og plikt på linje med hovedentreprenør til informasjon og til å samordne sine arbeidsmiljøtiltak.

Selvstendige som arbeider i tilknytning til andre arbeidsgiveres aktivitet eller innretning, vil i utgangspunktet ikke ha plikt til å samarbeide etter § 2–2. Disse skal imidlertid ta hensyn til koordinators anvisninger hvis det er tale om bygge- og anleggsplasser, jf. byggherreforskriften § 14. I bygge-

og anleggsbransjen vil dessuten enmannsbedrifter ha plikt til å samarbeide etter forskrift om arbeidsmiljølovens anvendelse for arbeid i enmannsbedrifter innen bygge- og anleggsvirksomhet.

Hver arbeidsgiver vil ha ansvar for å sette samarbeidet i gang. Den enkelte arbeidsgiver kan således ikke vente til en annen tar initiativet til et samarbeid. Dette gjelder uavhengig av om det synes mest nærliggende at en annen arbeidsgiver tar initiativet, for eksempel fordi denne oppfattes som «hovedarbeidsgiver».

Til § 2–3 Arbeidstakers medvirkningsplikt

Bestemmelsen viderefører i hovedsak arbeidsmiljøloven § 16 om arbeidstakers plikter slik den lyder i dag. Det foreslås å benytte begrepet «medvirkningsplikt» i stedet for «plikter» i overskriften. Formålet med endringen er å tydeliggjøre arbeidsgivers og arbeidstakers roller, det vil si arbeidsgivers overordnede ansvar vis a vis arbeidstakers mer konkrete plikter. Endringen er kun av pedagogisk art og innebærer ikke noen realitetsendring.

I første ledd foreslås det å ta inn en presisering av arbeidstakers plikt til å medvirke i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Denne plikten følger av de generelle formuleringene i arbeidsmiljøloven § 16 og er dessuten utrykkelig nevnt i HMS-forskriften § 4 andre ledd. Forslaget innebærer derfor ingen materiell endring, men gjøres for å høyne lovens profilering av systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid som virksomhetenes sentrale verktøy i arbeidsmiljøarbeidet, se i denne forbindelse også forlaget til § 3–1.

I andre ledd bokstav d er det presisert at arbeidstaker ikke kan forholde seg passiv når vedkommende får kjennskap til at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen, men har en plikt til å sørge for at arbeidsgiver eller verneombudet blir underrettet om dette. En slik varslingsplikt må langt på vei antas å følge også etter gjeldende regler, i alle fall hva gjelder de mest alvorlige trakasseringssituasjoner, jf. arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 tredje ledd og forslagets § 2–3 andre ledd bokstav b hvoretter arbeidstaker plikter å melde fra til arbeidsgiver og verneombud om «feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse». I motsetning til i denne generelle varslingsbestemmelsen, vil varslingsplikten i trakasseringstilfellene være ivaretatt når arbeidstaker melder fra til arbeidsgiver *eller* verneombudet, det vil med andre ord være tilstrekkelig å melde fra til verneombudet, som på sin side skal varsle videre om situasjonen til arbeidsgiver. Den særlige bestemmelsen om varsling ved trakassering/diskriminering er utømmende og går foran den generelle bestemmelsen i andre ledd bokstav b. Dette betyr at varslingsplikten inntrer uansett om det er grunn til å tro at trakasseringen kan medføre helsefare, men at varslingsplikten anses ivaretatt når verneombudet (eller arbeidsgiver) er varslet.

Andre ledd bokstav g tilsvarer arbeidsmiljøloven § 16 andre ledd. Første passus i gjeldende bestemmelse om at arbeidstaker plikter å følge instrukser fra overordnet er tatt ut. Denne plikten følger av arbeidsavtalen og det anses ikke hensiktsmessig at den inngår i lovbestemmelsen.

Til § 2–4 Forbud mot gjengjeldelse som følge av varsling

Bestemmelsen slår fast at det gjelder et generelt vern mot gjengjeldelser av lojal varsling. Det følger av bestemmelsen at arbeidstaker har et vern i forbindelse med varsling og at forutsetningen er at varslingen ikke bryter med lojalitetsplikten. Bestemmelsen erstatter og utvider dagens forbud mot gjengjeldelser som skyldes at arbeidstaker har tatt opp en sak om diskriminering i arbeidsmiljøloven § 54 G. Bestemmelsen vil ha et delvis overlappende anvendelsesområde i forhold til andre regler i loven som beskytter mot bruk av gjengjeldelse, jf. kravet til saklighet ved oppsigelser i § 15–7 og forbudet mot trakassering i § 4–3 tredje ledd.

De kritikkverdige forhold det varsles om kan være relatert til for eksempel arbeidsmiljøet. Andre forhold det kan tenkes varslet om er ukultur, korrupsjon, ulovligheter samt uetisk eller skadelig aktivitet. Bestemmelsen gjelder alle tilfeller der arbeidstaker tar opp kritikkverdige forhold internt i virksomheten, ved rettsforfølgning, der arbeidstaker gir opplysningene til tilsynsorganer eller andre offentlige myndigheter og der arbeidstaker går ut offentlig i media eller lignende.Vernet gjelder alle former for gjengjeldelser, det vil si trakassering, diskriminering, fordeling av arbeidsoppgaver, oppsigelse, avskjed osv.

Vernet gjelder kun i den utstrekning varslingen er innenfor de grenser som følger av lojalitetsplikten. Uttrykket «lojal måte» viser til den ulovfestede rettslige standarden om lojalitetsplikten og dens grenser. Denne må fortolkes og utfylles på grunnlag av rettspraksis, juridisk teori med videre. Det vil i utgangspunktet bare være ytringer som skader eller kan skade arbeidsgivers interesser på en unødvendig måte, som skal anses som illojale. I utgangspunktet vil det også være arbeidsgiver som må bevise at virksomheten er påført eller kan påføres skade. Vurderingstemaet vil ellers i hovedsak være om arbeidstaker har saklig grunnlag for kritikken og

om arbeidstaker har tatt tilbørlig hensyn til arbeidsgivers legitime interesser. Momenter som er relevante vil særlig være hvem informasjonen er gitt til (om det er tale om intern varsling, opplysninger til tilsynsmyndigheter eller opplysninger til media), om interne prosedyrer er forsøkt uten tilfredsstillende resultat, om en offentliggjøring er et hensiktsmessig virkemiddel for å bringe det kritikkverdige forholdet til opphør, om det er tale om alvorlige kritikkverdige forhold, om arbeidstaker har vært i aktsomt god tro i forhold til sannheten om det som fremsettes og arbeidstakers stilling eller posisjon. Ytringsfrihetsvernet i Grunnloven § 100 vil være en sentral tolkningsfaktor og sette en ramme for hvor langt lojalitetsplikten rekker. Det vises til fremstillingen av gjeldende rett i punkt 11.1.

Kapittel 3 Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet

Til § 3–1 Krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

Bestemmelsen er ny og er tatt inn for å tydeliggjøre plikten til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og innebærer ingen materielle endringer. Reglene er hentet dels fra arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd og dels fra forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontroll) og skal forstås som tilsvarende regler i gjeldende regelverk.

Tredje ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven § 16 a, som gir hjemmel for forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontroll), herunder om krav til dokumentasjon av HMS-arbeidet.

Til § 3–2 Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten

Forslaget innebærer en samling av noen spredte bestemmelser i arbeidsmiljøloven som omhandler regler for ivaretakelse av sikkerheten på arbeidsplassen.

Første ledd viderefører i det vesentlige arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstavene e, g og i.

Andre ledd er hentet fra arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 bokstav e. Bestemmelsen korresponderer med arbeidstakers plikt til å bruke påbudt verneutstyr etter § 2–3 andre ledd bokstav a.

Tredje ledd viderefører arbeidsgivers plikt etter arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 bokstav b til å utarbeide egen arbeidsinstruks for arbeidsoppgaver som kan innebære særlig fare for liv og helse, men presiserer at instruksen skal være skriftlig.

Til § 3–3 Bedriftshelsetjeneste

Bestemmelsen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 30. Begrepet «verne- og helsepersonale» er erstattet med «bedriftshelsetjeneste» som ledd i en klargjøring av begrepsbruken. Endringen innebærer formelt en innskrenking av bestemmelsen, fordi den i prinsippet ikke lenger omfatter andre som har spesielle oppgaver knyttet til arbeidsmiljøspørsmål, som for eksempel verneledere. Disse inngår imidlertid som regel i linjeledelsen i virksomheten, og har således i praksis heller ikke en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål.

Som tidligere knytter plikten til å etablere bedriftshelsetjeneste seg til en vurdering av risiko i virksomheten. Det er tatt inn en presisering i første ledd om at arbeidsgiver skal foreta denne vurderingen som ledd i gjennomføringen av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, jf. § 3–1. For å synliggjøre at arbeidsgiver er pliktsubjekt etter bestemmelsen, videreføres ikke regelen i gjeldende lov § 30 nr. 2 andre ledd om at helsepersonalet skal samarbeide med Arbeidstilsynet.

Til § 3–4 Vurdering av tiltak for fysisk aktivitet

Bestemmelsen er først og fremst en «signal- og bevisstgjøringsbestemmelse» som skal bidra til at virksomhetene, gjennom økt fokus på tiltak for å fremme fysisk aktivitet for arbeidstakerne, skal oppnå gunstige helseeffekter. Kravet vil være oppfylt dersom fysisk aktivitet faktisk tas inn som vurderingstema i tilknytning til utøvelse av virksomhetens systematiske HMS-arbeid. Det er ikke krav om at tiltak faktisk iverksettes, kun om at slike tiltak vurderes. Arbeidstaker vil ikke være pliktig til å benytte tilbud om fysisk aktivitet som skulle bli iverksatt på bakgrunn av denne paragraf.

Til § 3–5 Plikt for arbeidsgiver til å gjennomgå opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

Bestemmelsen innebærer et krav om at arbeidsgiver skal gjennomgå opplæring i HMS. Det stilles ikke nærmere krav om gjennomføring av et bestemt antall timer opplæring. Nærmere krav til opplæringen fastsettes i forskrift. Arbeidsgiver skal gjennom opplæringen skaffe seg kunnskap om grunnprinsippene i systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Med arbeidsgiver menes virksomhetens øverste leder. Opplæringsplikten er personlig og kan ikke delegeres.

Kapittel 4 Krav til arbeidsmiljøet

Til § 4–1 Generelle krav til arbeidsmiljøet

Første ledd er en videreføring av det generelle arbeidsmiljøkravet i arbeidsmiljøloven § 7 nr. 1. Det presiseres i forslaget at kravet til arbeidsmiljøet ikke er statisk, men at det skjerpes i forhold til samfunnsutviklingen, for eksempel ved endring i teknologi eller ny kunnskap om risikofaktorer i arbeidsmiljøet. Dette «utviklingskravet» antas å følge også etter gjeldende bestemmelse og innebærer således ingen realitetsendring.

Andre ledd gjengir og tydeliggjør det generelle tilretteleggingskravet som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1. Med «lønnssystemer» tas det særlig sikte på prestasjonslønnssystemer som akkord og lignende som etter omstendighetene vil kunne ha negative effekter på arbeidsmiljøet, for eksempel ved at arbeidstempoet kan bli uforsvarlig høyt. I bestemmelsens første punktum tydeliggjøres *forebyggingsaspektet* som er selve grunntanken bak arbeidsmiljøreguleringen. I andre punktum nevnes, i tillegg til de faktorer som er fastsatt i arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1, også *ledelse.* Formålet med å ta inn dette begrepet er kun å tydeliggjøre det nokså selvsagte i at *hvordan* arbeid og arbeidstakere blir ledet, etter omstendighetene er en viktig arbeidsmiljøfaktor. Endringen antas ikke å innebære noen realitetsendring i forhold til dagens generelle krav til forsvarlig tilrettelegging av arbeidet. De faktorer som nevnes i bestemmelsen er for øvrig ikke uttømmende, jf. «mv.» til slutt i oppregningen.

Tredje ledd tilsvarer gjeldende § 8 nr. 2.

Fjerde ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven § 13 nr. 1 og stiller et generelt krav om at virksomhetene skal være tilrettelagt slik at arbeidstakere med funksjonshemming kan arbeide der. Bestemmelsen endrer begrep fra «redusert arbeidsevne» til «funksjonshemming» i tråd med begrepsbruken i gjeldende § 54 F og lovforslaget § 13–5, se nærmere omtale i punkt 7.3.7. Bestemmelsen gjelder i utgangspunktet for alle virksomheter og til enhver tid. Forbeholdet «så langt det er mulig og rimelig» skal fortolkes strengt.

Femte ledd viderefører gjeldende § 7 nr. 2.

Sjette ledd viderefører gjeldende § 15a.

Til § 4–2 Krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling

Første ledd er en videreføring av dagens § 12 nr. 3. Endringene i forhold til gjeldende bestemmelse er kun av språklig art og innebærer ingen realitetsforskjell.

Andre ledd bokstav a er hentet fra nåværende § 12 nr. 1. Bokstavene b, c og d består av regler som i dag finnes i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav f og § 12 nr. 2. Kravet til variasjon og mulighet til å se sammenheng mellom enkeltoppgaver skjerpes noe ved at begrepet «søkes» endres til «om mulig». Bokstav e er nytt for å presisere viktige betingelser for, og krav til, tilrettelegging ved endringer i den enkeltes arbeidssituasjon. Slike endringer kan for eksempel bestå i innføring av ny teknologi, nye systemer for informasjonsbehandling, nye produksjonsplaner med videre. Bestemmelsen tar særlig sikte på mestringsaspektet, det vil si å sikre at arbeidstakerne settes i stand til å mestre nye arbeidsoppgaver/arbeidsmåter. HMS-hensynet ivaretas gjennom tredje ledd, samt lovens ordinære krav til opplæring/medvirkning.

Tredje ledd presiserer at faktorer som informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling er særlig viktige i forbindelse med omstillingsprosesser. Kravet om informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling relateres til hva som er nødvendig for å sikre at lovens generelle krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø ivaretas, se nærmere om bestemmelsen i punkt 7.3.4.

Til § 4–3 Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet

Forslaget er ment å løfte fram og understreke lovens krav rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykososial art, for eksempel trakassering, mobbing, sosial isolasjon med videre.

Første ledd viderefører arbeidsmiljøloven § 12 nr. 2 fjerde ledd.

Andre ledd er en ny bestemmelse for å forebygge arbeidsmiljøproblemer knyttet til isolasjon i arbeidet. Det presiseres at arbeidet skal søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt med andre arbeidstakere. Forslaget innebærer ikke en plikt til å ha flere arbeidstakere enn det saklig sett er behov for, og setter således heller ikke et forbud mot alenearbeid.

Tredje ledd er hentet fra dagens § 12 nr. 1 første ledd. Med bakgrunn i noen utviklingstrekk i arbeidslivet (voldsproblematikk med videre) er det presisert at kravet til et forsvarlig arbeidsmiljø også omfatter forholdet til andre, det vil si ikke bare internt i virksomheten. Med «andre» skal forstås i prinsippet alle som kan representere en risiko for arbeidstakeren, for eksempel kunder, klienter, brukere, pasienter med videre. Hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Det kan for eksempel dreie seg om opplæringstiltak, organisatoriske tiltak eller bruk

av sikkerhetsutstyr, alt etter hvilket risikobilde som foreligger. Regelen angir en sikkerhets- og trygghetsstandard i arbeidslivet. Vurderingen om i hvilken grad det er «mulig» å legge til rette, må derfor relatere seg til den risiko som foreligger. At det skal tilrettelegges «så langt som mulig» innebærer imidlertid ikke noen plikt til å iverksette et høyere sikkerhetsnivå enn det som følger av en slik konkret risikovurdering.

Til § 4–4 Krav til det fysiske arbeidsmiljøet

Bestemmelsen tilsvarer i hovedsak gjeldende §§ 8 og 9 i arbeidsmiljøloven, men det foreslås at reglene gis en kortere og mer funksjonell utforming enn hva som gjelder i dag. Endringene er kun av lovteknisk art og medfører ingen endring i kravene til det fysiske arbeidsmiljøet. Det reelle innholdet i for eksempel § 8 nr. 1 bokstav d om «forurensninger i arbeidsatmosfæren i form av støv, røyk, gass, damp, generende lukt og påvirkning fra biologiske faktorer» videreføres således ved at den inngår i den mer generelle oppregningen i første ledd. Det er dessuten viktig å se arbeidsmiljøbestemmelsene i sammenheng. Dersom eventuelle forurensninger i arbeidsatmosfæren er knyttet til kjemikalier eller biologisk materiale, vil forholdet også dekkes av § 4–5. I § 4–5 første ledd slås det for eksempel generelt fast at håndtering av kjemikalier eller biologisk materiale skal skje på en måte som sikrer arbeidstaker mot «ulykker, helseskader og særlig ubehag», mens andre ledd slår fast at slike materialer ikke skal brukes dersom de kan erstattes med andre eller med en annen prosess som er mindre farlig for arbeidstakerne.

På samme måte gjentas ikke alle elementer i arbeidsmiljøloven § 9 uttrykkelig. Etter gjeldende § 9 nr. 1 andre ledd presiseres det at arbeidsutstyr «skal være stilt opp slik at de kan betjenes av eller tilpasses arbeidstakere med ulike fysiske forutsetninger.» Det er helt klart at dette kravet videreføres også i forslaget til ny lov, selv om det ikke nevnes uttrykkelig i § 4–4. Foruten § 4–4, vises det særlig til § 4–2 andre ledd bokstav b om at arbeidet skal organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger. Av andre relevante bestemmelser i denne sammenheng nevnes § 4–1 tredje ledd om at virksomheten skal tilrettelegges for begge kjønn og § 4–1 fjerde ledd om at arbeidsutstyr skal være utformet på en slik måte at arbeidstakere med funksjonshemming skal kunne arbeide i virksomheten.

Til § 4–5 Særlig om kjemisk og biologisk helsefare

I forhold til arbeidsmiljøloven § 11 er begrepsbruken noe endret. «Giftige eller andre helsefarlige stoffer» er endret til «kjemikalier» og «farlige kjemikalier». Endringen gjøres for at begrepene i loven og forskriftene skal stemme overens. I kjemikalieforskriften gis en legaldefinisjon både av begrepet kjemikalier og farlige kjemikalier. I tredje ledd foreslås det å bruke begrepet «kartotek» fremfor «register». Også dette motiveres ut fra hensynet til lik begrepsbruk i lov og forskriftsverket.

I andre ledd videreføres den såkalte substitusjonsplikten, det vil si plikten til å erstatte farlige kjemikalier med mindre farlige. Samtidig presiseres det at å benytte en annen (og mindre farlig) *prosess* kan være et alternativ til å erstatte et kjemikalie med et annet. Eksempler på dette kan være endring av sveisemetode, endring av måte å avfette metaller eller en annen måte å framstille aluminium. I substitusjonsplikten må det innfortolkes en viss aktivitetsplikt for arbeidsgivere som benytter farlige kjemikalier. Arbeidsgiver kan ikke slå seg til ro med at de kjemikalier som benyttes i virksomheten er de beste ut fra et HMS-perspektiv. Arbeidsgiver må sørge for å holde seg oppdatert både når det gjelder ny viten om helseeffekter av de kjemikalier som benyttes i virksomheten og når det gjelder utvikling av mulige, mindre helsefarlige substitutter. En slik aktivitet bør inngå som en naturlig del av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Tredje ledd om plikt til å ha nødvendige rutiner og utstyr for å motvirke helseskader på grunn av kjemikalier er en direkte videreføring av gjeldende § 11 nr. 1 andre ledd andre punktum.

Fjerde ledd viderefører for det første kravet om å føre kartotek (register) over kjemikalier og biologisk materiale som brukes i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 11 nr. 1 andre ledd første punktum. Som i dag forutsettes at de nærmere krav til oppbygging og innhold i kartoteket blir fastsatt ved forskrift.

I fjerde ledd videreføres dessuten regelen om at emballasje for kjemikalier og biologisk materiale skal være tydelig merket med navn, sammensetning og advarsel på norsk. Det nærmere konkrete innholdet i merkeplikten må fortsatt fastsettes gjennom detaljert og omfattende forskriftsregulering. Arbeidsgiver må sørge for at arbeidstakere som ikke behersker norsk får tilstrekkelig informasjon og opplæring om aktuelle kjemikalier/biologisk materiale. For så vidt gjelder opplysninger i stoffkartoteket, er dette uttrykkelig fastsatt i stoffkartotekforskriften § 6. Et slikt krav vil ellers følge av bestemmelsen i § 4–2 andre ledd bokstav b.

Femte ledd viderefører gjeldende § 11 nr. 6.

Til § 4–6 Særlig om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne

Forslaget er en videreføring av § 13 nr. 2 til 5 i gjeldende lov.

Bestemmelsen tar særlig sikte på «tilbakeføring» av sykmeldte arbeidstakere og gir arbeidsgiver en tilretteleggingsplikt når arbeidstakere underveis i arbeidsforholdet av en eller annen grunn får redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende. Arbeidsevnen kan ha blitt redusert på grunn av fysiske, psykiske eller sosiale forhold, eller sammensatte forhold, og bestemmelsen gjelder uavhengig av om endringen i helsetilstand har sammenheng med arbeidsforholdene eller ikke.

Det trenger ikke dreie seg om en funksjonshemming, men for eksempel dreie seg om tilrettelegging for en arbeidstaker som har en forbigående sykdom med tilretteleggingsbehov. Bestemmelsen retter seg således ikke primært mot «funksjonshemmede» i et ikke-diskriminerings perspektiv og begrepet «redusert arbeidsevne» er ikke en benevnelse eller karakterisering av «funksjonshemmede». Ikke-diskrimineringsperspektivet ivaretas av § 13–5, som bruker «arbeidstakere med funksjonshemming» som begrep.

Tilretteleggingskravet er vidtrekkende, men ikke absolutt; det skal legges til rette «så langt det er mulig». Det skal foretas en konkret helhetsvurdering, der virksomhetens art, størrelse, økonomi og arbeidstakers forhold må veies opp mot hverandre.

Dersom det ikke viser seg mulig å tilrettelegge slik at arbeidstaker kan fortsette i sitt vanlige arbeid, skal arbeidsgiver vurdere omplassering/overføring til annet arbeid, jf. andre ledd. Arbeidsgivers plikt går ikke så langt som til å opprette en ny stilling for den aktuelle arbeidstaker, men dersom det er eller blir ledig en passende stilling i virksomheten, skal den tilbys arbeidstakeren hvis vedkommende ellers er skikket for stillingen.

Gjennom endringer i folketrygdloven i juni 2004, er det innført en aktivitetsplikt for at arbeidstaker skal ha rett til sykepenger utover 8 ukers arbeidsuførhet. Med mindre medisinske årsaker er til hinder for det, må arbeidstaker være i «arbeidsrelatert aktivitet» for fortsatt å ha rett til sykepenger. Folketrygdloven § 8–4 og arbeidsmiljøloven § 4–6 skal fortolkes og praktiseres i lys av hverandre, slik at arbeidstakers «plikt» etter folketrygdloven ikke går lenger enn arbeidsgivers tilretteleggingsplikt etter arbeidsmiljøloven, det vises for øvrig til drøftelsen i punkt 7.3.7.

Kapittel 5 Registrerings- og meldeplikt–produsentkrav m.m.

Til § 5–1 Registrering av skader og sykdommer

Bestemmelsene viderefører innholdet i arbeidsmiljøloven § 20.

Til § 5–2 Arbeidsgivers varslings- og meldeplikt

Bestemmelsene viderefører innholdet i arbeidsmiljøloven § 21.

Til § 5–3 Leges meldeplikt

Bestemmelsene viderefører innholdet i arbeidsmiljøloven § 22.

Til § 5–4 Produsenter og importører av kjemikalier og biologisk materiale

Bestemmelsene viderefører arbeidsmiljøloven § 18. Begrepsbruken endres for å stemme overens med § 4–5. Gjeldende § 18 nr. 2 plasseres i den generelle bestemmelsen om Arbeidstilsynets vedtakskompetanse, se lovforslaget § 18–6 fjerde ledd.

§ 5–5 Produsenter, leverandører og importører av maskiner og annet arbeidsutstyr

Bestemmelsene viderefører arbeidsmiljøloven § 17. Begrepsbruken endres for å stemme overens med § 4–4 tredje ledd.

Kapittel 6 Verneombud

Til § 6–1 Plikt til å velge verneombud

Bestemmelsen angir hvilke virksomheter som skal ha verneombud og hovedverneombud. Bestemmelsen viderefører reglene i arbeidsmiljøloven § 25 nr. 1 første, andre og tredje punktum, nr. 3 første ledd og nr. 5. Tredje ledd gir hjemmel til å fastsette nærmere regler om valg, organisering, funksjonstid med videre.

Hovedregelen er at alle virksomheter som omfattes av loven skal velge verneombud, jf. § 6–1 første ledd første punktum. Ved virksomhet med færre enn ti arbeidstakere kan det avtales en annen ordning, jf. første ledd andre punktum. Arbeidstilsynet kan fastsette at virksomheten likevel skal ha verneombud, jf. første ledd tredje punktum.

Det følger av § 2–1 at det er arbeidsgiver som har ansvaret for at lovens bestemmelse om verneombud oppfylles. Arbeidsgiver har plikt til å ta initiativ til at arbeidstakerne velger verneombud og skal legge forholdene til rette for at verneombudet

kan fungere etter lovens intensjoner. Arbeidsgiver skal ikke forholde seg passiv til en eventuell manglende interesse eller andre forhold som hindrer verneombudet fra å fungere slik det er ment, men må aktivt arbeide for å oppnå dette.

Til § 6–2 Verneombudets oppgaver

Bestemmelsen angir verneombudets oppgaver. Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 26. Noen detaljregler er tatt ut i forhold til arbeidsmiljøloven § 26.

Bestemmelsens første ledd viderefører reglene i arbeidsmiljøloven § 26 nr. 1 og nr. 4 første ledd. Verneombudet skal etter bokstav b, «påse» at virksomheten og arbeidet er innrettet i samsvar med lovens krav til helse, miljø og sikkerhet. Uttrykket «påse» erstatter uttrykket «se til» i arbeidsmiljøloven § 26 nr. 1 andre punktum. Dette innebærer ingen realitetsendringer. Det følger av lovens øvrige regler at det er arbeidsgiver som har ansvaret for helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet i virksomheten. Verneombudet har ikke ansvar for at lovens krav til arbeidsmiljø oppfylles. Verneombudets plikt strekker seg ikke lenger enn til å sørge for at tiltak blir tatt opp med arbeidsgiver.

Andre ledd erstatter § 26 nr. 3 om arbeidstakers plikt til å melde fra om forhold som kan medføre ulykkes- og helsefare. Det er ikke gjort materielle endringer i regelen. Verneombudets plikt til å gi underretning til Arbeidstilsynet eller arbeidsmiljøutvalget, gjelder imidlertid nå også et eventuelt samarbeidsorgan i henhold til avtale.

Tredje ledd gir hjemmel til å fastsette nærmere regler om verneombudenes oppgaver.

Til § 6–3 Verneombudets rett til å stanse farlig arbeid

Bestemmelsen svarer til arbeidsmiljøloven § 27. Uttrykket «umiddelbar fare» er erstattet med «overhengende fare». Formålet er å bringe begrepsbruken i samsvar med beskrivelsen av vilkåret for Arbeidstilsynets rett til å pålegge stansning, og dermed markere at det ikke er noen realitetsforskjell med hensyn til når verneombudet kan stanse arbeidet og når Arbeidstilsynet kan gjøre det.

Til § 6–4 Særskilte lokale eller regionale verneombud

Bestemmelsen viderefører hjemmelen i arbeidsmiljøloven § 28 til å fastsette forskrifter om lokale eller regionale verneombud.

Til § 6–5 Utgifter, opplæring mv.

Bestemmelsen viderefører reglene om utgifter, opplæring og overtidsbetaling for verneombud i arbeidsmiljøloven § 29 nr. 1, nr. 2 første, tredje og fjerde ledd, nr. 3 første, andre og fjerde punktum samt nr. 4.

Kapittel 7 Arbeidsmiljøsamarbeid

Til § 7–1 Samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

Bestemmelsen pålegger større virksomheter en plikt til å ha et organ for drøfting av spørsmål som angår helse, miljø og sikkerhet. Formålet med samarbeidet er ifølge første ledd tredje punktum å m edvirke til gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten og å følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet. Det følger av § 2–1 at det er arbeidsgiver som har ansvaret for at lovens bestemmelse om arbeidsmiljøsamarbeid oppfylles.

Reglene i § 7–1 gjelder både samarbeidsorganer som er basert på avtale etter § 7–2 og arbeidsmiljøutvalg etter § 7–3.

Bestemmelsen fastsetter hvilke virksomheter som har plikt til å ha et samarbeidsorgan. Hovedregelen er at virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere skal ha et samarbeidsorgan. Disse reglene tilsvarer arbeidsmiljøloven § 23 om hvilke virksomheter som skal ha arbeidsmiljøutvalg.

Det følger av første ledd at samarbeidsorganet skal ha faste medlemmer og at arbeidsgiver, arbeidstakerme, verneombud og bedriftshelsetjenesten skal være representert. Arbeidsgiver skal som hovedregel være representert personlig, men hvis det er tale om større virksomheter vil det likevel være tilstrekkelig at minst en fra den øverste ledelsen deltar. Poenget er at de som treffer avgjørende beslutninger på vegne av virksomheten også skal delta i arbeidsmiljøsamarbeidet. Dette er det samme som gjelder etter dagens regler om arbeidsmiljøutvalg.

Samarbeidsorganets medlemmer har både en rett og en plikt til å medvirke til samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet i virksomheten. Med rett til medvirkning menes at organet skal ha en reell mulighet for å øve innflytelse over virksomhetens beslutninger i spørsmål av betydning for helse miljø og sikkerhet. Dette innebærer at organet skal få informasjon og mulighet for drøftelser på et slikt tidspunkt, med et slikt innhold og på en slik måte at dets synspunkter kan få betydning for arbeidsgivers beslutning. Organet skal ha mulighet til å ut-

trykke en oppfatning før arbeidsgiver tar en avgjørelse.

Medlemmene har plikt til å sette seg inn i den informasjon som gis, delta aktivt i drøftelser, selv ta temaer opp til diskusjon, foreslå tiltak og virkemidler som kan bedre helse-, miljø- og sikkerhetssituasjonen i virksomheten og følge opp arbeidsgivers arbeid på området.

Med uttrykket «å drøfte» menes at organets medlemmer skal møtes for å utveksle synspunkter om tiltak og virkemidler. Dermed gis organet en funksjon som et forum for samarbeid og medvirkning, og som en rådgiver i virksomhetens arbeid med helse, miljø og sikkerhet.

Til § 7–2 Etablering av samarbeidsorgan ved avtale

Det følger av § 7–2 første ledd at arbeidsgiver og arbeidstakerne i den enkelte virksomhet selv kan avtale hvordan samarbeidet etter § 7–1 skal gjennomføres, det vil si i hvilken organisatorisk sammenheng partene skal møtes og hvordan samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet skal utformes.

Hvem skal inngå avtale på vegne av arbeidstakerne

Etter tredje ledd overlates det til arbeidstakerne eller tillitsvalgte i den enkelte virksomhet å avgjøre hvem som skal representere arbeidstakerne ved avtaleinngåelsen, i tillegg til hovedverneombudet. Hovedregelen vil være at arbeidstakernes representanter skal *velges* ved alminnelig flertallsvalg, det vil si at den/de som får flest stemmer velges. Det følger videre av tredje ledd at fagforening(er) som til sammen organiserer et flertall av arbeidstakerne, i stedet kan *utpeke* arbeidstakernes representanter. Dersom virksomheter bare har ett verneombud, skal denne anses som «hovedverneombud» i denne sammenheng. Fjerde ledd gir hjemmel til å fastsette forskrifter om valg eller utpeking av de representanter som skal inngå avtale.

Valg eller utpeking av representanter til selve samarbeidsorganet skal skje i henhold til regler som er fastsatt i den framforhandlede avtale, jf. andre ledd bokstav c.

Avtalens nærmere innhold

Reglene i § 7–1 utgjør en ramme for hva partene kan avtale. Avtalen må etablere et samarbeidsorgan der representanter for arbeidsgiver, arbeidstakerne, bedriftshelsetjenesten og verneombud kan møtes og drøfte forhold som angår helse, miljø og sikkerhet, jf. § 7–1 første ledd første og andre punktum. Avtalen må dessuten legge forholdene til rette for at samarbeidsorganet kan medvirke til gjennomføringen av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, jf. § 7–1 første ledd tredje punktum.

Paragraf 7–2 andre ledd bokstavene a til d stiller nærmere krav til hva partenes avtale skal inneholde bestemmelser om.

Etter bokstav a skal avtalen fastsette hvilke spørsmål samarbeidsorganet skal drøfte og arbeide med, og hvilken myndighet organet skal ha. Organet kan for eksempel gis myndighet til å fatte bindende beslutninger på visse områder. Det stilles derimot ikke bestemte krav med hensyn til hvilke arbeidsmiljøspørsmål samarbeidsorganet kan eller skal beskjeftige seg med, ut over de generelle krav som kan utledes av prinsippene i § 7–1. Det heter i andre ledd bokstav b at avtalen skal fastsette bestemmelser om organiseringen av arbeidet. Med «organiseringen av arbeidet» siktes det her for eksempel til bestemmelser om hvordan oppgaver og funksjoner ivaretas og følges opp, om hvorvidt samarbeidsorganet skal integreres i tariffbaserte eller andre organer, om hvor mange utvalg virksomheten skal ha og om saksbehandlingsregler. Bestemmelsen innebærer imidlertid ikke bestemte krav til organiseringen eller til grad av organisering.

Avtalen skal etter andre ledd bokstav c fastsette hvordan arbeidstakernes medlemmer i organet skal utpekes eller velges. Det er her tale om utpeking eller valg av de som skal utføre selve arbeidet i samarbeidsorganet etter at organet er etablert.

Det følger av bokstav d at det skal spesifiseres i avtalen hvilke regler som gjelder for opphør og endring av avtalen. Det stilles ikke bestemte vilkår med hensyn til hva bestemmelsene skal gå ut på. Spørsmål som normalt reguleres vil være når avtalen opphører/utløper, i hvilke tilfeller den kan bringes til opphør eller kreves endret i en avtaleperiode og hvem som har kompetanse til å kreve opphør eller endring. Opphørsbestemmelsene kan eventuelt utformes etter mønster av tariffavtalenes varighetsbestemmelser, hvoretter avtalen automatisk fornyes med mindre den skriftlig sies opp innen visse frister. Videre kan det for eksempel være grunn til å fastsette bestemmelser om endring eller opphør for det tilfelle at det inntrer vesentlige endringer enten på arbeidsgiver- eller arbeidstakersiden. Slike endringer kan for eksempel føre til at nye arbeidstakergrupper bør representeres eller at parter som en gang var representative ikke lenger er det.

Til § 7–3 Arbeidsmiljøutvalg

Bestemmelsen fastsetter at dersom det ikke inngås avtale etter § 7–1, skal det opprettes et arbeidsmil-

jøutvalg. Bestemmelsen tilsvarer i hovedtrekk arbeidsmiljøloven § 24. Bestemmelsen presiserer nå at arbeidsmiljøutvalget også skal behandle omstillinger og tiltak for et mer inkluderende arbeidsliv, jf. tredje ledd bokstavene a og b.

Det følger av andre ledd at arbeidsmiljøutvalget skal følge virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidsmiljøutvalget har i henhold til bestemmelsen rett og plikt til å følge med på virksomhetens systematiske helse- miljø- og sikkerhetsarbeid, ta initiativ til å be virksomheten gjennomføre nødvendige aktiviteter (jf. forslag til § 3–1) og komme med innspill til dette arbeidet.

Til § 7–4 Særskilte lokale arbeidsmiljøutvalg

Bestemmelsen viderefører hjemmelen til å fastsette regler om *lokale* arbeidsmiljøutvalg i arbeidsmiljøloven § 28. Hjemmelen til å fastsette regler om *regionale* arbeidsmiljøutvalg er opphevet. Hjemmelen til å fastsette forskrifter omfatter bygge- og anleggsvirksomhet og laste- og lossearbeid, samt alle andre sektorer og situasjoner der «særlige forhold gjør det nødvendig» med lokale arbeidsmiljøutvalg.

Til § 7–5 Utgifter, opplæring mv.

Det vises her til merknadene til § 6–5.

Kapittel 8 Informasjon og drøfting

Til § 8–1 Plikt til informasjon og drøfting

Hele kapittel 8 er nytt. Reglene angir en generell ramme med minstekrav for informasjon og drøfting med tillitsvalgte i virksomheten. Reglene skal ikke begrense arbeidstakernes eller tillitsvalgtes rett til informasjon, drøfting og medbestemmelse etter andre regler i lover, forskrifter eller tariffavtaler, jf. særlig § 15–2 om masseoppsigelser og § 16–5 om virksomhetsoverdragelser.

Det følger av § 2–1 at det er arbeidsgiver som har ansvaret for at informasjon og drøfting gjennomføres i samsvar med lovens regler og for at de tillitsvalgte kan utøve sine rettigheter og plikter etter kapittel 8.

Bestemmelsen i § 8–1 fastsetter den generelle plikten for arbeidsgiver til å informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med de tillitsvalgte. Reglene får anvendelse for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere. Både heltidsansatte og deltidsansatte regnes med. Nærmere regler om beregningen av antall arbeidstakere kan fastsettes i forskrift, jf. andre ledd.

Retten til informasjon og drøfting gjelder tillitsvalgte i virksomheten. Poenget er at arbeidsgiver skal informere og drøfte med representanter forarbeidstakerne. Arbeidsgiver må sørge for at de arbeidstakere som berøres av eventuelle beslutninger, tiltak og så videre er representert når informasjon og drøfting gjennomføres. Gjennomføringen av informasjon og drøfting kan legges til arbeidsmiljøutvalg etter § 7–3 eller til avtalt samarbeidsorgan etter § 7–2 dersom dette er hensiktsmessig. I disse tilfellene vil verneombudet og arbeidstakernes representanter i samarbeidsorganet/arbeidsmiljøutvalget oppfylle lovens krav til representativitet.

Til § 8–2 Gjennomføring av plikten til informasjon og drøfting

Bestemmelsens første ledd regulerer hva det skal informeres og drøftes om.

Andre ledd har regler om når arbeidsgiver skal informere eller drøfte med arbeidstakernes representanter. Informasjon og drøfting om sysselsettingssituasjonen og om beslutninger om arbeidsorganisering og ansettelsesforhold skal skje «så tidlig som mulig». Informasjon om virksomhetens aktuelle og forventede utvikling, kan derimot skje på «et passende tidspunkt». Dette kan for eksempel være informasjon om bedriftens resultat for første kvartal. Denne regelen gir arbeidsgiver et visst rom for å velge et senere egnet tidspunkt.

Tredje ledd gir nærmere regler om måten informasjon og drøfting skal gjennomføres på. Det følger av siste punktum at drøfting om beslutninger som kan føre til vesentlige endringer i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold skal ta sikte på å komme frem til en avtale. Reglene gir svært generelle rammer for den enkelte virksomhet med hensyn til hvordan informasjonen og drøftingen konkret skal gjennomføres. Gjennomføringen vil således kunne tilpasses hva slags informasjon og hva slags virksomhet det er tale om.

Det følger av fjerde ledd at reglene om gjennomføring kan fravikes i tariffavtale.Tariffavtalene skal uansett ivareta de mål og prinsipper som følger av § 8–1 (jf. direktivet artikkel 1). Tariffavtalene skal ivareta arbeidstakernes rett til informasjon og drøfting om spørsmål av betydning for arbeidsforholdene. Det skal med andre ord innfortolkes visse minstekrav til innhold, tidspunkt og måten informasjonen og drøftingen gjennomføres på. Retten til informasjon og drøfting kan ikke beskjæres slik at det ikke lenger er noen realitet i retten.

Til § 8–3 Fortrolige opplysninger

I henhold til § 8–3 første ledd har arbeidsgiver adgang til å pålegge tillitsvalgte og eventuelle rådgivere taushetsplikt dersom virksomhetens behov tilsier at fortrolige opplysninger ikke bør gis videre.

Ikke alle opplysninger som gis har karakter av å være fortrolige opplysninger. Opplysningene kan for eksempel allerede være alminnelig kjent. Opplysningene som sådan kan videre være av en slik karakter at de ikke kan sies å være av fortrolig art. Typiske fortrolige opplysninger vil være opplysninger som kan skade virksomheten i form av å påføre virksomheten økonomisk tap dersom opplysningene kommer ut. I slike tilfeller vil virksomheten kunne ha behov for at opplysningene ikke gis videre.

Det følger av bestemmelsen at det er et vilkår for ilegging av taushetsplikt at taushetsplikt må være nødvendig av hensyn til virksomhetens behov. Taushetsplikt foreslås bare å kunne pålegges i særskilte tilfeller. Det er tale om en rett til å pålegge taushet vedrørende enkeltopplysninger eller enkeltsaker, ikke en rett til å pålegge taushet generelt eller for visse sakstyper. Dette innebærer også at det kan være tilstrekkelig å begrense taushetsplikten til særskilte opplysninger i anledning en spesiell sak, og dermed ikke la taushetsplikten gjelde saken som sådan. Virksomheten må videre i hvert enkelt tilfelle framsette krav om taushet og gjøre de tillitsvalgte kjent med kravet. De tillitsvalgte vil til tross for taushetsplikten ha anledning til å diskutere opplysningene med særskilte rådgivere. Taushetsplikten vil i så fall også omfatte rådgiverne.

Etter andre ledd kan arbeidsgiver i særlige tilfeller unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting dersom det på det aktuelle tidspunktet åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten at opplysningene blir kjent. Reglene om tilbakehold av informasjon innebærer et brudd med plikten til å gi informasjon. Dersom vilkårene i andre ledd er oppfylt, kan virksomheten unnlate å gi den informasjonen de ellers har plikt til å gi ut.

Den grunnleggende betraktning som ligger bak bestemmelsen er at jo videre krets som får opplysninger i en sak, desto større er sjansen for at informasjonen lekker ut til uvedkommende. Andre ledd innholder derfor en bestemmelse om at visse opplysninger kan tilbakeholdes dersom nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Bestemmelsen må ses på som en snever unntaksregel som kun skal anvendes i spesielle tilfeller. Et behov for å holde informasjon innen selskapets egne organer, vil vanligvis kunne ivaretas ved pålegg om taushetsplikt. Adgangen til å tilbakeholde informasjon er snevrere enn adgangen til å pålegge taushetsplikt. Det bør derfor alltid vurderes om det skal informeres med pålegg om taushetsplikt i stedet for å tilbakeholde informasjon selv om vilkårene for taushetsrett er oppfylt.

Hovedvilkåret for om tilbakehold av informasjon er berettiget, er om de aktuelle opplysninger er av en slik art at betydelig skade vil oppstå dersom de blir kjent. Det kreves at det er åpenbart at betydelig skade vil oppstå. Dette vil være tilfelle hvis opplysningene kan brukes på en måte som påfører virksomheten betydelig skade. Ved vurderingen av om visse opplysninger kan tilbakeholdes, må det tas utgangspunkt i opplysningenes art. Spørsmålet virksomheten må stille seg er om opplysningene i seg selv er så viktige at de ikke bør komme ut. Arbeidsgiver kan imidlertid være forpliktet til å utgi selv viktige opplysninger dersom opplysningene allerede er alminnelig kjent for eksempel gjennom lekkasjer i media. I praksis vil betydelig skade kunne oppstå som følge av at opplysningene blir gjort kjent for allmennheten eller for bestemte tredjemenn, og det er først og fremst i slike tilfeller tilbakehold kan være berettiget. Bestemmelsen tillater ikke virksomheten å tilbakeholde informasjon om forhold eller tiltak alene fordi virksomheten antar at arbeidstakersiden vil forsøke å forhindre de disposisjoner selskapet ønsker å gjøre.

Retten til å holde tilbake informasjon gjelder i «særskilte tilfeller». Med dette menes at det er tale om en rett til å holde tilbake opplysninger i særskilte konkret vurderte tilfeller, ikke en rett til alltid å holde tilbake for eksempel en viss type opplysninger.

Bestemmelsen stiller meget strenge krav til bevis for at tilbakehold av informasjon er berettiget. Det må for det første framtre som åpenbart at det vil være til skade for virksomheten om opplysningene blir kjent. Det må for det andre framtre som åpenbart at virksomheten vil bli påført en betydelig skade. Det må foreligge en kvalifisert sannsynlighetsovervekt for at skade vil oppstå dersom det blir kjent.

Reglene i første og andre ledd kan fravikes gjennom tariffavtale til gunst for arbeidstakerne, jf. § 1–9.

Tredje ledd fastslår at tvister om arbeidsgivers beslutning etter første ledd om taushetsplikt eller tilbakehold av opplysninger, skal kunne bringes inn for Bedriftsdemokratinemnda. Nemnda skal således kunne avgjøre tvister om beslutningens lovlighet, det vil si om arbeidsgiver oppfyller lovens vilkår for å pålegge taushetsplikt eller holde tilbake opplysninger. Kompetanse til å bringe tvister inn for nemnda har virksomhetens tillitsvalgte og/eller en femtedel av virksomhetens arbeidstakere. Tvister kan ikke bringes inn etter at opplysningene be-

slutningen gjelder er blitt offentlig kjent. Dette innebærer at nemnda ikke skal ha kompetanse til å avgjøre tvister om at informasjonen skulle vært gitt i et visst tilfelle eller at taushetsplikt ikke var lovlig, det vil si etter at opplysningene allerede er kjent. I disse sakene vil partene være henvist til de alminnelige domstoler. Nemnda har ikke kompetanse til å avgjøre tvister som gjelder tariffavtaler om informasjon og drøfting.

Kapittel 9 Kontrolltiltak i virksomheten

Til § 9–1 Vilkår for kontrolltiltak i virksomheten

Bestemmelsen angir de generelle vilkår for arbeidsgivers kontrolladgang og er ment å kodifisere gjeldende ulovfestet rett. Saklighetskravet innebærer at det må foreligge et formål som er forankret i virksomheten og som i seg selv er saklig. Videre må det foreligge saklig grunn overfor den enkelte som omfattes av kontrolltiltaket. Et og samme tiltak kan derfor være saklig overfor en arbeidstaker eller arbeidstakergruppe, mens det ikke vil være tilstrekkelig saklig overfor andre. Bestemmelsen stiller således krav om tilstrekkelig saklig grunn, og det vises for så vidt til praksis rundt anvendelse av saklighetskriteriet ved oppsigelser etter arbeidsmiljøloven § 60.

Ved forholdsmessighetsvurderingen vil det ikke være tilstrekkelig å vurdere det enkelte tiltak for seg; også summen av kontrolltiltak vil være relevant. Et kontrolltiltak som isolert sett er saklig og forholdsmessig, vil likevel kunne bli ansett som ulovlig dersom tiltaket medfører at den forsvarlige tålegrense for arbeidstakerne eller arbeidsmiljøet som sådan blir overskredet.

Det vises for øvrig til drøftelsen av saklighets- og forholdsmessighetskriteriet i punkt 12.6.2.

Ved eventuell behandling av personopplysninger som fremkommer ved et kontrolltiltak, vil personopplysningslovens regler om hjemmel til behandling gjelde, med unntak av § 9–4 som vil være lex specialis. Øvrige regler i personopplysningsloven vil i alle tilfelle gjelde fullt ut ved behandling av slike personopplysninger.

Til § 9–2 Drøfting, informasjon og evaluering av kontrolltiltak

Bestemmelsene om drøfting og informasjon knytter seg til systemer for kontroll og overvåking som virksomheten anvender. Det er ikke meningen at gjennomføring av den enkelte kontroll i seg selv skal utløse drøftings- og informasjonsplikt. For eksempel vil en konkret veskekontroll ikke medføre drøftingsplikt, men tiltaket som sådan forutsettes å ha vært drøftet tidligere, slik at kontrollen gjennomføres i henhold til de rutiner som måtte være fastsatt på bakgrunn av denne drøftelsen.

Evaluering av kontrolltiltak foretas for å sikre at de behov som opprinnelig begrunnet tiltaket fortsatt er gyldige. Dersom behovet for kontrolltiltaket ikke lenger er til stede, må det avvikles. Bestemmelsen angir ikke hvor ofte evaluering av tiltak skal foretas. Dette bør søkes avklart når selve tiltaket drøftes etter bestemmelsens første ledd. De kontrolltiltak som virksomheten iverksetter bør være en del av virksomhetens HMS-dokumentasjon. Det vises i denne forbindelse også til forslaget til § 3–1 som generelt stiller krav om «å iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov.»

Bestemmelsen regnes som en ordensforskrift. Dette innebærer at brudd mot drøftelses- eller informasjonsplikten ikke i seg selv vil innebære at tiltaket er ulovlig. Manglende informasjon eller drøfting vil imidlertid være et moment i den alminnelige saklighetsvurderingen og vil etter omstendighetene kunne medføre at tiltaket blir ansett for å være ulovmessig.

Til § 9–3 Innhenting av helseopplysninger ved ansettelse

Begrepet helseopplysninger skal forstås på samme måte som i Breisteinutvalgets forslag til legaldefinisjon, det vil si informasjon som kan bidra til å kartlegge personers nåværende og mulige fremtidige helsetilstand.

Bestemmelsen er uttømmende med hensyn til hvilke helseopplysninger som kan innhentes i ansettelsesprosessen. Det er således ikke anledning til å innhente samtykke for å hente inn helseopplysninger som ikke er «nødvendige».

Det vises for øvrig til departementets merknader i punkt 12.6.4.

Til § 9–4 Medisinske undersøkelser av arbeidssøkere og arbeidstakere

Oppregningen i forslaget er uttømmende. Det kan ikke gis samtykke utover de tilfeller som positivt er hjemlet.

Med «stillinger som innebærer særlig risiko» i bokstav b menes stillinger der arbeidstakeren ofte har arbeidsoppgaver hvor konsekvensene av feil i utførelsen er særlig store, enten for arbeidstakeren selv, for tredjeperson eller har store samfunnsmessige konsekvenser, og hvor det derfor må stilles særlige krav til aktsomhet og oppmerksomhet.

Begrepet «liv eller helse» i bokstav c gjelder bå-

de i relasjon til arbeidstakeren selv, andre arbeidstakere og tredjeperson. Nødvendighetskriteriet skal tolkes strengt. Faren må være alvorlig og fremstå som konkret, nærliggende og sannsynlig.

Dersom vilkårene for å kreve helseundersøkelse er til stede, vil undersøkelsen kunne omfatte rusmiddeltesting.

Det vises for øvrig til drøftelsen under punkt 12.6.4.

Kapittel 10 Arbeidstid

Til § 10–1 Definisjoner

Definisjonen av arbeidstid er en videreføring av dagens definisjon i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 1. Høyesterett har i den såkalte Kårstø-dommen (Rt. 2001 s. 418) lagt til grunn at uttrykket «til disposisjon» må forstås slik at det forutsetter at arbeidstaker står til disposisjon for arbeidsgiver for å utføre arbeidsoppgaver i henhold til arbeidsavtalen. Spørsmålet i dommen gjaldt om den tid det tok arbeidstakerne å komme fra ytterporten på Statoils anlegg på Kårstø og fram til fremmøtestedet inne på anlegget skulle regnes som arbeidstid. Med bakgrunn i den forståelse av arbeidstidsdefinisjonen som Høyesterett la til grunn, fant retten at transporttiden ikke kunne regnes som arbeidstid, da arbeidstakerne normalt ikke kunne sies å stå til disposisjon for å utføre arbeid i henhold til arbeidsavtalen.

Reise til og fra arbeidet vil som i dag falle utenfor definisjonen av arbeidstid. Dersom arbeidstakeren i løpet av arbeidsdagen blir sendt til et arbeidssted utenfor virksomheten, men kommer tilbake før arbeidsdagen er avsluttet, vil normalt slike reiser regnes som arbeidstid. Annen reisetid i forbindelse med arbeid lengre unna arbeidsstedet hvor for eksempel overnatting er nødvendig vil ikke være arbeidstid, med mindre arbeidstakeren blir pålagt plikter slik at vedkommende likevel må sies å stå til arbeidsgivers disposisjon.

Definisjonen av arbeidsfri følger også motsetningsvis av definisjonen av arbeidstid som den tid arbeidstaker ikke står til disposisjon for arbeidsgiver. I de tilfeller arbeidstaker må oppholde seg på arbeidsstedet vil vedkommende normalt sies å stå til disposisjon selv om arbeidstaker har mulighet for å sove og i lange perioder er fritatt fra arbeidsplikt. I denne forbindelse vises det til dom av 9. september 2003 fra EF-domstolen (C-151/02) vedrørende tolkning av arbeidstid i arbeidstidsdirektivets forstand. Her slås det fast at vakttjeneste hvor arbeidstakeren oppholder seg på arbeidsstedet fullt ut skal anses som arbeidstid. Dette gjelder selv om arbeidstakeren har anledning til å hvile i de perioder hvor arbeidsytelser ikke er påkrevd. I de tilfeller arbeidstaker ikke må oppholde seg på arbeidsstedet, men likevel er tilgjengelig for arbeidsgiver vil det bli en konkret vurdering i hvilken grad arbeidstaker må sies å stå til arbeidsgivers disposisjon.

Til § 10–2 Arbeidstidsordninger

Første ledd

Bestemmelsen er en videreføring av den del av arbeidsmiljøloven § 12 første ledd som retter seg mot arbeidstid. Ordlyden er noe justert uten at det er ment å innebære noen reell endring i forhold til dagens bestemmelse. Bestemmelsen gir anvisning på et resultat; at arbeidstidsordningene må være forsvarlige. For å komme fram til resultatet må ulike risikoforhold kartlegges og vurderes. Bestemmelsen innebærer en begrensning i adgangen til å utnytte de maksimale rammer loven setter dersom dette vil medføre uheldige psykiske eller fysiske belastninger eller at arbeidstakernes mulighet til å ivareta sikkerhetshensyn reduseres.

Andre ledd

Kravet om at det må foreligge et behov ut fra «helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner», samsvarer med dagens krav til redusert arbeidstid i § 46 A.

Det kreves «vesentlig ulempe» for at virksomheten skal kunne motsette seg en annen arbeidstidsordning. Begrepet vil i hovedsak dekke det som ligger i «særlig ulempe» i arbeidsmiljøloven § 46 A i dag. Vurderingen kan imidlertid være forskjellig avhengig av om det er spørsmål om fritak fra gjeldende arbeidstidsordning eller spørsmål om redusert arbeidstid.

Bestemmelsen ivaretar arbeidstidsdirektivets krav i artikkel 9 om at nattarbeidere med påviste helseproblemer som følge av nattarbeid overføres til dagarbeid der dette er mulig. Forslaget går lenger enn direktivet ved at også sosiale- og andre velferdshensyn kan gi grunnlag for endringer i arbeidstiden. Nattarbeidet må anses som en reell belastning for arbeidstakeren før bestemmelsen kan benyttes.

Retten til fritak fra gjeldende arbeidstidsordning gjelder bare arbeidstakere som regelmessig arbeider om natten. Skiftarbeidere som regelmessig arbeider om natten vil således falle inn under bestemmelsen. Hva som kan sies å være regelmessig må vurderes konkret. Hvor ofte arbeidstaker arbeider om natten vil være et moment i ulempevurderingen. Det må normalt kreves at det er tale om

flere netter i måneden. Det tenkes her på generelle unntak fra gjeldende arbeidstidsordning og ikke sporadiske endringer.

Ved spørsmål om overføring fra nattarbeid til dagarbeid vil et vesentlig moment i ulempevurderingen være om det foreligger ledig dagarbeid som vedkommende er kvalifisert for i virksomheten. Videre må det også legges vekt på om arbeidsgiver av hensyn til de øvrige ansatte kan omdisponere arbeidsstokken. Forslaget medfører ikke at arbeidsgiver har plikt til å opprette nye stillinger som det ikke er behov for eller si opp andre arbeidstakere for å «finne plass til» vedkommende.

Tredje ledd

Tredje ledd gir arbeidstaker rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten ulempe for virksomheten. Fleksibel arbeidstid innebærer en mulighet for arbeidstaker til å få arbeidstiden tilpasset sine behov. Det nærmere innholdet i «fleksibel arbeidstid» er ikke definert. Det vil være opp til arbeidsgiver og arbeidstaker i fellesskap å finne fram til løsninger som ivaretar arbeidstakers ønsker og behov, samtidig som de oppfyller kravet om «uten vesentlig ulempe» for virksomheten.

Den fleksible arbeidstiden kan for eksempel være en gjennomsnittsberegningsavtale som gjør det mulig for arbeidstaker å arbeide mer i deler av året for å ha mer fri i andre perioder. Fleksitid, det vil si at arbeidstaker innenfor visse rammer selv kan avgjøre når på dagen arbeidstiden skal legges, kan være et annet eksempel. Fleksitidssystemer kan inngå som en del av et gjennomsnittsberegningssystem slik at det er mulighet for arbeidstaker å kunne innarbeide ekstra arbeidstid som så kan avspaseres senere. Det kan også være innenfor den alminnelige arbeidstid, men med ordninger der arbeidstaker i større grad har mulighet for å bestemme hvilket tidspunkt vedkommende skal arbeide.

Hva som vil være en «vesentlig ulempe» for virksomheten må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Flere ulike fleksible arbeidstidssystemer kan utgjøre en ulempe slik at nye systemer må tilpasses de eksisterende for å kunne være akseptable for virksomheten. Er det etablert en kollektiv fleksibel arbeidstidsordning i virksomheten vil likevel arbeidstaker kunne ha rett til en individuelt tilpasset arbeidstidsordning dersom denne kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. Dersom det allerede er etablert en kollektiv fleksibel arbeidstidsordning kan imidlertid arbeidstakers behov for en individuell tilpasset arbeidstidsordning være redusert.

Fjerde ledd

Bestemmelsen viderefører i hovedsak det materielle innholdet i arbeidsmiljøloven § 46 A. Som i dag stilles det krav om at arbeidstaker må ha et behov for redusert arbeidstid ut fra «helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner». Helsemessige grunner referer seg til sykdom hos arbeidstakeren selv, og må kunne dokumenteres med legeattest. Sosiale grunner knytter seg til forhold hos arbeidstakerens familie eller nærmeste omgivelser, og utløser gjerne omsorgsoppgaver eller belastninger utenom det vanlige. Velferdsgrunner kan fange opp tilfeller som ligger nær opp til helsemessige eller sosiale grunner, men har en videre karakter. Det må imidlertid foreligge et kvalifisert behov for redusert arbeidstid om denne skal gis på velferdsmessig grunnlag, og dette er understreket ved at det i lovteksten er krav om vektige velferdsgrunner. Det mest vanlige eksempelet på en vektig velferdsgrunn er arbeidstaker med små barn som i en periode ønsker mer tid til samvær eller som har problemer med å skaffe barnepass i arbeidstiden.

Endringen fra «særlig» til «vesentlig» er ikke ment å innbære noen realitetsendring, slik at den praksis som har utviklet seg rundt tolkningen av begrepet «uten særlige ulemper» i arbeidsmiljøloven § 46 A fremdeles vil være relevant.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med forslaget til endringer i § 14–6 om hva arbeidsavtalen skal innholde, og hvor blant annet bruk og regulering av redusert arbeidstid skal beskrives. Når avtalt periode med redusert arbeidstid er over vil normalt arbeidstaker være pliktig til å gå tilbake til opprinnelig stillingsandel med mindre en tolkning av avtalen gir andre holdepunkter. Videre må det bero på en tolkning av arbeidsavtalen hvorvidt arbeidstaker plikter å gå tilbake til opprinnelig stillingsandel før den avtalte periode med redusert arbeidstid er over, dersom vilkårene for redusert arbeidstid bortfaller i løpet av denne perioden.

Til § 10–3 Arbeidsplan

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av arbeidsmiljøloven § 48. Arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakernes tillitsvalgte. Videre skal arbeidsplanen drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte før den iverksettes. Dersom det ikke oppnås enighet vil det ligge innenfor arbeidsgivers styringsrett å fastsette arbeidsplanen innenfor de rammer som settes i arbeidsavtalen.

Dagens krav om at det både ved utarbeidelse og endring i arbeidsplanen skal legges særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og sikkerhet på

arbeidsplassen, anses ivaretatt gjennom § 10–2 første ledd.

Kravet i arbeidsmiljøloven § 48 om at arbeidsplanen skal være slått opp på arbeidsstedet er ikke presisert. En arbeidsplan skal vise når den enkelte arbeidstaker skal arbeide og må derfor være tilgjengelig for arbeidstakerne. Hvorvidt arbeidsplanen skal være slått opp på arbeidsstedet eller gjøres tilgjengelig på en annen måte, må det være opp til arbeidsgiver å vurdere.

Dersom arbeidstaker skal arbeide til ulike tider på døgnet skal også det fremgå av arbeidsavtalen, jf. forslagets § 14–6. Kravet til hva arbeidsavtalen skal inneholde på dette punktet er imidlertid noe annet enn hva en arbeidsplan skal inneholde. I arbeidsavtalen vil det være nok med en angivelse om at arbeidstakers arbeidsuke regelmessig skifter mellom for eksempel dag, kveld og natt. Arbeidsplanen skal vise den konkrete fordelingen av arbeidstiden på disse tidspunktene, slik at arbeidstaker vet hvilke dager og til hvilke tider vedkommende skal arbeide.

Til § 10–4 Alminnelig arbeidstid

Første ledd viderefører gjeldende regel om alminnelige arbeidstid.

Andre ledd

Dagens regulering av beredskapstjeneste og passiv tjeneste er i andre ledd erstattet med en adgang til å avtale en lengre alminnelig arbeidstid der arbeidet er av passiv karakter. Formuleringen arbeid av «passiv karakter» er ment å fange opp de forhold som i dag faller inn under arbeidsmiljøloven § 46 nr. 5 og 6. Det kreves således et betydelig innslag av passivitet for å omfattes av denne bestemmelsen.

Arbeid av «passiv karakter» må avgrenses mot arbeid som ikke faller inn under definisjonen av arbeidstid i forslagets § 10–1. Dersom arbeidstaker ikke kan sies å stå til arbeidsgivers disposisjon dreier det seg ikke om arbeidstid. Det vises til merknadene til § 10–1. For hjemmevakt og lignende skal det skriftlig avtales i hvilken utstrekning vakten skal regnes med i den alminnelige arbeidstid. Det skal skje en omregning, men partene står fritt til å avtale hvor stor andel av vakten som skal regnes med i den alminnelig arbeidstid. «Hjemmevakt og lignende» omfatter ikke bare vaktordninger hvor arbeidstaker er bundet til å være hjemme. Også andre former for «bakvakter», beredskapsvakter på fritiden hvor arbeidstaker er forpliktet til å være tilgjengelig med videre omfattes av bestemmelsen. Det må trekkes et skille mellom ulike hjemmevaktsordninger og arbeid hvor arbeidstaker må sies å stå til arbeidsgivers disposisjon slik at det i realiteten vil være tale om arbeidstid. I en situasjon hvor arbeidstaker har en form for hjemmevakt, men hvor belastningen ved denne er stor i form av tilgjengelighet og påregnelighet av uttrykking med videre, kan det i realiteten være tale om arbeidstid. Slike tilfeller vil normalt omfattes av arbeid av passiv karakter, hvor det settes en øvre ramme på 48 timer per uke.

Tredje ledd

Tredje ledd viderefører dagens kortere alminnelige arbeidstid etter arbeidsmiljøloven § 46 nr. 3. Når det gjelder daglig arbeidstid for arbeidstakere som jevnlig utfører nattarbeid, se omtalen av § 10–11 femte ledd.

Fjerde ledd

Fjerde ledd viderefører dagens kortere alminnelige arbeidstid etter arbeidsmiljøloven § 46 nr. 4. Forslagets bokstav b erstatter dagens § 46 nr. 4 bokstav b og c. Endringene i paragrafens ordlyd er ikke ment å medføre noen realitetsendringer.

Til § 10–5 Gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstid

Første ledd

Første ledd viderefører delvis dagens § 47 nr. 1, men dagens grense for daglig arbeidstid på 9 timer er utvidet til 13 timer.

Dagens § 47 nr 1. andre ledd om at avtalen skal fastsette, eller gi grunnlag for arbeidstakeren til å beregne, når i året de enkelte uker med lengre eller kortere arbeidstid faller, er opphevet. Forslaget til § 14-6 bokstav j stiller krav til innholdet i arbeidsavtalen, og at denne skal angi lengde og plassering av den avtalte daglige og ukentlige arbeidstid. Der det er inngått avtale om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden skal også dette omtales i arbeidsavtalen, herunder også når i året man kan forvente uker med lengre eller kortere arbeidstid faller.

Andre ledd

Andre ledd gir anledning til å gjennomsnittsberegne 48 timers grensen over en periode på 8 uker. Slik gjennomsnittsberegning må ikke medføre at den alminnelige arbeidstiden i noen enkelt uke overstiger 60 timer. Overtid kan imidlertid komme i tillegg, slik at den samlede arbeidstiden kan over-

stige 60 timer. Begrensingen i første ledd vil gjelde også her slik at den alminnelige arbeidstid i gjennomsnitt ikke må overstige 40 timer innenfor en periode på ett år.

Avtale om gjennomsnittsberegningsperiode på 8 uker kan inngås mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte ved virksomhet som er bundet av tariffavtale. Dette tilsvarer de som i dag kan inngå avtale om utvidet gjennomsnittsberegning i arbeidsmiljøloven § 47 nr. 2.

I tillegg til tariffavtale kan avtale om gjennomsnittsberegningsperiode på 8 uker skriftlig avtales mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i virksomheter der lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller avstanden mellom arbeidsstedene gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig. Lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted vil typisk gjelde bygg- og anleggsvirksomhet hvor arbeidstaker i perioder bor og arbeider rundt på forskjellige anlegg som kan være plassert langt unna bostedet. Også feltarbeid og ekspedisjonsvirksomhet, jf. arbeidsmiljøloven § 41 bokstav f, vil dekkes av dette alternativet. Mer ordinært arbeid, men hvor arbeidstaker har lang reisevei kan unntaksvis omfattes dersom den lange avstanden gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig. Hvor lang avstand som må kreves i disse tilfellene må vurderes konkret, også i forhold til hva slags arbeid det er tale om og i hvilken grad avstanden nødvendiggjør en annen organisering av arbeidstiden. Det må også kunne aksepteres en kortere avstand dersom arbeidssted/bosted ligger lite fremkommelig til slik at arbeidstaker bruker uforholdsmessig mye tid på reise. For representanter, agenter eller handelsreisende som i dag omfattes av § 41 bokstav b, vil både lang avstand mellom arbeidssted og bosted, samt alternativet om avstand mellom arbeidsstedene, være aktuelle. Begrepet «arbeidssted» må tolkes vidt og er ikke ment å begrense seg til arbeidstakers faste arbeidssted.

Til § 10–6 Overtid

Første ledd

Vilkåret for å kunne benytte arbeid utover avtalt arbeidstid er at det må foreligge et «særlig og tidsavgrenset behov for økt arbeidsinnsats». Formuleringen er ment å være en videreføring av dagens vilkår for overtid og merarbeid, jf. arbeidsmiljøloven § 49 nr. 1 fjerde ledd.

Formuleringen «avtalt arbeidstid» dekker både de som i dag har avtalefestet en kortere daglig og ukentlig arbeidstid enn lovens alminnelige arbeidstid, samt de som har redusert arbeidstid eller arbeider deltid. Der arbeidstaker arbeider ni timer per dag og 40 timer per uke, vil den avtalte arbeidstid samsvare med den alminnelige arbeidstid.

Andre ledd

Andre ledd definerer overtidsarbeid. Overtid vil være det som pålegges eller avtales utover lovens grense for den alminnelig arbeidstid. Hva som er alminnelig arbeidstid følger av § 10–4 jf. § 10–5 eller av § 10–11. Det er således ikke overtidsarbeid dersom det pålegges eller avtales arbeid utover en avtalt arbeidstid som er lavere enn lovens alminnelige arbeidstid, men det følger av første ledd at vilkårene for overtid må være til stede.

Tredje ledd

Kravet om at drøfting skal finne sted «dersom det er mulig» innebærer en viss reservasjon for at drøfting er praktisk å gjennomføre. Dersom det er tale om overtid av kortvarig karakter, for eksempel at kassen ikke stemmer og arbeidstaker får beskjed om å arbeide en halv time ekstra for å ordne dette, kan det ikke anses nødvendig å først måtte ha drøftinger med arbeidstakers tillitsvalgte. Noe annet vil bli resultatet dersom dette til stadighet gjentas, men da vil normalt ikke vilkårene for overtid være oppfylt.

Fjerde ledd

Fjerde ledd viderefører dagens mulighet for arbeidsgiver til å pålegge inntil 200 timer overtid i løpet av ett år. Det følger av definisjonen av overtid i andre ledd at det er først for arbeid som strekker seg utover lovens alminnelige arbeidstid at grensen på 200 timer kommer til anvendelse.

Lengden, plasseringen og den nærmere reguleringen av gjennomsnittsberegningen innenfor taket på 200 timer, reguleres av de øvrige bestemmelsene.

Bestemmelsene om samlet daglig og ukentlig arbeidstid vil her sette den øvre ramme for hva som tillates å arbeide utover alminnelig arbeidstid enten det er pålagt eller avtalt overtid.

Femte ledd

Femte ledd viderefører dagens mulighet for arbeidsgiver og arbeidstaker til å avtale inntil 400 timer overtid i løpet av ett år. Begrensingen til 400 timer vil gjelde for arbeid utover alminnelig arbeidstid, jf. andre ledd.

400 timer er øvre ramme og har arbeidsgiver pålagt overtid etter tredje ledd, kommer disse til fratrekk i det antall timer det kan inngås avtale om overtidsarbeide etter fjerde ledd.

Sjette ledd

Bestemmelsen angir ytterrammene for den daglige og ukentlige arbeidstiden. Samlet arbeidstid vil således være summen av alminnelig arbeidstid og overtidsarbeid utover dette, enten dette er pålagt eller avtalt.

Fordi grensen på 48 timer i uken kan gjennomsnittsberegnes over en periode på 8 uker, vil det enkelte uker være anledning til å arbeide utover 48 timer mot at det arbeides tilsvarende mindre i andre perioder. Begrensningene utover 48 timer følger av kravene til ukentlig hviletid i § 10–8 andre ledd, daglig hviletid i § 10–8 første ledd og hvorvidt dette er forsvarlig etter § 10–2 første ledd.

Dersom arbeidstaker er ansatt for kortere tid enn gjennomsnittsberegningsperioden, må arbeidsforholdets varighet være utgangspunktet for beregningen av den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden.

Hvis det i gjennomsnittsberegningsperioden inngår ferie eller offentlige høytidsdager, skal disse ikke tas med ved beregning av gjennomsnittet. Også perioder arbeidstaker er sykmeldt skal holdes utenfor ved beregning av gjennomsnittet.

Sjuende ledd

Begrensningen til 13 timer i løpet av 24 timer kan fravikes og perioden for gjennomsnittsberegning av den samlede arbeidstiden kan utvides til 52 uker ved skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte ved virksomheter bundet av tariffavtale.

Unntak etter sjuende ledd forutsetter at arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder, eller der dette ikke er mulig, det sørges for et passende vern av de berørte arbeidstakerne.

Hva som skal sies å ligge i «tilsvarende kompenserende hvileperioder» må vurderes konkret i forhold til hvilken bestemmelse det er tale om å fravike og hvordan fraviket skal gjennomføres. En dom fra EF-domstolen (C-151/02) vedrørende tolkningen av denne bestemmelsen i arbeidstidsdirektivet kan danne grunnlag for forståelsen av bestemmelsen. Dommen slår fast at den kompenserende hvileperioden må følge umiddelbart etter de arbeidsperioder som den har til formål å kompensere for. Videre uttales det i dommen at den kompenserende hvileperiode, i forhold til adgangen til å fravike kravet til daglig hvile, i prinsippet skal utlignes ved en sammenhengende periode som tilsvarer den aktuelle reduksjon (i daglig hvile).

«Passende vern» vil bare være i de arbeidssituasjoner eller arbeidsformer hvor hvileperioder ikke kan gis i erstatning. Det må vurderes i hvert enkelt tilfelle hvorvidt et «passende vern» oppnås. Kravet i § 10–2 første ledd om at arbeidstidsordningene ikke må utsette arbeidstakerne for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og at deres mulighet til å ivareta sikkerhetshensyn ikke reduseres, må også her være oppfylt.

Åttende ledd

Bestemmelsen tilsvarer i hovedsak arbeidsmiljøloven § 49 nr. 2 og gjelder ikke bare for overtidsarbeid, men for alt arbeid som pålegges utover avtalt arbeidstid. Formuleringen «andre personlige grunner» er tatt ut av lovteksten uten at det innebærer noen realitetsendringer.

Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 50 nr. 1 første ledd om at overtidsarbeidet skal søkes fordelt på en slik måte at en unngår for stor belastning på den enkelte, er ikke presisert. Det antas at bestemmelsen ikke har et selvstendig betydning ved siden av § 10–2 første ledd og bestemmelsen her.

Niende ledd

Dagens kompensasjonsbestemmelse for overtid i arbeidsmiljøloven § 49 nr. 3 videreføres. Tillegget skal bare betales for overtidsarbeidet det vil si det arbeid som går utover lovens grense for den alminnelig arbeidstid. De som arbeider deltid eller har redusert arbeidstid, har som i dag ikke rett til overtidsgodtgjørelse før arbeidsinnsatsen overstiger alminnelig arbeidstid. Det samme gjelder for de som har en kortere tariffbestemt arbeidstid enn lovens alminnelige arbeidstid. Tariffavtaler kan imidlertid inneholde andre bestemmelser.

Tiende ledd

Adgangen til å avspasere overtidstillegget er ny, samtidig som dagens adgang til å avtale at overtidstimer kan avspaseres, er synliggjort. Bestemmelsen er ikke til hinder for en avtale om at bare overtidstillegget skal avspaseres, mens overtidstimen betales ved siden av, eller omvendt. Vilkårene for å pålegge overtid må også her være oppfylt. Den årlige begrensningen på 200 overtidstimer arbeidsgiver kan pålegge, vil gjelde tilsvarende også der det avtales at overtiden skal avspaseres. Avtale om avspasering av overtidstillegget kan inngås samtidig med at overtiden pålegges eller i etterkant.

Til § 10–7 Oversikt over arbeidstiden

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av arbeidsmiljøloven § 52. Oversikten skal vise hva den enkelte arbeidstaker faktisk har arbeidet. Formålet med bestemmelsen er, som tidligere, dels at virksomheten selv skal ha nødvendig oversikt over arbeidstiden, dels at tilsynsmyndigheten skal kunne kontrollere at bestemmelsene overholdes. Arbeidsgiver har ansvar for at oversikt over arbeidstiden til enhver tid foreligger. Hvordan arbeidsgiver velger å gjøre dette er opp til arbeidsgiver selv å vurdere. Bestemmelsen er ikke til hinder for at arbeidsgiver kan be de ansatte om egenrapportering om hva som er arbeidet utover alminnelig arbeidstid.

Til § 10–8 Daglig og ukentlig arbeidsfri

Første ledd

Bestemmelsen regulerer den øvre daglige grense for hva som kan arbeides og presiserer at hvileperioden skal være sammenhengende. Bestemmelsen er ikke til hinder for at arbeidsdagen kan deles opp så lenge arbeidstakeren sikres 11 timer sammenhengende fri. En oppdeling av arbeidsdagen kan imidlertid være en så stor belastning at det kan være i strid med § 10–2 første ledd.

Andre ledd

Den ukentlige hviletiden er redusert fra 36 til 35 timer for å skape større sammenheng med daglig hviletid på 11 timer og døgnets 24 timer.

Tredje ledd

Bestemmelsene i første og andre ledd kan fravikes dersom arbeidstaker sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder, eller der dette ikke er mulig, annet passende vern. Det vises til merknadene til § 10–6 sjuende ledd når det gjelder det nærmere innholdet i kompenserende hvile og annet passende vern.

Det vises til merknadene til § 10–5 når det gjelder når det gjelder hvem som omfattes av bokstav b.

Fjerde ledd

Kravet i arbeidsmiljøloven § 51 nr. 3 om at ukehvilen så vidt mulig skal omfatte en søndag, er videreført. Minimumskravet for søndagsfri skal i gjennomsnitt være annenhver søndag, og i alle fall slik at arbeidstaker har hver tredje søndag fri.

Femte ledd

Forskriftshjemmelen gir mulighet for å videreføre dagens § 51 nr. 3 sjette ledd.

Til § 10–9 Pauser

Første ledd

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens rett til pauser i arbeidsmiljøloven § 51 nr. 1.

Andre ledd

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens rett til pauser i forbindelse med overtid etter arbeidsmiljøloven § 51 nr. 1 femte ledd. Disse pausene skal regnes som en del av arbeidstiden, det vil si medregnes i de ytre rammer for arbeidstidens lengde. Pauser som legges etter alminnelig arbeidstids slutt, godtgjøres som overtidsarbeid, men regnes ikke med i det antall timer det er tillatt å arbeide overtid etter § 10–6 fjerde og femte ledd.

Til § 10–10 Søndagsarbeid

Første ledd

Viderefører § 44 første ledd.

Andre ledd

Bestemmelsen viderefører og forenkler dagens adgang til å arbeide på søndager i § 44 andre ledd.

Tredje ledd

Bestemmelsen viderefører dagens drøftingsplikt. «Konferere» i arbeidsmiljøloven § 44 første ledd fjerde punktum er blitt erstattet med «drøfte», uten at det er ment å innebære noen realitetsendring.

Fjerde ledd

Med «særlig og tidsavgrenset behov for søndagsarbeid» siktes det til de tilfeller som i dag dekkes av arbeidsmiljøloven § 45 nr. 1.

Femte ledd

Viderefører § 45 nr. 3.

Til § 10–11 Nattarbeid

Første ledd

Nattetidspunktet er forkortet med en time og endret fra kl. 2100–0600 til kl. 2200–0600. Samtidig er det åpnet for ved tariffavtale å fastsette et annet

tidspunkt på minst åtte timer såfremt dette dekker tiden mellom kl. 0000 og kl. 0600. Dette innebærer en mulighet for å avtale for eksempel et tidspunkt mellom kl. 2300 og kl. 0700 eller kl. 0000 og kl. 0800.

Adgangen til arbeid mellom to skift som legges mellom kl. 0600 og kl. 2400, jf. arbeidsmiljøloven § 42 andre ledd bokstav g, videreføres ved at det presiseres at slikt arbeid ikke er nattarbeid.

Andre ledd

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring og forenkling av dagens adgang til nattarbeid etter § 42. Utgangspunktet for nødvendighetsvurderingen vil være hvorvidt nattarbeid er nødvendig av produksjonsmessige grunner eller for å dekke samfunnets eller allmennhetens behov. Den samfunnsmessige utviklingen vil således være normgivende for i hvilken grad nattarbeid skal tillates i fremtiden. Lovpålagte oppgaver som må utføres om natten for eksempel innenfor kommunesektoren, vil være tillatt fordi det av lovgiver er ansett nødvendig for å dekke samfunnets behov.

Tredje ledd

Bestemmelsen viderefører dagens drøftingsplikt. «Konferere» i arbeidsmiljøloven § 42 første ledd er blitt erstattet med «drøfte», uten at det er ment å innebære noen realitetsendring. Dersom det ikke oppnås enighet om nødvendigheten av nattarbeidet, vil det fremdeles være arbeidsgiver som i kraft av styringsretten avgjør spørsmålet dersom ikke noe annet er fastsatt i tariffavtale eller i arbeidsavtalen.

Fjerde ledd

Med «særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid» er det tenkt i hovedsak på de tilfeller som i dag dekkes av arbeidsmiljøloven § 43 nr. 1.

For at det skal være tale om et «særlig og tidsavgrenset behov» må det dreie seg om kortere perioder, men hvor kort må vurderes konkret. Dersom dette hyppig avtales vil det være tvilsomt om vilkårene er oppfylt og da må vilkåret om «arbeidets art gjør det nødvendig» være oppfylt for at nattarbeid skal være tillatt. I arbeidsmiljøloven § 43 er adgangen til å inngå avtale om nattarbeid i disse tilfellene begrenset til seks måneder i løpet av en periode på ett år. Fordi det dreier seg om et tidsavgrenset behov vil dette i utgangspunktet også være den øvre grense etter denne bestemmelsen.

Femte ledd

Den alminnelige arbeidstid for arbeidstakere som utfører nattarbeid skal i gjennomsnitt ikke overstige åtte timer i løpet av en 24 timers periode. Utgangspunktet etter § 10–4 tredje og fjerde ledd er at den daglige alminnelige arbeidstid for arbeidstakere som arbeider ulike typer nattarbeid (hovedsakelig om natten, (skiftarbeid med videre) er ni timer. Denne bestemmelsen begrenser imidlertid den alminnelige daglige arbeidstiden til åtte timer i gjennomsnitt. Vilkåret er at arbeidstaker arbeider jevnlig om natten. En arbeidstaker som omfattes av denne bestemmelsen vil da kunne ha en ukentlig arbeidstid bestemt etter § 10–4, men en gjennomsnittlig daglig alminnelig arbeidstid regulert etter denne bestemmelsen. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at overtid kan pålegges utover åtte timer dersom vilkårene for dette er oppfylt. Overtidsarbeidet vil da ikke inngå i gjennomsnittsberegningsperioden for nattarbeid.

Bestemmelsen gjelder først der arbeidstaker jevnlig har arbeidet mer enn tre timer på natten. En arbeidstaker som allerede har arbeidet åtte timer fram til kl. 2200 kan således arbeide fram til kl. 0100 uten at begrensningen til åtte timer gjelder. Det vil her være de alminnelige regler om samlet daglig arbeidstid i § 10–8 som setter grensen for arbeidsdagen. Vilkårene for å arbeide natt må imidlertid være oppfylt for alt arbeid mellom kl. 2200 og kl. 0600 eller et annet avtalt tidspunkt, jf. kommentarene til første ledd.

Sjette ledd

Bestemmelsens sjette ledd begrenser nattarbeid som innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller psykiske belastninger til åtte timer i løpet av en 24 timers periode. Her vil det ikke være anledning til å gjennomsnittsberegne eller pålegge overtid utover åtte timer. Utgangspunktet for vurderingen må imidlertid være at nattarbeid generelt er belastende, og at det derfor må dreie seg om forhold av mer ekstraordinær karakter. Eksempelvis kan arbeid som krever en meget høy grad av presisjon for at arbeidstakers sikkerhet skal være ivaretatt, kunne utgjøre en «særlig risiko», sett hen til at reaksjonsevnen normalt er svekket på nattetiden. Normalt fysisk tungt arbeid i industrien eller innenfor helsevesenet vil i utgangspunktet ikke fylle kravet til «betydelige fysiske belastninger». Betydelige psykiske belastninger kan for eksempel være arbeid med tunge psykiatriske pasienter og utrygghet ved nattvakter alene på utsatte arbeidsplasser.

Sjuende ledd

Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav d. Dagens presisering om at helsekontrollen skal være gratis er imidlertid ikke videreført. Dette er selvsagt og derfor unødvendig å presisere i lovteksten. Dagens krav om helsekontroll er begrenset til de som arbeider mer enn tre timer om natten. Denne begrensningen er ikke videreført, men vil fremdeles være utgangspunktet for vurderingen av om kravet til «hovedsakelig» er oppfylt. Det vises i denne sammenheng til at begrensningen i den alminnelige arbeidstid for de som arbeider om natten også bare gjelder arbeidstakere som arbeider mer enn tre timer om natten, jf. § 10–11 femte ledd. Kravet til «hovedsakelig» må vurderes ut fra en full stilling. Arbeidstaker som bare arbeider natt, men i redusert stilling og kanskje derfor bare har en nattvakt i måneden, oppfyller således ikke kravet til helsekontroll.

Til § 10–12 Unntak

Første ledd

Arbeid av ledende art erstattes med arbeidstaker i ledende stilling uten at det er ment å innebærer en realitetsendring i hva dette omfatter i forhold til gjeldende rett.

Andre ledd

Begrepet «særlig selvstendig» omformuleres til «særlig uavhengig», men det er ikke ment å ligge noe vesentlig annet i begrepet uavhengig enn det som opprinnelig var ment å ligge i selvstendig.

Bestemmelsen er ment å omfatte arbeidstakere som ikke har en ledende stilling som definert ovenfor, men som likevel har overordnede og ansvarsfulle stillinger. For å falle inn under begrepet særlig uavhengig stilling er det ikke tilstrekkelig å kunne kontrollere egen arbeidstid og/eller ha fleksibel arbeidstid. En særlig uavhengig stilling må også innebære en tydelig og åpenbar «selvstendighet» eller «uavhengighet» i hvordan og til hvilken tid arbeidsoppgaver organiseres og gjennomføres.

Prosjektmedarbeidere er i utgangspunktet ikke omfattet. Denne gruppen arbeidstakere som i utgangspunktet har stor frihet, blir i praksis styrt av omgivelsene sine, herunder spesielt utviklingen i prosjektet. Den nærmere vurderingen av hvorvidt en arbeidstaker har en «særlig uavhengig stilling» må som i dag bero på en konkret vurdering. For øvrig vises det til drøftingen av bestemmelsen under punkt 13.12.2.

Tredje ledd

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av arbeidsmiljøloven § 53, men det presiseres at unntak etter bestemmelsen forutsetter at arbeidstakerne sikres kompenserende hvileperioder, eller passende vern jf. merknadene til § 10–6 sjuende ledd.

Fjerde ledd

Fjerde ledd er i hovedsak en viderføring av arbeidsmiljølovens § 41 femte ledd, men det er foretatt visse presiseringer for å sikre at slik tariffavtale er i overenstemmelse med arbeidsdirektivets krav.

Femte ledd

Arbeidsgivers adgang til å gjøre tariffavtalen gjeldende for andre enn de som omfattes av tariffavtalen er en videreføring av dagens ordning der et flertall av arbeidstakerne er bundet av tariffavtalen, jf. blant annet arbeidsmiljøloven § 41 sjette ledd. Ordningen innebærer bare at arbeidsgiver i forhold til loven har adgang til å la alle de aktuelle arbeidstakere utføre arbeid i den utstrekning tariffavtalen tillater. Bestemmelsene gir imidlertid ikke arbeidsgiver ensidig adgang til å gjøre tariffavtalens bestemmelser gjeldende overfor andre enn de avtalen omfatter.

Til § 10–13 Tvisteløsning

Bestemmelsen slår fast at tvister om rett til fritak fra nattarbeid (§ 10–2 andre ledd), om rett til fleksibel arbeidstid (§10–2 tredje ledd), om rett til redusert arbeidstid (§ 10–2 fjerde ledd), og om rett til å bli fritatt fra pålagt overtid (§ 10–6 åttende ledd), skal behandles av en tvistenemnd. Nevnte bestemmelser er samtidig unntatt fra Arbeidstilsynets vedtakskompetanse, jf. § 18–6. Nærmere bestemmelser om tvistenemnda fastsettes ved forskrift etter § 17–2.

Kapittel 11 Arbeid av barn og ungdom

Til § 11–1 Forbud mot barnearbeid

Bestemmelsen er en sammenslåing av forbudet mot barnearbeid i arbeidsmiljøloven § 34 og unntaket fra dette forbudet i arbeidsmiljøloven § 35. Det følger av lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova) hvem som er skolepliktig, henvisningen til loven er imidlertid ikke videreført i forslaget.

Til § 11–2 Arbeidstid

Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 36. Dagens presisering om at personer under

18 år ikke må nyttes til overtidsarbeid er fjernet, samtidig som henvisningen til «den alminnelige arbeidstiden» er endret til «arbeidstiden». Når arbeidstiden ikke må overstige en gitt grense, er det unødvendig å presisere at overtid ikke er tillatt.

Til § 11–3 Forbud mot nattarbeid

Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 37. Det er foretatt visse endringer som følge av de foreslåtte endringer av nattetidspunktet i forslagets § 10–11. Det er imidlertid ikke foretatt noen endringer i lengden på den arbeidsfrie perioden på natten.

Arbeidsmiljøloven § 40 videreføres i tredje ledd.

Til § 11–4 Helsekontroll

Bestemmelsen viderefører kravet til helsekontroll i arbeidsmiljøloven § 38. Direktivets krav om at tilbudet skal gjelde før tiltredelse og deretter med jevne mellomrom, er presisert. Tilsvarende presisering følger i dag av arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav d som foreslås videreført i forslagets § 10–11 syvende ledd.

Til § 11–5 Pauser og fritid

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 39.

Kapittel 12 Rett til permisjon

Til § 12–1 Svangerskapskontroll

Bestemmelsen om svangerskapskontroll er lik den nåværende § 31 nr. 7.

Til § 12–2 Svangerskapspermisjon

Bestemmelsen om svangerskapspermisjon tilsvarer nåværende § 31 nr. 1 første punktum.

Til § 12–2 Omsorgspermisjon

Bestemmelsen om to ukers omsorgspermisjon i tilknytning til fødselen for far eller andre som bistår moren tilsvarer arbeidsmiljøloven § 31 nr. 2 og nr. 5 første punktum. Nytt er at adoptivforeldre og fosterforeldre får en tilsvarende rett til permisjon ved omsorgsovertakelse. Denne retten gjelder den av foreldrene som ikke tar ut foreldrepermisjon fra omsorgsovertakelsen, slik at begge foreldrene kan være hjemme sammen med barnet slik som biologiske foreldre kan.

Til § 12–4 Fødselspermisjon

Bestemmelsen om seks ukers fødselspermisjon erstatter reglene i arbeidsmiljøloven § 31 nr. 1 andre og tredje ledd. Betegnelsen fødselspermisjon knyttes nå til kvinnens plikt til seks ukers permisjon etter en fødsel. Det er et vilkår for unntak fra plikten til permisjon at det ved legeattest dokumenteres at det er bedre for moren å være i arbeid etter fødselen enn å ha permisjon. Regelen om Arbeidstilsynets dispensjonsadgang er opphevet.

Til § 12–5 Foreldrepermisjon

Denne bestemmelsen viderefører reglene i arbeidsmiljøloven § 31 nr. 3, 4 og 5 andre og tredje punktum samt § 32 under den nye betegnelsen foreldrepermisjon. Første og andre ledd regulerer biologiske foreldres rett til hel foreldrepermisjon og gjelder de tilfeller der foreldrene bor sammen. Adgangen til permisjon er den samme som etter gjeldende § 31 nr. 3 og 4. Foreldrenes rett til ett års permisjon hver utover barnets første leveår er knyttet til hver fødsel. Uttrykket «hvert barn» i § 31 nr. 4 er endret til «hver fødsel» for å tydeliggjøre at enn flerbarnsfødsel skal regnes som én fødsel. Tredje ledd gjelder de tilfeller der ikke begge foreldrene har omsorgen for barnet. Bestemmelsen tilsvarer § 31 nr. 5 andre og tredje punktum. Fjerde ledd regulerer adoptivforeldres og fosterforeldres rett til foreldrepermisjon, samt arbeidstaker som har eller får tildelt foreldreansvar når den andre av foreldrene dør. Bestemmelsen tilsvarer § 32. Begrepene fosterforeldre og foreldreansvar skal fortolkes i samsvar med barneloven. Uttrykket vanlig samvær skal forstås slik det pr. februar 2005 brukes i barneloven. Arbeidstaker har rett til permisjon fra omsorgen for barnet overtas, selv om det er før en eventuell adopsjonsbevilling blir gitt.

Til § 12–6 Delvis permisjon

Første ledd regulerer retten til delvis permisjon. Bestemmelsen erstatter dagens § 31 A. Retten til delvis permisjon gjelder den permisjon som følger av §§ 12–2, 12–4 og 12–5 første ledd. Retten gjelder ikke forlenget permisjon utover dette, det vil si permisjon etter § 12–5 andre ledd.

Det tidligere vilkåret i § 31 A om permisjon etter bestemte stillingsbrøker, en nedre grense for permisjonens varighet og om at arbeidstaker arbeider i mer enn halv stilling, er opphevet. Videre er permisjonens lengde utvidet fra to til tre år, jf. tredje ledd.

Til § 12–7 Varslingsplikt

Bestemmelsen om varslingsplikt erstatter arbeidsmiljøloven § 31 nr. 6 og § 31 A nr. 2. Hovedregelen er at arbeidsgiver skal varsles så snart som mulig. Dette skal forstås på samme måte som etter § 31 og § 31 A. I tillegg gjelder særlige frister om når arbeidstaker senest skal varsle. Fristene er avhengige av hvor lang permisjon arbeidstakeren til sammen planlegger å ta, det vil si at planlagt svangerskaps-, fødsels- og foreldrepermisjon legges sammen for hver arbeidstaker. Hvis arbeidstaker bestemmer seg for lengre permisjon etter at permisjonen har tatt til, må denne forlengelsen varsles innenfor de samme frister. Reglene innebærer at en arbeidstaker som for eksempel er ute i foreldrepermisjon og som opprinnelig har varslet ti måneders samlet permisjon, men som nå ønsker å ta permisjon utover det første året, må varsle arbeidsgiver senest etter ni måneder. Dette for at arbeidsgiver skal få beskjed senest fire uker før permisjon utover tolv uker påbegynnes og senest tolv uker før permisjon lengre enn ett år påbegynnes. Ved delvis permisjon er det den perioden arbeidstakeren har delvis permisjon det tas utgangspunkt i, det vil si hvis arbeidstaker skal arbeide 50 prosent i ett år, regnes dette som ett år i forhold til fristberegningen. Hvis både mor og far skal ta ut permisjon regnes fristene for hver av dem særskilt. Oversittelse av frister skal ha samme virkninger som etter § 31 nr. 6 femte ledd og § 31 A nr. 2.

Til § 12–8 Ammefri

Bestemmelsen om ammefri tilsvarer arbeidsmiljøloven § 33.

Til § 12–9 Barns og barnepassers sykdom

Paragrafen erstatter arbeidsmiljøloven § 31 A og regulerer retten til fri ved barns og barnepassers sykdom og skal i utgangspunktet fortolkes på samme måte.

Henvisningen til folketrygdlovens ytelser i andre ledd tredje punktum er tatt inn for å vise at arbeidstaker som et minimum skal ha rett til permisjon hvis folketrygden yter omsorgspenger, pleiepenger eller opplæringspenger (folketrygdloven §§ 9–5 flg.).

Ved rett til fravær i forbindelse med legebesøk og annen oppfølging av barn i forbindelse med sykdom (første ledd bokstav b), er det ikke et vilkår at barnet er pleietrengende under oppfølgingen. I slike tilfeller vil det som oftest heller ikke være nødvendig å være borte fra arbeidet hele dagen. Bestemmelsen korresponderer med folketrygdloven § 9–5.

Begrepet «kronisk syk» i § 12–9 tredje ledd skal fortolkes som det samme begrepet i folketrygdloven § 9–6. Med dette menes for eksempel barn med betydelige hjertesykdommer, leddgikt, astma og alvorlige medfødte misdannelser. Begrepet «langvarig syk» skal i utgangspunktet fortolkes som det tilsvarende begrepet i folketrygdloven § 9–13 om opplæringspenger. Uttrykket skal forstås som sykdom av minst ett års varighet. Det må også være tale om samme sykdomstilfelle. Videre bør bestemmelsen ta sikte på særlige tilfeller utover det som kan regnes som en normal sykdomshistorie for et barn. For eksempel vil flere barnesykdommer på rad ikke gi utvidede rettigheter.

Ved permisjon etter § 12–9 tredje ledd tredje punktum eller etter fjerde ledd gjelder det ingen begrensninger i antall dager slik som etter hovedregelen i andre ledd. Regelen i arbeidsmiljøloven § 33 A nr. 5 første ledd første punktum om at permisjon når barnet er innlagt på helseinstitusjon kun skal gjelde fra åttende dag etter innleggelse oppheves.

Hvis foreldrene ikke deler omsorgen, skal permisjonsretten alternativt kunne overføres med inntil ti dager pr. kalenderår til den som arbeidstaker bor sammen med eller til den andre av foreldrene som har samværsrett, jf femte ledd. Dette er en ny regel som korresponderer med folketrygdloven § 9–6 om rett til omsorgspenger ved barns sykdom. Arbeidstaker skal ikke lenger stå overfor et valg bare mellom lik deling av dagene eller at moren/faren tar alle dagene. Endringen åpner for en mellomløsning der arbeidstakers nye partner tar mindre enn halvparten av dagene. Ekteskap eller en bestemt varighet av samboerforholdet er ikke et vilkår for overføring. Det er heller et vilkår at det foreligger en avtale om samværsrett og at denne legges til grunn for overføringen. Dette er vilkår som gjelder etter folketrygdloven § 9–6. Den nye bestemmelsen vil således være noe mer fleksibel enn den korresponderende regelen i folketrygdloven. Arbeidstakeren kan etter den nye bestemmelsen selv avgjøre om det er aktuelt å dele omsorgen og hvor mange dager som i tilfelle skal overføres. Permisjonsdager kan bare overføres til arbeidstaker som ikke allerede har slike rettigheter i forhold til andre barn denne har daglig omsorg for. Par som bor sammen kan således aldri få mer enn 20 permisjonsdager til sammen (eventuelt 30 eller 40 hvis de har flere barn eller barn med kronisk sykdom eller andre forhold som omfattes av tredje eller fjerde ledd).

Til § 12–10 Pleie av pårørende

Bestemmelsen videreføre arbeidsmiljøloven § 33 B.

Til § 12–11 Utdanningspermisjon

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 33 D. Reglene i første, andre og tredje ledd er de samme som § 33 D nr. 1 til 5. I paragrafens femte ledd gis det hjemmel til å unnta virksomheter helt eller delvis fra bestemmelsen.

Til § 12–12 Militærtjeneste mv.

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 33 E.

Til § 12–13 Offentlige verv

En arbeidstaker har etter denne bestemmelsen rett til permisjon fra arbeid i det omfang det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer. Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 33 C.

Til § 12–14 Tvisteløsning

Bestemmelsen slår fast at tvister om rett til fri etter lovens kapittel 12 avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. § 17–2. Både arbeidsgivere og arbeidstakere kan bringe inn tvister. Bestemmelsen gjelder tvister blant annet om vilkårene for rett til permisjon er oppfylt, om avtaler om delvis permisjon etter § 12–6, om endring av slike avtaler, om arbeidstaker har varslet planlagt permisjon innen de frister som følger av § 12–7, om vilkårene for utdanningspermisjon er oppfylt og hvordan retten til ammefri skal gjennomføres. Nemdna kan også avgjøre om varsel etter § 12–7 er gitt i tide eller om permisjonen må utsettes på grunn av for sen varsling. Tvister om for eksempel lønn under fødsels- og foreldrepermisjon faller utenfor.

Kapittel 13 Vern mot diskriminering

I kapitteloverskriften og i overskriften i § 13–1 samt i ordlyden til flere paragrafer i dette kapitlet, er begrepet «forskjellsbehandling» endret til «diskriminering» uten at dette innebærer noen realitetsendring.

Gjeldende § 54 A første ledd inneholder en særskilt bestemmelse som fastsatte at formålet med bestemmelsene i dette kapitlet er likebehandling. Denne særskilte formålsbestemmelsen er flyttet fra diskrimineringskapitlet og tatt som et element i lovens formålsparagraf, jf. forslaget til § 1–1 bokstav b.

Til § 13–1 Forbud mot diskriminering

Første ledd

Bestemmelsen i første ledd viderefører gjeldende forbud mot diskriminering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming og alder i § 54 B nr. 1.

Diskrimineringsgrunnlagene etnisitet, nasjonal opprinnelse, religion og livssyn er tatt ut av diskrimineringsforbudet i § 13–1 første ledd. Disse diskrimineringsgrunnlagene er omfattet av diskrimineringsforbudet i diskrimineringsloven.

Tidligere § 54 C nr 1 og nr 2 inneholdt definisjoner av direkte og indirekte diskriminering. Disse vil ikke være å finne i det nye diskrimineringskapittelet. Bakgrunnen for det er hovedsakelig at definisjonene i § 54 C liten grad var egnet til å klargjøre. Forbudet mot diskriminering omfatter imidlertid fremdeles direkte diskriminering, indirekte diskriminering og trakassering, og begrepene har samme innhold som i gjeldende rett. Med direkte diskriminering menes således at en person av grunner nevnt i § 13–1 behandles dårligere enn andre blir, har blitt eller ville blitt i en tilsvarende situasjon. Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlatelse som faktisk virker slik at en person stilles dårligere enn andre av grunner nevnt i § 13–1. For utdypende kommentarer til definisjonene vises det til Ot. prp. nr. 104 (2002–2003) pkt. 8.3.

Andre ledd

Bestemmelsen viderefører § 54 C nr 3 og § 54 C nr 4. Det anses som trakassering når en uønsket adferd finner sted med den hensikt eller virkning å krenke en annens verdighet. Begrepet skal ikke tolkes annerledes i denne bestemmelsen enn det gjør i § 4–3 tredje ledd.

Tredje ledd

Bestemmelsen i tredje ledd er ny og slår fast at det er forbudt å diskriminere midlertidig ansatte og deltidsansatte og innføres som ledd i gjennomføringen av Rådsdirektiv 97/81/EF om deltidsarbeid og Rådsdirektiv 99/70/EF om midlertidig ansettelse. Bestemmelsen representerer en fullstendig implementering av de to EU-direktivene.

Dersom en midlertidig ansatt eller en deltidsansatt blir behandlet dårligere enn henholdsvis faste ansatte eller heltidsansatte alene på bakgrunn av at vedkommende er midlertidig ansatt eller arbeider

deltid, vil dette være i strid med diskrimineringsforbudet, med mindre noen av unntaksbestemmelsene kommer til anvendelse.

Forbudet i tredje ledd rammer både direkte og indirekte diskriminering. Et eksempel på indirekte diskriminering av arbeidstakere som arbeider deltid kan være der det er avtalt rett til kompetanseutvikling for alle arbeidstakere, men hvor all aktivitet forbundet med dette legges til formiddagene i en virksomhet der de deltidsansatte gjennomgående arbeider på ettermiddagene.

Fjerde ledd

Kjønn som diskrimineringsgrunnlag er tatt ut av opplistingen i første ledd og plassert i nytt fjerde ledd i § 13–1. Dette for å klargjøre at kjønnsdiskriminering reguleres av likestillingsloven.

Bestemmelsen viser til likestillingsloven når det gjelder diskriminering i arbeidslivet på grunnlag av kjønn. Kjønnsdiskriminering skal således ikke behandles etter arbeidsmiljølovens diskrimineringskapittel, men kun etter likestillingslovens bestemmelser. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Til § 13–2 Hva kapitlet omfatter

Første ledd

I første ledd bokstavene a til d videreføres diskrimineringskapitlets anvendelsesområde i samsvar med gjeldende § 54 A nr. 2. Diskrimineringsforbudet gjelder i hele arbeidsforholdet, fra utlysning av stilling til opphør. Bestemmelsen nevner eksempler på situasjoner hvor diskrimineringsforbudet gjelder, men oppregningen i bokstavene a til d er ikke uttømmende.

Andre ledd

Bestemmelsen innebærer en videreføring av § 54 A nr. 3 som fastsetter at diskrimineringskapitlet gjelder tilsvarende for arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere. Bestemmelsen innebærer at innleide arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende er vernet av diskrimineringsforbudet, på linje med arbeidstakerne i en virksomhet. Bestemmelsen betyr ikke at innleide og selvstendig næringsdrivende skal behandles tilsvarende fast ansatte, men at innleide og selvstendig næringsdrivende kan påberope seg diskrimineringsbestemmelsene på lik linje med arbeidstakere dersom de blir diskriminert på grunnlag av noen av diskrimineringsgrunnene nevnt i § 13–1 første ledd.

Tredje ledd

Tredje ledd innebærer en videreføring av unntaksbestemmelsen i § 54 D nr 2. Bestemmelsen fastsetter at bestemmelsene i dette kapittel ikke gjelder ved diskriminering på grunn av medlemskap i arbeidstakerorganisasjon for så vidt gjelder lønns- og arbeidsvilkår i tariffavtaler. Unntaksbestemmelsen er flyttet fordi plasseringen viste seg egnet til å misforstå dit hen at den tilsynelatende gjorde inngrep i tariffrettens ulovfestede ufravikelighetsprinsipp. Dette var ikke tilsiktet, og for å forhindre at bestemmelsen tolkes feil plasseres den nå som et unntak til kapitlet som sådan.

Fjerde ledd

Bestemmelsen i fjerde ledd innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse i § 54 L, som utgjør arbeidsmiljølovens kapittel X B. Bestemmelsen ble plassert som et eget kapittel i loven fordi den ikke regulerer diskriminering i arbeidslivet, men i arbeidstaker-, arbeidsgiver- og yrkesorganisasjon. Ansvarssubjektet etter denne bestemmelsen er således ikke arbeidsgiver, men organisasjonen, og den verner ikke de ansatte i organisasjonen, men organisasjonens medlemmer. Diskrimineringskapitlet i arbeidsmiljøloven har nå imidlertid vært gjeldende lenge nok til at virkeområdet og rettssubjektet for denne bestemmelsen ikke er egnet til å skape tvil. Det anses derfor ikke lenger som nødvendig at denne bestemmelsen står i et eget kapittel, og den plasseres derfor i § 13–2, sammen med de øvrige bestemmelsene om hva diskrimineringskapittelet omfatter.

Til § 13–3 Unntak fra forbudet mot diskriminering

Forslaget til unntaksbestemmelse i § 13–3 innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse i § 54 D. Ordlyden i bestemmelsen er noe endret i forhold til gjeldende rett uten at det har noen betydning for det materielle innholdet.

Første ledd

Det generelle unntaket i første ledd fastsetter i likhet med gjeldende § 54 D nr. 1 at forbudet ikke gjelder dersom diskrimineringen har et saklig formål, ikke er uforholdsmessig inngripende og er nødvendig for utøvelsen av arbeid eller yrke.

Hva som ligger i kriteriet objektive eller saklig formål er ikke nærmere beskrevet i rammedirektivet om forbud mot diskriminering i arbeidslivet. Tilsvarende unntakskriterier gjenfinnes også i di-

rektivet om forbud mot etnisk diskriminering, samt i EF-domstolen praksis i spørsmål som gjelder EUs direktiv om likebehandling av menn og kvinner. EF-domstolens praksis vil derfor ha betydning som rettskilde ved vurderingen av hva som utgjør saklig grunn for forskjellsbehandling. EF-domstolen har i sin praksis lagt vekt på direktivets formål, som er å fremme likebehandling, samt at det må tungtveiende grunner til for å tillate forskjellsbehandling. Denne praksisen antas å være veiledende ved vurderingen av hva som utgjør forskjellsbehandling etter denne bestemmelsen. Dette innebærer at unntaket som utgangspunkt skal tolkes strengt.

Unntaksbestemmelsen i første ledd gjelder alle typer diskriminering (direkte diskriminering, indirekte diskriminering og trakassering) og alle diskrimineringsgrunnlag.

Andre ledd

Når det gjelder indirekte diskriminering, diskriminering på grunn av alder og diskriminering av arbeidstakere som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt åpner loven for en noe videre adgang til å gjøre unntak enn det som går frem av bestemmelsens første ledd. Det stilles i andre ledd ikke krav om at diskrimineringen må være nødvendig for utøvelsen av arbeid eller yrke. Det stilles imidlertid krav om saklighet og proporsjonalitet mellom midler og mål. Hvor langt unntaket går, vil bli en skjønnsmessig vurdering i det enkelte tilfelle, sett på bakgrunn av det konkrete faktum i saken.

Unntaket i relasjon til indirekte diskriminering fremgår etter gjeldene rett av definisjonsbestemmelsen i § 54 C nr. 2. På grunn av at det nye lovforslaget ikke har en egen definisjonsbestemmelse er unntaket flyttet og tatt inn i § 13–3 andre ledd sammen med det særskilte unntaket for diskriminering på grunn av alder og midlertidig ansettelse/deltid, siden vilkårene er de samme.

Tredje ledd

Unntaksbestemmelsen vedrørende homofil samlivsform i relasjon til stillinger knyttet til religiøse trossamfunn er en videreføring av gjeldende § 54 D nr 5.

Fjerde ledd

Bestemmelsen, som innebærer en videreføring av § 54 D nr. 6, fastsetter at departementet kan gi nærmere regler om rekkevidden av unntaket fra forbudet mot aldersdiskriminering.

Til § 13–4 Innhenting av opplysninger ved ansettelse

Bestemmelsen, som regulerer arbeidsgivers adgang til innhenting av opplysninger ved ansettelse, er en videreføring av § 54 D nr 4. Hovedregelen går frem av paragrafens første ledd og unntaket går frem av andre ledd. Bestemmelsen innebærer en videreføring av tidligere § 55 A 1. ledd, og når det gjelder den nærmere tolkning av bestemmelsen vises det derfor til Ot. prp. nr 30 (1981–1982) og Innst. O. nr. 27 (1997–1998).

Til § 13–5 Særlig om tilrettelegging for arbeidstakere med funksjonshemming

Bestemmelsen er en videreføring av § 54 F. Ordlyden er noe justert, men dette har ingen betydning for det materielle innholdet. Arbeidsgiver har en plikt til å iverksette de nødvendige tiltak slik at personer med funksjonshemming skal kunne få eller beholde arbeid, utføre og ha fremgang i arbeidet og ha tilgang til opplæring og annen kompetanseutvikling. Bestemmelsen omfatter således ikke bare de som har fått en funksjonshemming mens de har vært i en stilling, men også arbeidstakere som allerede har en funksjonshemming når de søker på en stilling, for eksempel personer med medfødt funksjonsnedsettelse. Dersom arbeidsgiver ikke sørger for den nødvendige tilrettelegging slik at arbeidstakere og arbeidssøkere med funksjonshemming gis mulighet til å utføre en jobb tilsvarende funksjonsfriske arbeidstakere og arbeidssøkere, anses dette som diskriminering i strid med dette kapittel. Tilretteleggingsplikten går imidlertid ikke så langt at arbeidsgiver må sørge for for eksempel opplæring av en funksjonshemmet arbeidstaker som ikke har tilstrekkelig kompetanse eller på andre måter ikke er egnet til å inneha en stilling. Det er kun i den grad en arbeidstaker med funksjonshemming er kvalifiser til å inneha en bestemt stilling at tilretteleggingsplikten blir aktualisert. Bestemmelsen om tilretteleggingsplikt er ikke en bestemmelse om positiv særbehandling. Bestemmelsen skal sikre at arbeidstakere med funksjonshemminger gis de samme muligheter som andre arbeidstakere. Dette vil i mange tilfeller kreve tilrettelegging, og arbeidsgiver skal «så langt det er mulig» iverksette de nødvendige tiltak. Dette gir arbeidsgiver en utstrakt plikt til å sørge for at tiltak iverksettes. Loven opererer imidlertid med en begrensning i arbeidsgivers tilretteleggingsplikt, ved ordlyden «med mindre tiltakene innebærer en uforholdsmessig byrde». Utgangspunktet er således at arbeidsgiver har plikt til å gjøre det som er praktisk og økonomisk mulig

for å sikre at arbeidstakere og arbeidssøkere med funksjonshemming skal gis de samme vilkår som funksjonsfriske. Det vil imidlertid gå en grense der tiltakene innebærer en «uforholdsmessig stor byrde». Det kan vanskelig settes opp klare retningslinjer for når denne begrensningen kommer til anvendelse. Begrepet er imidlertid en videreføring av gjeldende § 54 F, og det er meningen at begrepet skal ha samme innhold i § 13–5. Det skal således foretas en konkret helhetsvurdering, der virksomhetens art, herunder blant annet størrelse, samt virksomhetens økonomi, graden av funksjonshemming og den funksjonshemmede arbeidstakerens/arbeidssøkerens behov er relevante momenter. Et annet viktig moment i vurderingen er om arbeidsgiver har benyttet de mulighetene trygden gir for dekning av utgifter til tilrettelegging.

Med funksjonshemming menes ikke bare fysiske tilstander men også psykiske lidelser av varig karakter, som fører til at en arbeidstaker ikke har mulighet til å utføre en jobb tilsvarende andre arbeidstakere uten tilettelegging. Dette kan være for eksempel tilrettelegging av arbeidstid, endring av arbeidsoppgaver etc. Tilrettelegging kan således være av fysisk karakter, for eksempel tilpasning av døråpninger og skrivepulter, installering av heis etc., men det kan også dreie seg om organisatoriske løsninger. Dersom en arbeidstaker får en funksjonshemming på et tidspunkt der vedkommende er i jobb, skal tilrettelegging finne sted slik at arbeidstakeren fortrinnsvis gis anledning til å fortsette i sitt vanlige arbeid. Dersom dette ikke er mulig skal det legges til rette for at arbeidstakeren kan gjøre andre typer arbeid i samme virksomhet, med mindre dette representerer en «uforholdsmessig stor byrde» for arbeidsgiver. Her må man blant annet se hen til virksomhetens størrelse og behov for arbeidskraft i ulike stillinger.

Når begrepet «funksjonshemming» benyttes i lovteksten skal dette tolkes slik at tilretteleggingsplikten etter § 13–5 omfatter arbeidssøkere og arbeidstakere med *varig* funksjonsnedsettelse. Tilrettelegging for arbeidstakere med midlertidig redusert arbeidsevne (eksempelvis forbigående sykdomstilstander eller skader) reguleres av § 4–6. Denne gruppen vil ha tilsvarende rett til tilrettelegging av arbeidet, men vil ikke være underlagt diskrimineringskapitlets særlige sanksjonsbestemmelser i § 13–9 og § 13–10. Arbeidsmiljøloven § 4–6 er imidlertid underlagt Arbeidstilsynets tilsynskompetanse.

For at det skal være tale om en funksjonshemming/arbeidstaker med funksjonshemming må det foreligge en fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse som krever eller foranlediger et behov for tilrettelegging (kompensasjon) for at vedkommende skal kunne fungere på linje med personer i tilvarende situasjon.

Til § 13–6 Positiv særbehandling

Bestemmelsen er en videreføring av § 54 E i gjeldende rett. Bestemmelsen gir adgang til å opprette eller beholde bestemmelser eller tiltak som har til hensikt å beskytte eller styrke posisjonen for eldre/yngre arbeidstakere/arbeidssøkere, funksjonshemmede og så videre i arbeidslivet. Den enkelte arbeidsgiver kan gjennomføre positiv særbehandling av enkelte grupper dersom dette er et tiltak som bidrar til å fremme likebehandling. Dette altså til tross for at positiv særbehandling i praksis vil kunne medføre diskriminering av de øvrige gruppene som er beskyttet av loven. Bestemmelsen er således en unntaksregel og skal tolkes snevert. Tiltak for å fremme enkeltgrupper bør således bare forekomme der fordelene ved dette er større enn fordelene ved at alle behandles likt. Dersom likebehandling ikke fører til reell likebehandling kan man altså opprette eller opprettholde særordninger for enkelte grupper.

Til § 13–7 Opplysningsplikt

Bestemmelsen, som er en videreføring av § 54 H i gjeldende rett, tar sikte på å ivareta rettssikkerheten til personer som mener seg diskriminert i strid med bestemmelsene i dette kapitlet. Opplysningsplikten omfatter kun opplysninger om de klart konstaterbare kvalifikasjoner den ansatte har, som for eksempel utdannelse og praksis, og omfatter ikke de mer subjektive vurderingene av «egnethet» som har ligget til grunn for en ansettelse. Bestemmelsen gjelder kun i forhold til ansettelser og ikke i forhold til interne forfremmelser som ikke er basert på en ansettelsesprosess. Det vises til Ot.prp. nr. 67 (1996–96) okt. 8.7.4 for nærmere utredning av innholdet i bestemmelsen.

Til § 13–8 Bevisbyrde

Bevisbyrdebestemmelsen er en videreføring av gjeldene § 54 I og skal tolkes tilsvarende. En arbeidstaker eller arbeidssøker som mener seg diskriminert og tar saken til domstolene, må således etablere en presumsjon for diskriminering ved å vise til at det foreligger indikasjoner på at det har funnet sted usaklig forskjellsbehandling. Her er det altså ikke krav om sannsynlighetsovervekt. Dersom arbeidstaker klarer å etablere en slik presumsjon påligger det arbeidsgiver å sannsynliggjøre at

det likevel ikke har funnet sted lovstridig diskriminering. Med sannsynliggjøre menes bevisovervekt på mer enn 50 prosent sannsynlighet. Arbeidsgiver må altså bevise at det er større sannsynlighet for at arbeidstakeren *ikke* er diskriminering i strid med loven enn at arbeidstakeren *er* diskriminert i strid med loven.

Ordlyden er noe endret i forhold til gjeldende § 54 I, med tilføyelsen *«(...) eller gjengjeldelse i strid med § 2–4 som følge av varsling om brudd på bestemmelsene i dette kapittel»*. Dette er en lovteknisk endring uten betydning for det materielle innholdet, og har sin bakgrunn i at bestemmelsen om forbud mot gjengjeldelse i § 54 G i gjeldende rett, nå slås sammen med det generelle forbudet mot gjengjeldelse i § 2–4, og kun reguleres der.

Til § 13–9 Virkninger av brudd på diskrimineringsforbudet

Første og andre ledd

Innholdet er en videreføring av gjeldende bestemmelse i § 54 J, med tilsvarende endring som i bevisbyrdebestemmelsen, det vil si at det henvises til § 2–4 om gjengjeldelse som følge av varsling om diskriminering. Arbeidssøker eller arbeidstaker som mener seg diskriminert i strid med arbeidsmiljølovens diskrimineringskapittel eller § 2–4 når det gjelder gjengjeldelse etter varsling om diskriminerende forhold, kan kreve erstatning både for økonomisk tap og ikke-økonomisk tap. For erstatning for ikke-økonomisk tap gjelder det ikke et culpakrav. Arbeidsgiver er således objektivt ansvarlig. Dette gjelder alle typer diskriminering, herunder trakassering, både dersom trakasseringen forekommer mellom arbeidstakere eller fra arbeidsgiver. For erstatning for økonomisk tap gjelder vanlige erstatningsregler, det vil si at det foreligger krav om skyld fra arbeidsgivers side for at erstatning for økonomisk tap skal kunne ilegges. For øvrig vises det til den nærmere utredning om innholdet i disse bestemmelsene i Ot.prp. nr. 104 (2002–2003).

Tredje ledd

Tredje ledd er en videreføring av gjeldende rett. Bestemmelsen slår fast at diskriminerende bestemmelser i en avtale m.v. medfører ugyldighet for den aktuelle bestemmelsen, men ikke for avtalen som sådan. Ugyldighet innebærer at en diskriminerende bestemmelse ikke kan påberopes med rettsvirkning av eller mot noen, men utgangspunktet er at den som hevder at en bestemmelse i en avtale er i strid med diskrimineringsforbudet må ta opp saken på vanlig måte. Når det gjelder tvister om innholdet i en tariffavtale er utgangspunktet at en tvist må reises for Arbeidsretten.

Til § 13–10 Organisasjonens adgang til å opptre som fullmektig

Bestemmelsen innebærer en videreføring og presisering av gjeldende § 54 K, og fastsetter at en organisasjon som helt eller delvis har til formål å arbeide mot diskriminering av grunner nevnt i § 13–1 kan brukes som fullmektig for den som mener seg diskriminert.

Kapittel 14 Ansettelse mv.

Til § 14–1 Informasjon om ledige stillinger i virksomheten

Bestemmelsen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 55 G.

Til § 14–2 Fortrinnsrett til ny ansettelse

Bestemmelsen inneholder regler om fortrinnsrett ved overtallighet og innebærer en videreføring av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 67.

Lovens formulering om at fortrinnsretten gjelder dersom arbeidstaker er sagt opp på grunn av «arbeidsmangel» er endret til «virksomhetens forhold». Virksomhetens forhold vil blant annet omfatte tilfeller der arbeidstaker er oppsagt på grunn av driftsinnskrenkninger og rasjonaliseringstiltak. Fortrinnsretten gjelder ikke dersom arbeidstaker er oppsagt på grunn av egne forhold eller arbeidstakeren selv har sagt opp.

Kravet om at arbeidstaker må være «skikket» for stillingen er endret til «kvalifisert» for stillingen. Dette innebærer ingen realitetsendring. Det legges til grunn at det ved vurderingen av om en arbeidstaker er kvalifisert for stillingen kan tas hensyn til både faglige og personlige forutsetninger eller kvalifikasjoner. Det kreves ikke at kvalifikasjonene ligger på et høyere nivå enn det som må anses som gjennomsnittlig for stillingen.

Bestemmelsen i andre ledd viderefører regelen i arbeidsmiljøloven § 67 nr. 1 om at også midlertidig ansatte har fortrinnsrett til ny ansettelse.

Bestemmelsene i tredje til åttende ledd innebærer en videreføring av gjeldende regler i arbeidsmiljøloven § 67 nr. 1 andre ledd og nr. 2 til 5.

Bestemmelsen i niende ledd innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse i tjenestemannsloven § 13 nr. 2 om ekstern fortrinnsrett for ansatte i staten. Det er inntatt en hjemmel for Kongen til å gi forskrift om vilkår for, og utøvelse av fortrinnsrett i staten.

Til § 14–3 Fortrinnsrett for deltidsansatte

Bestemmelsen fastsetter en ny regel om at deltidsansatte har rett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten. Med deltidsansatt menes her en person som har avtalt arbeidstid som er lavere enn normal arbeidstid i vedkommende yrke eller bransje.

Bestemmelsen skal forstås slik at den ikke gir deltidsansatte adgang til å velge å utvide sin eksisterende stillingsbrøk ut fra egne preferanser. En deltidsansatt som gjør fortrinnsrett gjeldende må ta hele den utlyste/ledige stillingen. Bestemmelsen er likevel ikke til hinder for at partene kan avtale løsninger som innebærer at den ledige stillingen blir besatt delvis av en fortrinnsberettiget deltidsansatt.

Andre ledd fastsetter at den deltidsansatte må være kvalifisert for stillingen. Departementet legger til grunn at begrepet «kvalifisert» skal forstås på samme måte som tilsvarende begrep i § 14–2 første ledd.

Det følger av andre ledd at fortrinnsretten ikke kan gjøres gjeldende dersom den påfører virksomheten «vesentlig ulempe». Hva som skal til for at det foreligger «vesentlig ulempe» beror på en konkret vurdering av om utøvelse av fortrinnsretten i det enkelte tilfelle vil gi urimelig utslag for virksomheten. I «vesentlig ulempe» ligger blant annet at den deltidsansatte som gjør fortrinnsrett gjeldende ikke kan velge seg en brøk/andel av en ledig stilling, men må akseptere hele den utlyste stillingen. Dersom den utlyste stilling kun er en mindre stillingsbrøk, og denne kan kombineres med den stillingsandel vedkommende har, er utgangspunktet at vedkommende kan utøve fortrinnsrett. Det kan være nødvendig for virksomheten å ansette flere personer, for eksempel for å få tilstrekkelig antall arbeidstakere til å dekke opp helgearbeid for å unngå å komme i konflikt med lovens bestemmelser om ukentlig hvile. Det kan også tenkes at fortrinnsretten kan føre til ulemper for de øvrige arbeidstakerne, for eksempel i form av at disse får et betydelig innslag av arbeid på ubekvemme tidspunkter (natt- eller søndagsarbeid), fordi utøvelse av fortrinnsretten ville føre til at det er færre personer å dele arbeidet på. I slike tilfeller kan det være relevant for arbeidsgiver å påberope seg at fortrinnsretten fører til vesentlig ulempe.

Bestemmelsen i tredje ledd inneholder en prioritetsregel som fastsetter at «alminnelig» fortrinnsrett ved overtallighet etter § 14–2 går foran fortrinnsrett for deltidsansatte. Det er videre fastsatt at deltidsansatte med fortrinnsrett skal ha prioritet foran en midlertidig ansatt med fortrinnsrett etter § 14–2 andre ledd, første punktum.

Til § 14–4 Virkninger av brudd på reglene om fortrinnsrett

§ 14–4 fastsetter virkningene av brudd på fortrinnsrett og erstatter gjeldende regler i § 67 nr. 6 andre ledd. Bestemmelsen kommer til anvendelse ved brudd på fortrinnsrett etter §§ 14–2, 14–3, 16–3 og 10–2 fjerde ledd.

Bestemmelsen i gjeldende § 67 nr. 6 om at tvister om fortrinnsrett skal behandles etter de særlige prosessreglene er tatt ut og flyttet til prosesskapitlet.

Til § 14–5 Krav om skriftlig arbeidsavtale

Bestemmelsen tilsvarer i hovedsak arbeidsmiljøloven § 55 B.

Bestemmelsen har fått et ny regel i første ledd, tredje punktum som gir arbeidstaker rett til å la seg bistå av en representant både ved utarbeidelse og endring av arbeidsavtalen.

Til § 14–6 Minimumskrav til innholdet i den skriftlige avtalen

Bestemmelsen tilsvarer i hovedsak arbeidsmiljøloven § 55 C.

Første ledd

Bestemmelsen er endret ved at det innledningsvis presiseres at den skriftlige arbeidsavtalen skal inneholde opplysninger om forhold av «vesentlig betydning for arbeidsforholdet, herunder:». I bokstavene a til m er inntatt eksempler på forhold som er av vesentlig betydning for arbeidsforholdet. Det følger av ordet «herunder» at oppregningen ikke er uttømmende. Dette innebærer at hvis et punkt i en avtale er av vesentlig betydning, skal det tas med i den skriftlige arbeidsavtalen, selv om det ikke er nevnt i noen av punktene i oppregningen.

I bokstavene j til i er det nærmere angitt hva arbeidsavtalen minst må regulere når det gjelder arbeidstid. Eventuell bruk av redusert arbeidstid (§ 10–2 fjerde ledd) skal omtales. Også eventuelt fritak fra gjeldende arbeidstidsordning (§ 10–2 andre ledd), og bruk av fleksible arbeidstidsordninger (§ 10–2 tredje ledd) skal omtales særskilt. Det er også inntatt ett generelt krav om at utbetalingsmåte og tidspunkt for lønnsutbetaling skal reguleres, se også merknad til § 14–15.

Andre ledd

Mange av de forhold som det stilles krav til at arbeidsavtalen skal regulere, vil også være forhold

som er regulert i en tariffavtale. Bestemmelsen i andre ledd fastsetter at det i slike tilfeller er tilstrekkelig at arbeidsavtalen henviser til tariffavtalen og eventuelt supplerer denne innenfor de rammer som tariffavtalen setter. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Til § 14–7 Utenlandsstasjonert arbeidstaker

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 73 P andre og tredje ledd.

Til § 14–8 Endringer i arbeidsforholdet

Bestemmelsen innebærer en viderføring av arbeidsmiljøloven § 55 D.

Til § 14–9 Midlertidig ansettelse

Første ledd

Bestemmelsen presiserer at fast ansettelse er lovens hovedregel.

Første ledd *bokstav a* fastsetter at det er adgang til å ansette midlertidig i vikariater. Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 bokstav b og tjenestemannsloven § 3 nr. 2 bokstav c. Bestemmelsen er ment å ha samme rekkevidde som disse og innebærer ingen realitetsendring.

For å gi veiledning om hva som ligger i begrepet «vikariater» er tilføyd en presisering i lovteksten om at det gjelder ansettelser «for å utføre arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariater)». Vikarer skal utføre bestemte arbeidsoppgaver eller fylle en bestemt stilling, ved fravær av en eller andre arbeidstakere. Det er likevel ikke ubetinget avgjørende at navnet på personen man vikarierer for er oppgitt på forhånd. Det vil for eksempel være tillatt å benytte ferievikarer som avløsere i forbindelse med ferieavvikling, uten at disse vikariatene er knyttet til bestemte personer. Vikariatsbegrepet er hentet fra gjeldende § 58 A nr. 1 bokstav b og begrepet er drøftet nærmere i Ot. prp. nr. 50 (1993–94) s. 165.

Bestemmelsen i første ledd *bokstav b* er ny og gir adgang til midlertidig ansettelse når arbeidstaker bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag.

I kriteriet «et bestemt oppdrag» ligger at arbeidet må ha en noenlunde klar arbeidsmessig avgrensning og at det må ha en naturlig avslutning. Det må la seg gjøre i ansettelsesavtalen enten å fastsette tidsrammen eller å definere oppdragets avgrensning nærmere. Det vises i denne sammenheng til praksis knyttet til forståelsen av samme begrep i tjenestemannsloven § 3 nr. 2 bokstav a.

Vilkåret «bare trengs» kan ikke tolkes så bokstavlig at det utelukker midlertidig ansettelse i de tilfeller arbeidsgiver har grunn til å tro at vedkommende også en gang i fremtiden vil trengs på midlertidig basis. Utgangspunktet for vurderingen må være om arbeidsgiveren på ansettelsestidspunktet har grunn til å tro at arbeidstakeren bare trengs for et bestemt og kort tidsrom.

Det at arbeidet er organisert i prosjekt eller som et enkeltstående oppdrag er i seg selv ikke tilstrekkelig til å begrunne midlertidig ansettelse etter denne bestemmelsen. Det må stilles krav som kan begrunne et midlertidig behov utover det at arbeidet er organisert i prosjekt. Det må dreie seg om et «bestemt arbeid» og arbeidsgiveren må ha grunnlag for å tro at arbeidstakeren «bare trengs» på midlertidig og ikke permanent basis.

Bestemmelsen i første ledd *bokstav c* innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav b om adgang til midlertidig ansettelse for praksisarbeid. Det er tatt inn en tilføyelse om adgang til midlertidig ansettelse ved «utdanningsstillinger» med sikte på å videreføre tjenestemannslovens bestemmelser om adgang til midlertidig ansettelse i utdanningsstillinger mv.

Bestemmelsen i bokstav c vil omfatte ulike grupper av praksisarbeid, herunder de stillinger som er omfattet av gjeldende bestemmelse i tjenestemannsloven § 3 nr. 2 bokstavene d og e og nr. 3, henholdsvis elev ved etatsskole og utdanningsstillinger. Med utdanningsstillinger menes stillinger der utdanningselementet utgjør en overveiende og nødvendig del av stillingens arbeidsområde og hvor tidsbegrensningen avgrenses til det som er nødvendig for utdanningsformålet. Eksempler på utdanningsstillinger som omfattes er turnuskandidater og dommerfullmektiger. Praksisarbeid som ikke inngår som et ledd i et fastsatt utdanningsløp, men som for eksempel tas med sikte på å oppnå poengkrav for inntak til høyere utdanning, faller også utenfor bestemmelsen. Lærlingers kontraktsforhold reguleres av opplæringsloven kapittel 4, i det denne gruppen er unntatt fra arbeidsmiljølovens stillingsvernsregler.

Særregler som fremkommer av Universitets- og høyskoleloven gjelder ved siden av arbeidsmiljølovens regler.

Bestemmelsen i første ledd *bokstav d* er ny og fastsetteren uttrykkelig hjemmel for midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke fyller *lov*bestemte kvalifikasjonskrav. Det må sondres mellom lovbestemte kvalifikasjonskrav og krav som settes av arbeidsgiver selv. Bestemmelsen gjelder bare i de tilfellene der kvalifikasjonskravene følger av lov eller er gitt med hjemmel i lov. Eksempler på lover

som stiller kompetansekrav, er biblioteklоven, lov om brannvern m.v., opplæringsloven og kommunehelsetjenesteloven.

Bestemmelsen i første ledd *bokstav e* innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse om adgang til midlertidig ansettelse for deltaker i arbeidsmarkedstiltak i § 58 A nr. 1 første ledd bokstav c. Bestemmelsen erstatter også tilsvarende bestemmelse i forskrift til tjenestemannsloven § 5 c.

Bestemmelsen i første ledd *bokstav f* viderefører gjeldende bestemmelse i § 58 A nr. 1 første ledd e om adgang til å ansette midlertidig idrettsutøvere, idrettstrenere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten.

Bestemmelsen i første ledd *bokstav g* er ny og innebærer en generell adgang til å inngå avtale om midlertidig ansettelse for en tidsbegrenset periode. Av første og andre punktum fremgår at det i utgangspunktet gjelder en tidsavgrensning på seks måneder, men med mulighet for at perioden kan forlenges slik at samlet ansettelsesperiode utgjør ett år for en og samme arbeidstaker i virksomheten. En virksomhet kan benytte seg av den generelle adgangen til å ansette en arbeidstaker midlertidig i ett sammenhengende år eller i flere kortere perioder fordelt på flere år slik at samlet ansettelsesperiode utgjør 12 måneder.

Det er den perioden som faktisk er arbeidet som skal legges til grunn ved beregning av samlet ansettelsesperiode, dersom denne avviker fra den avtalte. Kortvarige sykdomsfravær vil imidlertid ikke avbryte arbeidsperioden. Tidsperioden beregnes samlet for hele virksomheten, uavhengig av om arbeidstakeren har hatt ulike stillinger og i ulike avdelinger.

Av tredje punktum fremgår at arbeidsgiver ikke kan bytte ut en midlertidig ansatt etter denne bestemmelsen ved å ansette en ny arbeidstaker for å utføre det samme arbeidet. Regelen innebærer at arbeidsgiver ikke uten videre kan erstatte arbeidstaker med en ny for å dekke det samme arbeidskraftbehovet.

Formuleringen «ansette en ny arbeidstaker» retter seg mot situasjoner der arbeidsgiver erstatter/skifter ut en midlertidig ansatt, ved å inngå en ny påfølgende arbeidsavtale med en annen arbeidstaker, enten vedkommende er fast eller midlertidig. Bestemmelsen vil imidlertid ikke være til hinder for at arbeidsgiver knytter til seg arbeidskraft på annen måte for å utføre det samme arbeidet, for eksempel ved bruk av selvstendige/selvstendig næringsdrivende. Videre gjelder bestemmelsen ansettelse av en «ny» arbeidstaker. I dette ligger at regelen kommer til anvendelse dersom det inngås arbeidskontrakt med ekstern arbeidstaker. Bestemmelsen omfatter ikke de tilfeller hvor en arbeidstaker som allerede er ansatt i virksomheten (intern arbeidstaker) blir ansatt i en ny stilling, eller hvor det samme arbeidet/arbeidsoppgavene skal utføres av eller blir fordelt på andre interne arbeidstakere.

Det vil ikke være forbud mot at arbeidsgiver ved sesongarbeid ansetter nye arbeidstakere på grunn av ny sesong året etter. I slike tilfeller vil det ikke være tale om å «bytte ut» en arbeidstaker med en ny.

Bestemmelsen er videre begrenset til de tilfeller der arbeidsgiver ansetter en annen for å utføre «det samme arbeidet». I situasjoner der virksomheten får nye og andre oppdrag eller arbeidsoppgaver kan disse på selvstendig grunnlag gi grunn for ny avtale om midlertidig ansettelse, og det vil da ikke være noe i veien for at arbeidsgiver ansetter en annen arbeidstaker for å utføre disse.

Bestemmelsen vil ikke være til hinder for at arbeidsgiver før utløpet av den avtalte perioden kan si opp den midlertidig ansatt dersom det er saklig grunn for det. Dette følger at de alminnelige regler om vern mot usaklig oppsigelse, jf. forslaget til § 15–7.

Bestemmelsen vil for øvrig ikke være til hinder for at arbeidsgiver etter utløpet av 12-månedersperioden ansetter arbeidstakeren midlertidig med grunnlag i ett av de andre hjemmelsgrunnlagene for midlertidig ansettelse. Der en arbeidstaker er blitt midlertidig ansatt for seks måneder med hjemmel i den generelle adgangen, og det etter dette tidspunktet blir ledig et vikariat i samme virksomhet, er det således ikke noe krav om at vikariatet må begrenses til seks måneder. De ulike alternative grunnlagene for midlertidig ansettelse i § 14–9 første ledd bokstavene a til g vil gjelde uavhengig av hverandre og kan også kombineres.

Andre ledd

I paragrafens andre ledd innføres en forskriftshjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler om midlertidig ansettelse for praksisarbeid og utdanningsstillinger etter første ledd bokstav c. Bestemmelsen, som viderefører gjeldende hjemler i tjenestemannsloven, vil blant annet gi hjemmel til å fastsette hvilke stillinger som skal regnes som utdanningsstillinger.

I andre ledd videreføres også gjeldende forskriftshjemmel i § 58 A nr. 1 bokstav c om adgang til å fastsette hvilke typer arbeidsmarkedstiltak som skal være omfattet av bestemmelsen i første ledd bokstav e.

Tredje ledd

Bestemmelsen i tredje ledd innebærer at dagens adgang til å inngå tariffavtale om adgangen til midlertidig ansettelse for arbeidstakere som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett, utvides til å gjelde innenfor alle deler av arbeidslivet.

Etter mønster av dagens § 58 A nr. 1 tredje ledd foreslår departementet at en tariffavtale om midlertidig ansettelse som et flertall av arbeidstakerne er bundet av, må kunne gjøres gjeldende for alle arbeidstakerne i virksomheten som er ansatt for å utføre det samme type arbeid som det avtalen gjelder. Hva som er samme type arbeid og hvem som må anses å falle inn under kategorien av arbeidstakere som avtalen omfatter vil måtte avgjøres etter en konkret vurdering, i likhet med det som gjelder etter dagens regel i § 58 A nr. 1 tredje ledd.

Fjerde ledd

I fjerde ledd viderføres gjeldende § 58 A tredje ledd, men med en noe annen ordlyd. Kravet til i hvilken form varsel skal gis er tatt ut av bestemmelsen. Heller ikke dette medfører noen materiell endring. Det vil være arbeidsgiver som har bevisbyrden for at varsel har kommet fram til arbeidstaker.

Femte ledd

Bestemmelsen i femte ledd andre punktum innebærer at arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i mer enn fire år sammenhengende, får det samme oppsigelsesvern som en fast ansatt. Arbeidstaker som er midlertidig i praksisarbeid og utdanningsstilinger, ansatt på arbeidsmarkedstiltak og innenfor den organiserte idretten er uttrykkelig unntatt fra regelen. Det innebærer at fire års regelen vil gjelde ved vikariater og når arbeidstaker ansettes for å utføre et bestemt oppdrag, samt ved midlertidig ansettelse av arbeidstaker som ikke fyller lovbestemte kvalifikasjonskrav.

Det er ansettelsesforholdet i virksomheten som skal danne utgangspunkt for beregning av tjenestetiden. Påfølgende midlertidige ansettelser skal således vurderes samlet. Midlertidige ansettelser inngått med hjemmel i bokstavene a, b og d, samt midlertidige ansettelser inngått etter den generelle adgangen i bokstav g skal med andre ord legges sammen ved beregningen.

Kravet til «sammenhengende» midlertidig ansatt i mer enn fire år innebærer imidlertid at ansettelsesforholdet skal være uavbrutt. Mindre avbrudd mellom to ansettelsesforhold må derimot kunne tolereres. Det vil bero på en totalvurdering av ansettelsesforholdet og begrunnelsen for avbruddet, om kravet til «sammenhengende» er oppfylt eller ikke.

Fravær i form av sykdom, permisjoner, militærtjeneste mv. hvor ansettelsesforholdet består, avbryter ikke ansettelsesforholdet, men skal normalt gå til fradrag ved beregning av ansettelsesforholdets lengde.

Paragrafens siste punktum inneholder en presisering om at en arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i virksomheten i til sammen 12 måneder i medhold av den generelle adgangen til midlertidig ansettelse i første ledd bokstav g, får det samme oppsigelsesvern som en fast ansatt. Dette er ikke noe prinsipielt nytt i forhold til gjeldende rett. Det følger av forslaget til § 14–11 om rettsvirkningene av ulovlig midlertidig ansettelse at arbeidstaker kan kreve dom for fast ansettelse. Dette innebærer blant annet at lovens alminnelige regler om krav til saklig grunn for oppsigelse vil komme til anvendelse.

Til § 14–10 Åremål

Lovgivningen definerer ikke begrepet åremål, men som navnet indikerer vil dette omfatte ansettelsesavtaler inngått for et bestemt tidsrom (midlertidig ansettelse) og ofte gjelder det ordinære stillinger som fyller et permanent arbeidskraftbehov. For å skille denne type midlertidige ansettelser fra andre typer, brukes begrepet åremål.

Paragrafens første og andre ledd er en direkte videreføring av arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 bokstav d. I begrepet «øverste leder» ligger at det normalt bare er aktuelt med en leder ansatt på åremålskontrakt i hver virksomhet. Bare i de tilfeller der flere ledere deler *den* øverste lederstillingen vil det være aktuelt med flere ledere på åremålskontrakter.

Bestemmelsen gjelder alle virksomheter og skiller ikke mellom små og store virksomheter.

I paragrafens tredje ledd foreslås en forskriftshjemmel som erstatter åremålshjemler gitt i eller i medhold av tjenestemannsloven. Ut over å angi hvilke stillinger som det kan ansettes på åremål i, kan forskriften fastsette nærmere regler knyttet til åremålsperiodens lengde og adgangen til ny åremålsperiode.

Innenfor åremålsperioden vil arbeidsmiljølovens generelle stillingsvernsregler gjelde. Adgang til oppsigelse innenfor den avtalte perioden vil bero på en tolkning av arbeidsavtalen. Dersom ikke annet er avtalt, vil det normale være at en åremålskontrakt kan sies opp i åremålsperioden hvis det er

saklig grunn for det. De ordinære oppsigelsesfristene vil gjelde dersom ikke annet er avtalt. Dette innebærer en endring i forhold til gjeldende rett for ansatte i staten. For universiteter og høyskoler vil det være behov for en del tilpasninger i forhold til forslaget til nye bestemmelser om adgang til å ansette midlertidig/åremål i ny arbeidsmiljølov. Iverksettelsen av arbeidsmiløvens bestemmelser om midlertidig ansettelse/åremål foreslås utsatt for denne sektoren og det vil bli fremmet forslag til særbestemmelser i universitets- og høyskoleloven etter at ny arbeidsmiljølov er vedtatt.

Til § 14–11 Virkninger av ulovlig midlertidig ansettelse

Bestemmelsen innebærer at arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 4 tredje ledd og nr. 5 fjerde ledd videreføres og inntas i en egen bestemmelse. Bestemmelsen gir blant annet hjemmel for å tilkjenne erstatning både for økonomisk og ikke økonomisk tap ved ulovlig midlertidig ansettelse eller ulovlig åremålsansettelse.

Samtidig foreslås en lovteknisk forenkling ved at prosessreglene knyttet til midlertidig ansettelse i gjeldende § 58 A nr. 4 og 5 flyttes til prosesskapitlet.

Til § 14–12 Innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie

Paragrafen erstatter gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 55 K og tjenestemannsloven § 3 A om adgang til innleie av arbeidstakere fra vikarbyråer m.v.

Første ledd innebærer en videreføring av prinsippet om at kriteriene for bruk av innleie av arbeidstakere fra vikarbyrå korresponderer med kriteriene for bruk av midlertidig ansettelse, jf. gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 55 K nr. 1.

Bestemmelsen fastsetter at innleie av arbeidstakere fra virksomheter som har til formål å drive utleie (vikarbyrå) er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14–9 første ledd. Første ledd innebærer en utvidelse av adgangen til innleie av arbeidstakere fra vikarbyrå på grunn av at adgangen til midlertidig ansettelse i § 14–9 er utvidet.

Andre ledd innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 55 K nr. 2.

Tredje ledd slår fast at prinsippet om rett til fast ansettelse ved midlertidig ansettelse i til sammen 12 måneder skal gjelde tilsvarende for et innleieforhold etter § 14–12, jf. tilsvarende regel i § 14–9 femte ledd fjerde punktum. Dette innebærer at en arbeidstaker som har vært innleid fra vikarbyrå i virksomheten etter den generelle adgangen til leie i til sammen 12 måneder får samme oppsigelsesvern som fast ansatte.

Videre følger det av tredje ledd at arbeidstaker som har vært innleid i mer enn fire år sammenhengende skal gis tilsvarende rett til fast ansettelse hos innleier, jf. tilsvarende regel i § 14–9 femte ledd andre punktum.

Fjerde ledd innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 55 K nr. 5.

Til § 14–13 Innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 55 L og tjenestemannsloven § 3 B.

Til § 14–14 Virkninger av ulovlig innleie av arbeidstaker

Bestemmelsen innebærer en videreføring av gjeldende regler om rettsvirkningene av ulovlig innleie av arbeidskraft i arbeidsmiljøloven § 55 K nr. 3 fjerde ledd og nr. 4 fjerde ledd.

Første ledd viderefører gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 55 K nr. 4 fjerde ledd første punktum. Bestemmelsen slår fast at retten etter krav fra den innleide skal avsi dom for at den innleide har et fast arbeidsforhold [er fast ansatt] hos innleier.

Andre ledd viderefører gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 55 K nr. 4 fjerde ledd andre punktum. Bestemmelsen slår fast at den innleide kan kreve erstatning fra innleier dersom det foreligger innleie i strid med § 14–11. Erstatningen skal fastsettes i samsvar med bestemmelsen i § 15–12 andre ledd.

Til § 14–15 Utbetaling av lønn og feriepenger

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 55, men er noe forenklet i forhold til denne. Detaljerte regler i § 55 nr. 1 og 2 om utbetalingsmåte og utbetalingstid erstattes med et generelt krav om at «utbetalingsmåte og tidspunkt for lønnsutbetaling» skal reguleres i den skriftlige arbeidsavtalen, jf. 14–6 bokstav i.

Kapittel 15 Opphør av arbeidsforhold

Til § 15–1 Drøfting før beslutning om oppsigelse

Bestemmelsen innebærer en videreføring av gjeldende regel om drøfting i arbeidsmiljøloven § 57 nr. 1 andre ledd.

Til § 15–2 Informasjon og drøfting ved masseoppsigelser

Bestemmelsen innebærer en videreføring av gjeldende regler om informasjon og drøfting ved masseoppsigelser i arbeidsmiljøloven § 56 A. Med sikte på klargjøring er begrepet «drøfting» tatt inn i overskriften og formuleringen i tredje ledd bokstav g om at det skal gis skriftlig melding om «kriterier» for utvelgelse av de som eventuelt skal sies opp er endret til «forslag til kriterier», uten at det innebærer noen realitetsendring.

Til § 15–3 Oppsigelsesfrister

Bestemmelsen viderefører gjeldende regler om oppsigelsesfrister i § 58 nr. 1 til 8 og de særlige regler i arbeidsmiljøloven § 59 som gjelder ved oppsigelse på grunn av hendelser som ikke kan forutses.

Oppsigelsesfristene i bestemmelsen omfatter også tjenestemenn i staten. Sjette ledd innebærer at tjenestetid opptjent i en statlig virksomhet regnes med ved beregning av tjenestetid i henhold til denne paragrafen ved en eventuell senere oppsigelse i en annen statlig virksomhet.

Til § 15–4 Formkrav ved oppsigelse

Bestemmelsen viderefører formkravene i henhold gjeldende regler i arbeidsmiljøloven § 57 nr. 1 første ledd, nr. 2 første ledd og deler av andre ledd.

Til § 15–5 Virkninger av formfeil ved oppsigelse

Bestemmelsen viderefører gjeldende regler om rettsvirkninger av formfeil i oppsigelsen i arbeidsmiljøloven § 57 nr. 2 tredje ledd andre punktum og fjerde ledd.

Til § 15–6 Oppsigelsesvern i arbeidsavtaler med bestemt prøvetid

Bestemmelsen erstatter gjeldende regler om oppsigelsesvern av arbeidstaker som er ansatt på bestemt prøvetid i arbeidsmiljøloven § 63.

Til § 15–7 Vern mot usaklig oppsigelse

Bestemmelsen viderefører gjeldende regler om vern mot usaklig oppsigelse i arbeidsmiljøloven § 60.

Virkeområdet for det særskilte oppsigelsesvernet i tredje ledd er endret. I første punktum er det tatt inn en presisering om at regelen bare skal omfatte tilfeller der oppdraget settes ut til «selvstendige oppdragstakere». Dette innebærer at bestemmelsen begrenses til å gjelde tilfeller der det skjer en erstatning av arbeidstakere i form av personer som er selvstendige. Begrepet «selvstendige oppdragstakere» retter seg mot personer som er selvstendige næringsdrivende (uten egne ansatte) eller andre selvstendige oppdragstakere. Regelen får ikke anvendelse der en virksomhet skiller ut en del av driften, og kjøper inn igjen samme type tjeneste fra andre virksomheter med egne ansatte eller leier inn arbeidskraft fra vikarbyrå. Hvorvidt en oppsigelse vil være rettslig holdbar i en slik situasjon, beror på en saklighetsvurdering etter § 15–7 første og andre ledd.

Skillet mellom oppsigelser innen den ordinære driften og utenfor (rene støttefunksjoner) oppheves ved at begrepet «ordinære» tas ut av lovteksten. Dette innebærer at det særlige oppsigelsesvernet i tredje ledd skal gjelde alle grupper arbeidstakere, uavhengig av hvilken del av virksomheten de er knyttet til.

Videre oppheves passusen om at en utskilling av virksomheten må være «helt» nødvendig. Endringen er ikke ment å innebære noen realitetsendring i forhold til gjeldende rett. Nødvendighetskriteriet forutsetter uansett at det foretas en konkret og skjønnsmessig vurdering.

Til § 15–8 Oppsigelsesvern ved sykdom

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 64 nr. 1 til 3. Forslaget innebærer en utvidelse av det særskilte oppsigelsesvernet ved sykdomsfravær til en generell verneperiode på ett år. Med sikte på klargjøring er formuleringen i tredje ledd om at arbeidstaker må varsle om grunnen til fraværet «i rett tid» endret til «innen rimelig tid», uten at det innebærer noen realitetsendring.

Til § 15–9 Oppsigelsesvern ved svangerskap, og etter fødsel eller adopsjon

Bestemmelsen viderefører gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 65 nr. 1 og 2.

Til § 15–10 Oppsigelsesvern ved militærtjeneste mv.

Bestemmelsen viderefører gjeldende bestemmelser om oppsigelsesvern ved militærtjeneste mv. i arbeidsmiljøloven § 65 A.

Til § 15–11 Retten til å fortsette i stillingen

Bestemmelsen viderefører hovedregelen i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 første og andre ledd om at arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen under

en tvist om oppsigelsens gyldighet. I første ledd reguleres retten til å fortsette i stillingen mens forhandlinger pågår etter § 17–3. Andre ledd regulerer rett til å stå i stillingen under søksmål.

Retten til å fortsette i stillingen innebærer at partenes gjensidige rettigheter og plikter består så lenge behandlingen av oppsigelsessaken pågår. Arbeidsgiver kan ikke i denne perioden frata arbeidstaker adgang til arbeidsstedet eller til å utføre sitt arbeid. Selv om utgangspunktet er at arbeidstaker har rett til å utføre de funksjoner som ligger til stillingen, innebærer ikke fortsettelsesretten noen begrensning i arbeidsgivers styringsrett. De endringer som arbeidsgiver kan foreta før oppsigelsen med hensyn til arbeidsoppgaver, ansvarsforhold, arbeidsted, arbeidstidens plassering, arbeidsorganisatorisk plassering med videre, kan arbeidsgiver fortsatt gjøre mens arbeidstaker fortsetter i stillingen under sakens behadling.

Bestemmelsen i andre ledd, andre punktum fastsetter at domstolen etter krav fra arbeidsgiver kan bestemme at arbeidstaker likevel skal fratre dersom domstolen finner det urimelig at arbeidsaker fortsetter i stillingen mens oppsigelsessaken pågår. Bestemmelsen videreføre gjeldende § 61 nr. 4 andre ledd tredje punktum. Domstolene skal avgjøre spørsmålet om fratreden etter en helhetsvurdering basert på urimelighetskriteriet. Normalt vil flere elementer være aktuelle i denne sammenheng, og det må foretas en samlet vurdering av alle relevante momenter. For omtale av noen momenter som kan anses å være relevante vises til punkt 19.4.2. Det vil være opp til domstolene å vurdere hvilke momenter som er relevante i den konkrete sak og hvilken vekt de ulike momentene skal ha.

Formuleringen om at retten «ved kjennelse» kan treffe beslutning om fratreden, er av forenklingshensyn tatt ut av lovteksten og innebærer ingen realitetsendring.

I følge tredje ledd bokstav a er hovedregelen ved avskjed at arbeidstaker skal fratre stillingen. Det samme gjelder for arbeidstaker som sies opp innen prøvetidens utløp og ved tvist om innleie av arbeidstaker eller midlertidig ansettelse. Etter tredje ledd siste setning kan imidlertid retten etter krav fra arbeidstaker bestemme at arbeidstaker også i slike tilfeller får fortsette i stillingen. Regelen innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelser i henholdsvis § 66 nr. 3, § 63 femte ledd og § 58 A nr. 4 fjerde ledd.

Bestemmelsen i tredje ledd bokstav b er ny og innebærer at hovedregelen også er fratreden i de tilfeller retten kommer til at oppsigelsen er gyldig. Retten skal i slike tilfeller fastsette en frist for fratredelse. Dersom arbeidstaker påanker en slik dom, må arbeidstaker eventuelt be om rettens kjennelse til å fortsette i stillingen. Det gjelder ingen konkret frist for når arbeidstaker må be om rettens avgjørelse. Det antas at krav ofte vil bli fremmet i forbindelse med anke. Kravet kan imidlertid også framsettes etter at anke er erklært. Dersom tingretten avsier dom for ugyldighet, gjelder hovedregelen om at arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen inntil rettskraftig avgjørelse foreligger, med mindre retten etter krav fra arbeidsgiver bestemmer at arbeidstaker skal fratre.

Bestemmelsen i fjerde ledd fastsetter at retten til å fortsette i stillingen ikke gjelder i de tilfeller der arbeidsforholdet er bortfalt som følge av at arbeidsgivers virksomhet er fullstendig nedlagt. Unntaksbestemmelsen gjelder bare i de tilfeller der det er helt åpenbart at det dreier seg om en fullstendig nedleggelse, og ikke i de tilfeller der deler av virksomheten er nedlagt (delvis nedleggelse). Bestemmelsen åpner imidlertid ikke for at arbeidsgiver kan fri seg fra lønnsforpliktelser i oppsigelsestiden. Dersom virksomheten er nedlagt før oppsigelsesfristens utløp og arbeidstaker således må fratre, må arbeidsgiver likevel forholde seg til arbeidsavtalen mht økonomiske ytelser med videre, herunder lønn.

I femte ledd videreføres regelen i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4, siste ledd om at retten til å stå i stillingen ikke gjelder for deltakere i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeidsmarkedsetaten som sies opp fordi vedkommende skaffes ordinært arbeid, overføres til annet tiltak eller tiltaket avsluttes.

Bestemmelsen i sjette ledd videreføre dagens frist i § 61 nr. 4 tredje ledd på fire uker til å kreve gjeninntreden i de tilfeller der en arbeidstaker er urettmessig utestengt. Regelen gjelder alle tilfeller der arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen, men likevel er urettmessig utestengt. Dette gjelder ikke bare ved oppsigelser, men også der arbeidstaker har fått rettens medhold ved begjæring om å få fortsette i stillingen ved avskjed, tvister om det har foreligget ulovlig midlertidig ansettelse/innleie, samt ved oppsigelser i prøvetid.

Regelen gjelder de tilfeller der utestengning har skjedd etter oppsigelsesfristens utløp, eller etter at arbeidstakeren har avsluttet arbeidet som følge av avskjed eller utløp av prøvetid eller midlertidig ansettelsesavtale. Regelen får med andre ord anvendelse på de tilfeller der retten til å fortsette i stillingen bygger på den prosessuelle retten til å stå i stilling inntil det foreligger rettskraftig dom.

Regelen får ikke anvendelse ved utestengning i selve arbeidsforholdet eller innenfor oppsigelsestiden, det vil si i de tilfeller der retten til å stå i stil-

lingen bygger på selve arbeidsavtalen. I disse tilfellene gjelder de alminnelige reglene om midlertidig forføyning i tvangsfullbyrdelsesloven.

Til § 15–12 Virkninger av usaklig oppsigelse mv.

Bestemmelsen viderefører gjeldende bestemmelser om rettsvirkningene av usaklig oppsigelse i arbeidsmiljøloven § 62.

Til § 15–13 Suspensjon

Første ledd

Bestemmelsen, som er ny, fastsetter i første ledd hvilke vilkår som må være oppfylt for å kunne suspendere en arbeidstaker. For det første må det være grunn til å anta at arbeidstaker har gjort seg skyldig i forhold som kan medføre avskjed. Dette samsvarer med vilkårene for suspensjon etter tjenestemannsloven § 16.

Grunnlaget for suspensjon er at det må foreligge konkret mistanke om slik adferd som kan være avskjedsgrunn. Dersom slik adferd antas å foreligge, kan suspensjon være nødvendig for å forhindre at arbeidstakeren fortsetter å oppholde seg på arbeidsstedet eller på annen måte fortsetter å utføre sine arbeidsoppgaver. Ofte har suspensjon som formål å få klarlagt om vedkommende har gjort det han eller hun mistenkes for. Det er bare adferd som kan begrunne avskjed, som er suspensjonsgrunn.

Det andre vilkåret for suspensjon er at virksomhetens behov tilsier at det er nødvendig. Hensynet til etterforskning og fare for at bevis forspilles, inngår i vurderingen av hvorvidt suspensjon anses nødvendig. I dette ligger også at arbeidsgiver må vurdere om arbeidstakers interesser er rimelig ivaretatt. Dersom det er kurant for arbeidsgiver å finne en annen og mindre drastisk løsning enn suspensjon, vil ikke nødvendighetskriteriet være oppfylt. Et alternativ til suspensjon som arbeidsgiver må vurdere i forbindelse med nødvendighetskriteriet, er muligheten for midlertidig omplassering av arbeidstaker til annen stilling eller andre arbeidsoppgaver.

På grunn av tillitsforholdet vil omplassering i mange tilfeller være problematisk, særlig i forhold til ansatte i ledende stillinger. Er omplassering mulig må dette vurderes. Det presiseres imidlertid at arbeidstaker ikke plikter å finne seg i omplassering eller endring i arbeidsoppgaver ut over det som følger av arbeidsgivers alminnelige styringsrett.

Andre ledd

Det følger av andre ledd at arbeidsgiver fortløpende plikter å vurdere om vilkårene for suspensjon er til stede. Blir det i suspensjonstiden klart at det ikke foreligger grunnlag for avskjed, eller at virksomhetens behov ikke lenger gjør det påkrevd å holde vedkommende arbeidstaker borte fra stillingen, skal suspensjonen oppheves. Dette innebærer at vedkommende har rett til å gå tilbake til sin stilling. Dersom det treffes beslutning om avskjed mens suspensjonen løper, vil avskjed erstatte suspensjonen. Lønnen stopper fra og med avskjedstidspunktet.

I andre ledd foreslås en suspensjonslengde på tre måneder. Arbeidsgiver gis mulighet til forlenget suspensjon dersom dette har særlig grunnlag i forholdets art. Er det for eksempel reist tiltale i den aktuelle sak vil dette være forhold som etter sin art gjør forlengelse av suspensjonen utover tre måneder berettiget.

Tredje ledd

I samsvar med dagens bestemmelse i tjenestemannsloven § 16 nr. 5 foreslås at arbeidstaker i suspensjonstiden beholder «stillingens lønn». Forslaget innebærer at arbeidstaker har krav på den lønn vedkommende hadde på suspensjonstidspunktet. Stillingens lønn omfatter det som ville ha vært lønnen til vedkommende i den tiden arbeidstakeren har vært suspendert. Hva som er stillingens lønn vil med andre ord være et bevisspørsmål som må løses i den enkelte sak. I tilfeller der suspendert arbeidstaker omplasseres til annen stilling i virksomheten, beholder arbeidstaker den lønn vedkommende hadde i den stillingen hun eller han var suspendert fra.

Fjerde ledd

Bestemmelsen i fjerde ledd regulerer formkravene og virkningene av urettmessig suspensjon. Det følger av henvisningen til § 15–1 og § 15–4 at reglene i prinsippet skal være de samme som ved oppsigelse.

For det første skal det gjelde en drøftingsplikt ved suspensjon tilsvarende den som gjelder ved oppsigelse jf. § 15–1 og ved avskjed jf. § 15–14 andre ledd. Før beslutning om suspensjon fattes, skal arbeidsgiver så langt det er praktisk mulig drøfte tiltaket med arbeidstaker og med arbeidstakerens representant, med mindre arbeidstakeren selv ikke ønsker dette. Det presiseres at unnlatt drøftelse ikke automatisk vil medføre at suspensjonen tilside-

settes som ugyldig. Dette vil bero på en vurdering av de faktiske forhold i den konkrete sak. Kravet om drøftelser må i prinsippet anses som en ordensforskrift og ikke en gyldighetsbetingelse.

For det andre skal formkravene ved oppsigelse gjelde tilsvarende så langt de passer. Dette følger av henvisningen til § 15–4. Dette innebærer at beslutning om suspensjon skal meddeles skriftlig og overleveres personlig eller rekommandert til arbeidstakerens adresse. Videre skal suspensjonen inneholde opplysninger om retten til å reise søksmål og om de søksmålsfrister som gjelder.

Paragraf 15–4 andre ledd stiller også krav om at oppsigelsen skal inneholde opplysninger om retten til å kreve forhandling og om retten til å fortsette i stillingen, samt de frister som gjelder for å kreve forhandling og å stå i stillingen. Disse reglene er imidlertid ikke relevante ved suspensjon.

Paragraf 15–4 tredje ledd om at arbeidsgiver plikter å oppgi grunnen til oppsigelsen dersom arbeidstakeren krever det, gis tilsvarende anvendelse ved suspensjon. Dersom arbeidstakeren krever det, skal begrunnelsen gis skriftlig.

Regelen i § 15–12 første ledd om virkningene av usaklig oppsigelse skal gjelde tilsvarende ved suspensjon. Dette innebærer at dersom retten finner at suspensjonen er urettmessig, skal denne kjennes ugyldig. I denne sammenheng kan det innebære at en suspendert arbeidstaker har rett til å tre inn i stillingen igjen.

Videre gis hjemmel for å tilkjenne arbeidstaker erstatning ved urettmessig suspensjon etter de samme regler som gjelder ved usaklig oppsigelse, jf. § 15–12 andre ledd. Dette innebærer at arbeidstaker ved urettmessig suspensjon kan kreve erstatning både for økonomisk tap og ikke-økonomisk skade (oppreisning).

Til § 15–14 Avskjed

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 66.

Til § 15–15 Attest

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 68.

Til § 15–16 Virksomhetens øverste leder

I bestemmelsen samles gjeldende særbestemmelser for virksomhetens øverste leder om henholdsvis etterlønn i § 56 tredje ledd og voldgift i § 61 D.

Kapittel 16 Arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse

Til § 16–1 Hva kapitlet omfatter

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 73 A og skal fortolkes på samme måte. Begrepet «innehaver» i første ledd er erstattet med «arbeidsgiver». Dette er i samsvar med dagens forståelse av innehaverbegrepet. Begrepet «overføring» er byttet ut med «overdragelse». Begrepet «selvstendig enhet som beholder sin identitet» kodifiserer gjeldende praksis og EU-direktivet om virksomhetsoverdragelse artikkel 1 nr. 1 b, og må tolkes i samsvar med rettspraksis fra Høyesterett, EF-domstolen og EFTA-domstolen.

Til § 16–2 Lønns- og arbeidsvilkår

Første ledd

Første ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven 73 B nr. 1.

Andre ledd

Andre ledd, første punktum er nytt. Bestemmelsen innfører en regel om at den nye arbeidsgiver blir bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale dersom det ikke innen tre uker etter overdragelsestidspunktet gis melding til den annen part i tariffavtalen om at ny arbeidsgiver ikke ønsker å bli bundet av tariffavtalen. Bestemmelsen overlater valget til den nye arbeidsgiveren alene, og fagforeningen kan ikke nekte arbeidsgiver å tre inn i tariffavtalen. Ved at den nye arbeidsgiveren gis anledning til å velge, får han eller hun mulighet til å veie fordeler og ulemper og foreta en samlet vurdering av hva som vil være den mest hensiktsmessige ordningen for tariffavtaleforholdene i virksomheten. For at ny arbeidsgiver ikke skal bli bundet, bestemmes det at han eller hun må avgi en skriftlig erklæring om dette til fagforeningen. Det vises i denne sammenheng til definisjonen av fagforening i arbeidstvistlovens § 1 nr. 3. Alle varianter av fagforeninger er omfattet av arbeidstvistlovens fagforeningsbegrep, fra husforeninger og stedlige klubber til de såkalte hovedorganisasjoner. Hensikten med å benytte arbeidstvistlovens begrep er å få frem at det er den andre parten i tariffavtalen, dvs. den som har rådigheten i tariffavtaleforholdet på arbeidstakersiden, som skal varsles hvis ny arbeidsgiver ikke ønsker å bli bundet av tariffavtalen.

Skriftlig erklæring skal avgis senest innen tre uker etter overdragelsestidspunktet. Fristen må ses i sammenheng med bestemmelsen i § 16–5 nr. 2 d, jf. § 16–6. Etter disse bestemmelsene skal det gis informasjon til tillitsvalgte og øvrige arbeidsta-

kere om endringer i tariffavtaleforholdene så tidlig som mulig. Dette vil bidra til å sikre at den nye arbeidsgiveren vil ha kunnskap om tariffavtaleforholdene i virksomheten på et så tidlig tidspunkt at han eller hun vil være i stand til å overholde tre-ukersfristen. I de tilfellene hvor den nye arbeidsgiveren blir bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale, legges det til grunn at bundetheten gjelder *tariffavtaleforholdet*. Det vil si at eventuelle «særavtaler» eller andre underordnede avtaler som etter de ordinære tariffrettslige regler anses som en del av den overordnede tariffavtalen, også skal gjelde for den nye arbeidsgiveren. De ordinære regler som ellers gjelder for tariffbundne parter i tariffavtaleforhold etter arbeidstvistloven eller tariffretten for øvrig, vil også komme til anvendelse, herunder fredsplikt-treglene. Dersom arbeidsgiver velger å ikke bli bundet, står adgangen til arbeidskamp for å oppnå tariffavtale åpen for arbeidstakerne på vanlig måte.

Bestemmelsene i tredje og fjerde punktum viderefører dagens regel om overføring av individuelle lønns- og arbeidsvilkår med grunnlag i tariffavtale. Selv om den nye arbeidsgiveren erklærer at han ikke vil bli bundet av tariffavtalen, så vil de overførte arbeidstakerne ha rett til å beholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtalen som den tidligere arbeidsgiver var bundet av. Bestemmelsen presiserer at tariffavtalens individuelle rettigheter binder den nye arbeidsgiveren inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiveren og de overførte arbeidstakerne. Med «ny avtale som er bindende for den nye arbeidsgiveren og de overførte arbeidstakerne» menes at det kreves en form for aktivitet fra partenes side for at den nye arbeidsgivers tariffavtale skal komme til anvendelse eller tre i kraft overfor de overførte arbeidstakerne. De individuelle rettighetene som følger av den tidligere arbeidsgiverens tariffavtale, kan bare erstattes ved at den nye arbeidsgiveren eller arbeidsgiverens organisasjon inngår avtale med den eller de arbeidstakerorganisasjoner som representerer de overførte arbeidstakerne, om at den nye arbeidsgiverens tariffavtale skal gjøres gjeldende for de overførte arbeidstakerne.

Tredje ledd

Tredje ledd er ny og gjelder overføring av rettigheter til pensjonsordninger. Bestemmelsen gjelder kun kollektive pensjonsordninger. Med kollektive pensjonsordninger menes supplerende yrkesbaserte eller fleryrkesbaserte pensjonsordninger. Rettigheter i forhold til individuelle supplerende pensjonsavtaler vil normalt overføres i henhold til hovedregelen i første ledd.

Bestemmelsen i tredje ledd første punktum innebærer at arbeidstakers rett til opptjening av pensjon skal overføres til den nye arbeidsgiveren etter en virksomhetsoverdragelse. Denne bestemmelsen gjelder de tilfeller der pensjonsordningen lar seg overføre etter sitt eget innhold/grunnlag og den nye arbeidsgiveren ikke har pensjonsordning fra før. I disse tilfellene skal retten til pensjonsordning overføres uendret.

Andre punktum i tredje ledd fastsetter at den nye arbeidsgiveren får mulighet til å tilpasse pensjonsordningen til det som gjelder i virksomheten for øvrig. Denne bestemmelsen retter seg mot tilfeller der den nye arbeidsgiveren har en kollektiv pensjonsordning for sine arbeidstakere. I disse tilfellene kan den nye arbeidsgiveren i stedet for å videreføre de overførte arbeidstakernes pensjonsordning, velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende også for de overførte arbeidstakerne.

Tredje punktum i tredje ledd omfatter tilfeller der den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen, av ulike grunner ikke lar seg overføre. Dette gjelder i første rekke ved overdragelser fra offentlig til privat sektor og fra privat til offentlig sektor. I slike tilfeller skal den nye arbeidsgiveren sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening i en annen kollektiv pensjonsordning. Bestemmelsen stiller ikke kvalitative eller kvantitative krav til denne pensjonsordningen.

Til § 16–3 Reservasjonsrett mv.

Første ledd

Bestemmelsen er ny. Første ledd første punktum gir arbeidstaker rett til å motsette seg overføring av arbeidsforholdet til erverver. Andre punktum regulerer tidspunktet for når arbeidsforholdet til overdrager opphører dersom arbeidstaker utøver reservasjonsretten. Arbeidsforholdet til overdrager opphører i utgangspunktet senest ved overdragelsestidspunktet.

Dersom arbeidstakers oppsigelsestid normalt ville utløpt på et senere tidspunkt enn på tidspunktet for overdragelse, opphører ansettelsesforhold til overdrager på dette senere tidspunktet. Hvis det er avtalt lengre oppsigelsestid enn det som følger av loven, eller hvis arbeidstaker ville hatt lengre oppsigelsestid ved oppsigelse fra arbeidsgiver, skal denne lengste fristen legges til grunn.

I disse tilfellene vil arbeidstakers ansettelsesforhold til overdrager bestå en periode etter overdragelsen. Hvorvidt arbeidstaker skal utføre arbeide hos overdrager må avgjøres konkret på bakgrunn av arbeidsavtalen og de muligheter som foreligger.

Hvis overdragende virksomhet består etter overdragelsen, vil arbeidstaker normalt ha arbeidsplikt ut «reservasjonstiden» der lønnsplikt vil uansett bestå.

Utøvelse av reservasjonsrett og utsatt opphør av arbeidsforholdet utløser ikke de rettsvirkninger som en oppsigelse gjør. Arbeidstaker vil derfor ved utøvelse av reservasjonsrett ikke ha rett til å påberope seg lovens oppsigelsesvern, å kreve forhandlinger, rett til å stå i stilling og så videre.

Andre ledd

Etter andre ledd skal overdragende arbeidsgiver sette en frist for utøvelse av reservasjonsretten og informere om denne sammen med annen informasjon om overdragelsen. Fristen kan ikke være kortere enn 14 dager. Arbeidstaker må underrette om utøvelse av reservasjonsretten til sin arbeidsgiver, det vil si overdragende arbeidsgiver.

Tredje ledd

Tredje ledd gir arbeidstaker fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver. Fortrinnsretten gjelder kun arbeidstakere som har utøvet reservasjonsretten, det vil si de som ikke har blitt med over til erverver selv om de hadde rett til det. Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstakeren har vært ansatt i virksomheten i minst tolv måneder de siste to årene. Fortrinnsretten gjelder i ett år etter overdragelsen. Fortrinnsrett etter oppsigelser på grunn av virksomhetens forhold etter § 14–2 og fortrinnsrett for deltidsansatte, jf. § 14–3, går foran fortrinnsrett etter § 16–3.

Reglene om rettighetsovergang gjelder ikke når arbeidsgiver går konkurs og virksomheten overføres til en ny arbeidsgiver, jf. § 16–1 andre ledd. Arbeidstakerne har ikke rett til å bli med over til den nye arbeidsgiveren. Regelen om reservasjonsrett vil derfor heller ikke få anvendelse i disse tilfellene.

Til § 16–4 Vern mot oppsigelse

Bestemmelsen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 73 C,

Ved tvister om oppsigelse i forbindelse med virksomhetsoverdragelse, gjelder reglene i kapittel 15 om opphør av arbeidsforhold og kapittel 17 om tvister om arbeidsforhold tilsvarende så langt de passer. De alminnelige reglene ved oppsigelser gjelder også ved virksomhetsoverdragelser, bortsett fra regelen i § 15–12 første ledd andre punktum om at retten i særlige tilfeller kan bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre dersom den etter avveining av partenes interesser finner at det vil være åpenbart urimelig at arbeidsforholdet fortsetter, selv om oppsigelsen kjennes ugyldig.

Til § 16–5 Informasjon og drøfting med tillitsvalgte

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 73 E første og tredje ledd. Det er i andre ledd tatt inn en plikt til å informere om endringer i eventuelle tariffavtaleforhold og om reservasjonsrett og fortrinnsrett, inkludert fristen for å utøve slike rettigheter. Det er ellers ikke gjort endringer med hensyn til hva det skal gis informasjon om. Bestemmelsen må fortolkes i lys av de generelle reglene om informasjon og drøfting i kapittel 8.

Arbeidsgiverne vil som regel ha plikt til å informere de tillitsvalgte tidligere enn arbeidstakerne etter § 16–6. Dette fordi arbeidsgiver har en drøftelsesplikt i forhold til tillitsvalgte slik at informasjon må gis på et så tidlig tidspunkt at deres synspunkter kan inngå i virksomhetens beslutningsgrunnlag. I forhold til de tillitsvalgte vil det også være en mulighet å pålegge taushetsplikt slik at det kan gis opplysninger om forhold som, fordi de er egnet til å påvirke aksjekursen eller av andre grunner, ikke må komme uvedkommende/allmennheten for øre. Se for øvrig § 8–4 om fortrolige opplysninger.

I forhold til hvem som regnes som «tillitsvalgt» etter denne bestemmelsen vil det avgjørende være om de som berøres av virksomhetsoverdragelsen er representert når informasjon og drøfting gjennomføres, jf. virksomhetsoverdragelsesdirektivet artikkel 6 nr. 1. Det følger av tredje ledd at dersom tidligere eller ny arbeidsgiver planlegger tiltak overfor arbeidstakerne, skal dette så tidlig som mulig drøftes med tillitsvalgte med sikte på å oppnå en avtale.

Til § 16–6 Informasjon til arbeidstakerne

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 73 E andre og fjerde ledd. Arbeidsgiver har etter den nye bestemmelsen plikt til informasjon og drøfting i forhold til alle arbeidstakere uavhengig av om det er tillitsvalgte i virksomheten. Arbeidsgiverne kan velge de informasjonsmetoder som er tilpasset virksomhetenes geografiske plassering, antall ansatte, struktur med videre, det være seg informasjonsmøter, informasjonsskriv, intranett, oppslag med videre. Informasjonen må gis på en måte som er egnet til å gjøre alle berørte arbeidstakere kjent med de forhold som nevnes i bestemmelsens bokstav a til e. Informasjon anses gitt når den er kommet fram til eller er gjort tilgjengelig på en slik måte at alle berørte arbeidstakere har rimelige muligheter for å gjøre seg kjent med den. Arbeidstakere som er sykmeldt eller i permisjon må informeres særskilt, for eksempel ved innkalling til informasjonsmøte. Om de ikke har anledning til å møte,

har de ved innkallingen fått en oppfordring til å gjøre seg kjent med informasjonen på andre måter.

Arbeidsgiverne har plikt til å informere arbeidstakerne så tidlig som mulig. Plikten vil imidlertid normalt inntre på et noe senere tidspunkt enn det som gjelder i forhold til informasjon til tillitsvalgte, se kommentarene til § 16–5. Når det gjelder informasjon til arbeidstakerne som skal utgjøre grunnlaget for arbeidstakernes valg med hensyn til reservasjonsrett og fortrinnsrett, må det ses hen til at den informasjon som gis skal være sikker og fullstendig.

Til § 16–7 Representasjon

Bestemmelsen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 73 D.

Kapittel 17 Tvister om arbeidsforhold

Til § 17–1 Tvister om arbeidsforhold

Paragrafen slår fast hvilke prosessuelle regler som gjelder ved tvister om arbeidsforhold. Første ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven § 61 nr. 1 første ledd første punktum og § 61 C femte ledd første punktum. Forskjellen i forhold til dagens regler er at alle søksmål om rettigheter og plikter etter loven nå skal omfattes, og ikke bare søksmål knyttet til opphør av stilling.

Bestemmelsen slår fast at alle tvister om rettigheter og plikter etter «denne lov»— omfattes. I dette ligger dels en avgrensning mot krav som grunner seg på annen lovgivning (rettigheter og plikter etter andre lover). Saker om blant annet kjønnsdiskriminering, krav som bygger på ferieloven, lønnsgaranti- og dekningslovgivningen skal som nå behandles etter de alminnelige prosessregler.

Videre ligger det en avgrensning mot krav som utelukkende bygger på partenes avtale. Slike tvister skal fremdeles behandles etter de alminnelige prosessregler.

Dagens avgrensning mot saker om tariffavtalers gyldighet, forståelse og bestånen videreføres. Slike spørsmål hører inn under arbeidstvistlovprosessen, jf. arbeidstvistloven § 7 og tjenestetvistloven § 24. Det er bare Arbeidsretten som har kompetanse til å fatte bindende avgjørelser i disse sakene (jf arbeidstvistloven § 7 nr. 2). Dette betyr blant annet at det bare er Arbeidsretten som kan avgjøre med bindende virkning om en tariffavtale (eller bestemmelse i tariffavtale) skal settes til side som ugyldig.

Begrepet «rettigheter og plikter» retter seg først og fremst mot tvister om gjensidige rettighets- og pliktspørsmål i forholdet mellom en arbeidstaker og dennes arbeidsgiver. Kjerneområdet vil som i dag være tvister om et arbeidsforhold består eller om erstatning i forbindelse med opphør av arbeidsforhold og det foreslås ingen endringer i forhold til gjeldende rett i disse tilfellene. Det er her lovens særregler først og fremst får anvendelse. Andre tvister vedrørende rett og plikt etter loven vil imidlertid også omfattes av kapittelet, men da slik at flere særregler ikke gjelder. Lovens regler om oppnevning av meddommere fra det særskilt arbeidslivskyndige meddommerutvalget vil imidlertid få anvendelse i alle saker om rett og plikt etter loven, for eksempel saker om diskriminering. Andre eksempler på saker som omfattes er saker som skal avgjøres av en tvisteløsningsnemnd, jf. nedenfor om forslaget til § 17–2. Dette gjelder enkelte tvistespørsmål om arbeidstid og tvister om permisjoner.

Paragraf 17–1 andre ledd viderefører i hovedtrekk kumulasjonsreglene i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 1 andre punktum og § 61 A første ledd. Tvister om lønn, feriepenger, fortolkning av arbeidsavtalen med videre vil kunne avgjøres etter arbeidsmiljølovens særlige prosessregler hvis kravet kan knyttes til en tvist om opphør av arbeidsforhold eller rettigheter eller plikter etter loven for øvrig. Krav som står i innbyrdes sammenheng med hovedkravet eller helt eller delvis kan bringes til motregning skal fortsatt regnes som krav som står i sammenheng med krav etter loven, og kan således tas med. Partene har ikke noen ubetinget rett til å få behandlet krav som faller under bestemmelsene. Retten avgjør selv om det er hensiktsmessig om tilleggskravene tas under behandling. Det er derfor ikke adgang til å klage over avgjørelsen ved kjæremål, anke eller på annen måte.

Ankefristen for anke over tingrettens dom er en måned, jf. tvistemålsloven § 360. Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 61 C femte ledd er opphevet fordi den alminnelige ankefrist og ankefristen i stillingsvernssaker nå er den samme. Dette innebærer ingen materielle endringer.

Arbeidsmiljølovens prosessuelle regler gjelder ikke hvis arbeidsgiver har inngått skriftlig avtale med øverste leder om at tvister i forbindelse med opphør av arbeidsforholdet skal løses ved voldgift, se § 15–16 andre ledd.

Til § 17–2 Tvisteløsningsnemnd

Første ledd viser til §§ 10–13 og 12–14 som hjemler tvisteløsningsnemndas kompetanse overfor henholdsvis arbeidstids- og permisjonskapitlet.

Etter andre ledd er det et vilkår for å bringe tvist som nevnt i første ledd for domstolsbehandling, at den først har vært behandlet i tvistenemnda

og dessuten at avgjørelse fra nemnda foreligger. Frist for å reise søksmål er åtte uker regnet fra det tidspunkt nemnda traff sin avgjørelse. Forliksmekling skal ikke finne sted for saker som har vært behandlet i tvisteløsningsnemnda, jf § 17–1 tredje ledd. Som hovedregel skal nemndas avgjørelse gjelde mens saken er under domsstolsbehandling. Dersom dette finnes urimelig, kan retten likevel, etter begjæring fra en av partene, fastsette en annen midlertidig ordning. Nærmere regler om tvisteløsningsnemndas virksomhet, herunder om sammensetning og oppnevning fastsettes ved forskrift etter fjerde ledd.

Til § 17–3 Rett til å kreve forhandlinger

Paragrafen regulerer retten til å kreve forhandlinger. Paragrafen tilsvarer reglene om forhandlinger i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 2, § 55 K nr. 3, § 58 A nr. 4 og § 67 nr. 6. Alle bestemmelsene om retten til forhandlinger ved tvist om oppsigelse, fortrinnsrett, avskjed, innleie og midlertidig ansettelser er samlet i denne paragrafen. Paragrafen skal fortolkes på samme måte som de bestemmelser den erstatter. Bestemmelsen gjelder også rett til å kreve forhandlinger ved tvist om suspensjon.

Bestemmelsen gjelder også oppsigelser ved virksomhetsoverdragelser. Det følger av henvisningen i forslaget til § 16–4 tredje ledd.

Til § 17–4 Søksmålsfrister i tvister om oppsigelse, avskjed, suspensjon mv.

Paragrafen gjelder søksmålsfrister ved tvister om oppsigelse, avskjed og suspensjon, om fortrinnsrett ved ny ansettelse eller om ulovlig innleie, midlertidig ansettelse eller suspensjon. Paragrafen gjelder også oppsigelser ved virksomhetsoverdragelser, jf. henvisningen i § 16–4 tredje ledd. Paragrafen erstatter arbeidsmiljølovens fristregler i § 55 K nr. 3 tredje ledd andre punktum og nr. 4 tredje ledd første punktum, § 57 nr. 2, § 58 A nr. 4 andre ledd andre punktum og nr. 5 tredje ledd første punktum, § 61 nr. 3 samt § 67. Anvendelsesområdet tilsvarer anvendelsesområdet for § 17–1 fjerde ledd og § 17–3 første ledd.

I første ledd videreføres gjeldende hovedregel om åtte ukers søksmålsfrist hvis tvisten gjelder lovlighet av oppsigelse eller avskjed. Hvis det bare kreves erstatning er fristen seks måneder. Det følger uttrykkelig av ordlyden at det samme skal gjelde i tvister om det har foreligget lovlig midlertidig ansettelse, innleie eller suspensjon samt tvister om brudd på reglene om fortrinnsrett. Særlige regler om fristforlengelse og oppreisning ved oppsigelse under sykdom, fødselspermisjon, militærtjeneste mv. er regulert i en egen bestemmelse, se § 17–5.

Tredje ledd viderefører arbeidsmiljøloven § 57 nr. 2 om at det ikke gjelder noen søksmålfrist hvis det ikke er gitt noen formell oppsigelse eller hvis oppsigelsen ikke fyller lovens formkrav. Dette gjelder også der det fremmes krav etter fire måneder om at oppsigelsen skal kjennes ugyldig. Se også § 15–5 første ledd. Bestemmelsen gjelder kun ved oppsigelse og avskjed. Ved opphør av midlertidig ansettelse eller innleie, har arbeidsgiver ikke foranledning til å gi noen oppsigelse. I disse tilfellene gjelder derfor de alminnelige fristene i første ledd.

Fjerde ledd viderefører reglene i arbeidsmiljøloven § 55 K nr. 4 tredje ledd første punktum og § 58 A nr. 5 tredje ledd første punktum. Det gjelder ikke søksmålsfrister ved tvister om det foreligger lovlig innleie eller midlertidig ansettelse. Det gjelder heller ingen søksmålsfrist ved tvister om det foreligger lovlig suspensjon.

Forslaget til § 15–11 regulerer den materielle retten til å fortsette i stillingen under en tvist om blant annet oppsigelses gyldighet. § 17–4 femte ledd regulerer fristen for å kreve å fortsette i stillingen mens saken verserer. Det er ikke gjort endringer i gjeldende rett med hensyn til arbeidstakers frist for å kreve å få fortsette i stillingen. Arbeidstakeren må innen utløpet av oppsigelsesfristen enten reise søksmål eller gi sin arbeidsgiver skriftlig melding om at han eller hun vil gjøre dette. Søksmålet må i tillegg være reist innen 8-ukersfristen. Dersom 8-ukersfristen utløper før oppsigelsestiden er 8-ukersfristen avgjørende. Dersom oppsigelsesfristen utløper før 8-ukersfristen må melding eller søksmål uttas før oppsigelsesfristen løper ut. Begge frister må derfor overholdes. Det følger av forslaget til § 17–4 femte ledd siste punktum at fristene i første punktum for å kreve å fortsette i stillingen, ikke gjelder dersom det er gitt en oppsigelse som ikke oppfyller formkravene i § 15–4 første og andre ledd. Dette gjelder også hvis det ikke er gitt noen oppsigelse i det hele tatt. I disse tilfellene gjelder ingen frist for å kunne kreve å fortsette i stillingen. Hvor lang tid som er gått siden fratredelse vil imidlertid måtte være et moment som skal tillegges vekt i forhold til om unntaksadgangen i § 15–11 andre ledd kommer til anvendelse.

Til § 17–5 Fristforlengelse og oppreisning ved oppsigelse under sykdom, svangerskap, foreldrepermisjon, militærtjeneste mv.

Bestemmelsen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 64 nr. 4 og nr. 5, § 65 nr. 3 andre punktum og § 65 A nr. 3 andre punktum

Til § 17–6 Meddommerutvalg

Paragrafen gjelder oppnevning av medlemmene i de særskilte arbeidslivskyndige meddommerutvalgene. Domstolsadministrasjonen oppnevner det antall meddommere og utvalg som er passende ut fra saksmengde i fylket. Minst to femdeler av medlemmene skal oppnevnes etter forslag fra organisasjonene fra arbeidsgiversiden og minst to femdeler fra organisasjonene på arbeidstakersiden. Alle organisasjoner kan fremme forslag til medlemmer, men oppnevningen vil for alle praktiske formål måtte skje på bakgrunn av forslag fra de store organisasjonene eller de som vanligvis omtales som hovedorganisasjonene.

Til § 17–7 Oppnevning av meddommere

Paragrafen gjelder oppnevning av meddommere i den enkelte sak. Denne paragrafen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 61 C første, andre, tredje og fjerde ledd. Den skal fortolkes på samme måte som de bestemmelser den erstatter.

Kapittel 18 Tilsynet med loven

Til § 18–1 Arbeidstilsynet

Paragrafen videreføre arbeidsmiljøloven § 74, men er noe omformulert, omredigert og forenklet. Paragraf 74 nr. 1 første og andre punktum videreføres ikke. Det anses ikke nødvendig å nevne eksplisitt i loven at Arbeidstilsynet består av Direktoratet for arbeidstilsynet og det lokale arbeidstilsyn eller at direktoratet leder Arbeidstilsynets virksomhet osv. Det anses mer hensiktsmessig at bestemmelser om Arbeidstilsynets organisasjon, herunder forholdet mellom Arbeidstilsynets organer, fastsettes ved instruks, jf. bestemmelsen i gjeldende § 74 nr. 2 som videreføres i første ledd tredje punktum.

Bestemmelsen i første ledd andre punktum om oppnevning av sakkyndige er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 79 nr. 1. Andre ledd er en direkte videreføring av tilsvarende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 74.

Til § 18–2 Beskyttelse av kilder

Bestemmelsen videreføre arbeidsmiljøloven § 81.

Til § 18–3 Gebyrer

Bestemmelsen videreføre arbeidsmiljøloven § 83. Begrepet avgift erstattes gjennomgående av «gebyr» uten at dette innebærer noen realitetsforskjell.

Til § 18–4 Arbeidstilsynets adgang til virksomheten

Bestemmelsen videreføre arbeidsmiljøloven § 80. Det er foretatt noen språklige endringer. Departementet foreslår å endre begrepet «arbeidssted» til «sted». Begrepet dekker både arbeidssteder som går inn under loven, innkvartering som nevnt i § 4–4 fjerde ledd samt steder hvor produkter som nevnt i §§ 5–4 og 5–5 befinner seg. Endring av begrep innebærer ingen materiell endring.

Til § 18–5 Opplysninger

Bestemmelsen videreføre arbeidsmiljøloven § 82.

Til § 18–6 Pålegg og andre enkeltvedtak

Første ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven § 77 nr. 1 første ledd, men gir en presis angivelse av rekkevidden av tilsynsmyndighetens påleggskompetanse.

Andre ledd videreføre § 77 nr. 1 andre, tredje og fjerde ledd.

Tredje ledd videreføre arbeidsmiljøloven § 11 nr. 2 andre ledd andre punktum, nr 2 tredje ledd og nr 4. Kompetent myndighet endres fra Kongen til Arbeidstilsynet.

Fjerde ledd videreføre arbeidsmiljøloven § 18 nr. 2.

Femte til åttende ledd er en videreføring av likelydende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 77.

Til § 18–7 Tvangsmulkt

Bestemmelsen videreføre arbeidsmiljøloven § 78.

Til § 18–8 Stansing

Bestemmelsen videreføre reglene om stansing i arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2.

Til § 18–9 Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning mv.

Bestemmelsen videreføre arbeidsmiljøloven § 19 første ledd. Samtykkeordningen etter § 19 andre ledd videreføres ikke.

Kapittel 19 Straffebestemmelser

Til § 19–1 Ansvar for innehaver av virksomhet, arbeidsgiver og den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten

Bestemmelsen er en videreføring av straffebestemmelsen om arbeidsgiver med videre i arbeidsmiljøloven § 85.

Til § 19–2 Ansvar for arbeidstakere

Bestemmelsen er en direkte videreføring av tilsvarende straffebestemmelse i arbeidsmiljøloven § 86.

Til § 19–3 Ansvar for foretak

Bestemmelsen er en henvisning til straffelovens bestemmelser om foretaksstraff og viderefører arbeidsmiljøloven § 87. Begrepet juridisk person endres til foretak, i overensstemmelse med begrepsbruken i straffeloven.

Til § 19–4 Ansvar for å hindre offentlig myndighet

Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 89.

Til § 19–5 Offentlig tjenestemann

Bestemmelsen er en direkte videreføring av tilsvarende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 90.

Til § 19–6 Påtalen

Bestemmelsen er en direkte videreføring av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 92.

Til § 19–7 Forseelse

Bestemmelsen er en direkte videreføring av tilsvarende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 93.

26 Særskilte merknader til forslag om opphevelse av og endringer i andre lover

Merknader til forslag nr. 2, 4, 5, 6, 8, 9, 10 (for endringer i § 9), 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 (for endringer i § 8) og 27:

Bestemmelsene «oppdaterer» henvisninger som lovparagrafene har til bestemmelser i gjeldende arbeidsmiljølov.

Merknader til forslag nr. 3, 7, 10 (for endring i § 2), 13, 26 (for endring i § 2)

Bestemmelsene gir hjemmel til forskrifter om utsendte arbeidstakere, for så vidt gjelder bestemmelser i lov om ferie for fiskere, likestillingsloven, ferieloven (endringen i § 2), allmenngjøringsloven og lov om arbeidsmarkedstjenester, se nærmere omtale i punkt 6.3.4.

Arbeids- og sosialdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag
til lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1–1 *Lovens formål*

Lovens formål er:

a) å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet,
b) å sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet,
c) å legge til rette for tilpasninger i arbeidsforholdet knyttet til den enkelte arbeidstakers forutsetninger og livssituasjon,
d) å gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstakerne i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter og med nødvendig veiledning og kontroll fra offentlig myndighet,
e) å bidra til et inkluderende arbeidsliv som på best mulig måte ivaretar arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov.

§ 1–2 *Hva loven omfatter*

(1) Loven gjelder for virksomhet som sysselsetter arbeidstaker, med mindre annet er uttrykkelig fastsatt i loven.

(2) Unntatt fra loven er:

a) sjøfart, fangst og fiske, herunder bearbeiding av fangsten ombord i skip,
b) militær luftfart som omfattes av luftfartsloven. Departementet kan gi forskrift om unntak fra loven for sivil luftfart og annen statsluftfart enn militær luftfart og om særregler for slik luftfart.

(3) Kongen kan ved forskrift fastsette at kapittel 14, 15 og 16 helt eller delvis ikke skal gjelde for embetsmenn.

(4) Kongen kan gi forskrift om at deler av den offentlige forvaltning, helt eller delvis skal unntas fra loven når virksomheten er av så særegen art at den vanskelig lar seg tilpasse lovens bestemmelser.

§ 1–3 *Petroleumsvirksomhet til havs*

(1) Loven gjelder for virksomhet i forbindelse med undersøkelse etter og utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn, i indre norske farvann, norsk sjøterritorium og den norske del av kontinentalsokkelen.

(2) Loven gjelder for virksomhet som nevnt i første ledd i området utenfor den norske del av kontinentalsokkelen dersom dette følger av særskilt avtale med fremmed stat eller av folkeretten for øvrig.

(3) Departementet kan ved forskrift helt eller delvis unnta virksomhet som nevnt i første og andre ledd fra loven. Departementet kan også gi forskrift om at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomhet som nevnt i første ledd i områder utenfor den norske del av kontinentalsokkelen dersom det foretas undersøkelse eller utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn fra innretning registrert i norsk skipsregister eller det gjennomføres bemannede undervannsoperasjoner fra innretning eller fartøy registrert i norsk skipsregister. Departementet kan ved forskrift også fastsette at loven skal gjelde ved forflytning av innretning eller fartøy som nevnt.

(4) I forskrift etter denne paragraf kan det også fastsettes særregler.

§ 1–4 *Virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker mv.*

(1) Departementet kan gi forskrift om at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker.

(2) Departementet kan gi forskrift om at virksomhet i landbruket som ikke nytter annen hjelp enn avløserhjelp skal unntas fra loven.

(3) Departementet kan gi forskrift om at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for byggherre eller dennes representant.

(4) I forskrift etter denne paragraf kan det fastsettes særregler.

§ 1–5 *Arbeid i arbeidstakers og arbeidsgivers hjem*

(1) Departementet kan gi forskrift om og i hvilken utstrekning loven skal gjelde for arbeid som utføres i arbeidstakers hjem.

(2) Departementet kan gi forskrift om at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for arbeidstaker som utfører husarbeid, tilsyn eller pleie i arbeidsgivers hjem.

(3) I forskrift etter denne paragraf kan det fastsettes særregler.

§ 1–6 *Personer som ikke er arbeidstakere*

(1) Følgende personer anses som arbeidstakere i forhold til lovens regler om helse, miljø og sikkerhet når de utfører arbeid i virksomhet som går inn under loven:

a) elever ved institusjoner som har undervisning eller forskning som formål,
b) vernepliktige,
c) sivile tjenestepliktige,
d) innsatte i kriminalomsorgens anstalter,
e) pasienter i helseinstitusjoner, attføringsinstitusjoner o.l.,
f) personer som i opplærings- eller attføringsøyemed utplasseres i virksomheter uten å være arbeidstakere,
g) personer som uten å være arbeidstakere deltar i arbeidsmarkedstiltak.

Departementet kan i forskrift fastsette unntak fra bestemmelsen i første punktum.

(2) Lovens bestemmelser om arbeidsgiveren gjelder for den som lar personer som nevnt i første ledd utføre arbeid i sin virksomhet.

(3) Departementet kan gi forskrift om i hvilken utstrekning lovens øvrige bestemmelser skal gjelde for personer nevnt i første ledd.

§ 1–7 *Utsendt arbeidstaker*

(1) Med utsendt arbeidstaker menes arbeidstaker som i et begrenset tidsrom arbeider i et annet land enn det arbeidsforholdet vanligvis er knyttet til.

(2) Utsending av arbeidstaker anses å foreligge når en utenlandsk virksomhet i forbindelse med tjenesteyting:

a) etter avtale med en mottaker av tjenesteytelser i Norge, sender en arbeidstaker til Norge for egen regning og risiko og under egen ledelse, eller
b) sender en arbeidstaker til et forretningssted eller virksomhet i Norge som inngår i konsernet, eller
c) i egenskap av å være vikarbyrå eller annen virksomhet som stiller arbeidstakere til rådighet, sender arbeidstakere til en virksomhet i Norge.

(3) Utsending av arbeidstaker anses også å foreligge når en norsk virksomhet i forbindelse med tjenesteyting sender en arbeidstaker til et annet land innenfor EØS-området.

(4) Kongen kan gi forskrift om hvilke bestemmelser i loven som skal gjelde for utsendte arbeidstakere.

§ 1–8 *Arbeidstaker og arbeidsgiver*

(1) Med arbeidstaker menes i denne lov enhver som utfører arbeid i annens tjeneste.

(2) Med arbeidsgiver menes i denne lov enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste. Det som i denne lov er bestemt om arbeidsgiver, skal gjelde tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten.

§ 1–9 *Ufravikelighet*

Loven kan ikke fravikes ved avtale til ugunst for arbeidstaker med mindre det er særskilt fastsatt.

Kapittel 2 Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter

§ 2–1 *Arbeidsgivers plikter*

Arbeidsgiver skal sørge for at bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov blir overholdt.

§ 2–2 *Arbeidsgivers plikter overfor andre enn egne arbeidstakere*

(1) Når andre enn arbeidsgivers egne arbeidstakere, herunder innleide arbeidstakere eller selvstendige, utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning, skal arbeidsgiver:

a) sørge for at egen virksomhet er innrettet og egne arbeidstakeres arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø,
b) samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av arbeidsgivers plikter etter første ledd.

§ 2–3 *Arbeidstakers medvirkningsplikt*

(1) Arbeidstaker skal medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidstaker skal delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet i virksomheten og skal aktivt medvirke ved gjennomføring av de tiltak som blir satt i verk for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø.

(2) Arbeidstaker skal:

a) bruke påbudt verneutstyr, vise aktsomhet og ellers medvirke til å hindre ulykker og helseskader,
b) straks underrette arbeidsgiver og verneombudet og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere når arbeidstakeren blir oppmerksom på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, og vedkommende ikke selv kan rette på forholdet,
c) avbryte arbeidet dersom arbeidstaker mener at det ikke kan fortsette uten å medføre fare for liv eller helse,
d) sørge for at arbeidsgiver eller verneombudet blir underrettet så snart arbeidstaker blir kjent

med at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen,

e) melde fra til arbeidsgiver dersom arbeidstaker blir skadet i arbeidet eller pådrar seg sykdom som arbeidstaker mener har sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsstedet,

f) medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner ved helt eller delvis fravær fra arbeidet på grunn av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende,

g) rette seg etter påbud fra Arbeidstilsynet.

(3) Arbeidstaker som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere, skal påse at hensynet til sikkerhet og helse blir ivaretatt under planleggingen og utførelsen av de arbeidsoppgaver som hører under eget ansvarsområde.

§ 2–4 *Forbud mot gjengjeldelse som følge av varsling*

Gjengjeldelse mot arbeidstaker som på en lojal måte varsler om kritikkverdige forhold i virksomheten er forbudt.

Kapittel 3 Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet

§ 3–1 *Krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid*

(1) For å sikre at hensynet til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt, skal arbeidsgiver sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.

(2) Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid innebærer at arbeidsgiver skal:

a) fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet,

b) ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt,

c) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risikoforholdene i virksomheten, utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen,

d) under planlegging og gjennomføring av endringer i virksomheten, vurdere om arbeidsmiljøet vil være i samsvar med lovens krav, og iverksette de nødvendige tiltak,

e) iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov,

f) sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær,

g) sørge for løpende kontroll med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse når risikoforholdene i virksomheten tilsier det, jf. bokstav c,

h) foreta systematisk overvåking og gjennomgang av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av kravene i denne paragraf, herunder om krav til dokumentasjon av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.

§ 3–2 *Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten*

(1) For å ivareta sikkerheten på arbeidsplassen skal arbeidsgiver sørge for:

a) at arbeidstaker gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet, og at arbeidstaker får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig,

b) at arbeidstaker som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte,

c) sakkyndig bistand når dette er nødvendig for å gjennomføre lovens krav.

(2) Når det ikke på annen måte kan tas forholdsregler for å oppnå tilstrekkelig vern om liv eller helse, skal arbeidsgiver sørge for at tilfredsstillende personlig verneutstyr stilles til arbeidstakers rådighet, at arbeidstaker gis opplæring i bruken av utstyret og at det tas i bruk.

(3) Hvis det skal utføres arbeid som kan innebære særlig fare for liv eller helse, skal det utarbeides en skriftlig instruks om hvordan arbeidet skal utføres og hvilke sikkerhetstiltak som skal iverksettes.

(4) Departementet kan gi forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragraf. Departementet kan også i forskrift gi nærmere bestemmelser om personlig verneutstyr, herunder om:

a) utforming, merking mv.

b) bruk, vedlikehold mv.

c) prøving, sertifisering og godkjenning

d) godkjenning av organer som skal utøve kontroll knyttet til produksjon av personlig verneutstyr

Departementet kan i forskrift fastsette at reglene om personlig verneutstyr også skal gjelde for produsent, importør og leverandør.

§ 3–3 *Bedriftshelsetjeneste*

(1) Arbeidsgiver plikter å knytte bedriftshelsetjeneste til virksomheten dersom risikoforholdene i virksomheten tilsier det. Vurderingen av om slik plikt foreligger skal foretas som ledd i gjennomfø-

ringen av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.

(2) Bedriftshelsetjenenesten skal bistå arbeidsgiver, arbeidstakerne, og samarbeidsorgan etter kapittel 7 verneombud med å skape sunne og trygge arbeidsforhold.

(3) Bedriftshelsetjenesten skal ha en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om når og i hvilken utstrekning arbeidsgiver plikter å knytte til seg bedriftshelsetjeneste, om hvilke faglige krav som skal stilles til tjenesten og om hvilke oppgaver den skal utføre.

§ 3–4 *Vurdering av tiltak for fysisk aktivitet*

Arbeidsgiver skal, i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne.

§ 3–5 *Plikt for arbeidsgiver til å gjennomgå opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid*

(1) Arbeidsgiver skal gjennomgå opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere krav til opplæringen.

Kapittel 4 Krav til arbeidsmiljøet

§ 4–1 *Generelle krav til arbeidsmiljøet*

(1) Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse. Standarden for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø skal til enhver tid utvikles og forbedres i samsvar med utviklingen i samfunnet.

(2) Ved planlegging og utforming av arbeidet skal det legges vekt på å forebygge skader og sykdommer. Arbeidets organisering, tilrettelegging og ledelse, arbeidstidsordninger, teknologi, lønnssystemer mv. skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at sikkerhetshensyn ivaretas.

(3) Virksomheten skal innrettes for arbeidstakere av begge kjønn.

(4) Atkomstveier, sanitæranlegg, arbeidsutstyr mv. skal så langt det er mulig og rimelig være utformet og innrettet slik at arbeidstakere med funksjonshemming kan arbeide i virksomheten.

(5) Departementet kan gi forskrift om begrensning i adgangen til å sysselsette visse grupper arbeidstakere som i særlig grad kan være utsatt for ulykkes- eller helsefare og om omplassering av slike arbeidstakere.

(6) Departementet kan gi forskrift som pålegger bruk av identitetskort for arbeidstakere innenfor bransjer der det er nødvendig eller hensiktsmessig for å ivareta arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet og om oversiktslister over hvem som til enhver tid er sysselsatt på arbeidsplassen.

§ 4–2 *Krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling*

(1) Arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal holdes løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. De skal gis nødvendig opplæring for å sette seg inn i systemene, og de skal medvirke ved utformingen av dem.

(2) I utformingen av den enkeltes arbeidssituasjon skal:

a) det legges til rette for at arbeidstaker gis mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid,
b) arbeidet organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger,
c) det legges vekt på å gi arbeidstaker mulighet til selvbestemmelse, innflytelse og faglig ansvar,
d) arbeidstaker så langt som mulig gis mulighet til variasjon og for å se sammenheng mellom enkeltoppgaver,
e) det gis tilstrekkelig informasjon og opplæring slik at arbeidstaker er i stand til å utføre arbeidet når det skjer endringer som berører vedkommendes arbeidssituasjon.

(3) Under omstillingsprosesser som medfører endring av betydning for arbeidstakernes arbeidssituasjon, skal arbeidsgiver sørge for den informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling som er nødvendig for å ivareta lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av kravene i denne paragraf.

§ 4–3 *Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet*

(1) Arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas.

(2) Arbeidet skal søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten.

(3) Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden.

(4) Arbeidstaker skal, så langt det er mulig, beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre.

(5) Departementet kan i forskrift gi nærmere

bestemmelser om gjennomføringen av kravene i denne paragraf.

§ 4–4 *Krav til det fysiske arbeidsmiljøet*

(1) Fysiske arbeidsmiljøfaktorer som bygnings- og utstyrsmessige forhold, inneklima, lysforhold, støy, stråling o.l. skal være fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet.

(2) Arbeidsplassen skal innredes og utformes slik at arbeidstaker unngår uheldige fysiske belastninger. Nødvendige hjelpemidler skal stilles til arbeidstakers disposisjon. Det skal legges til rette for variasjon i arbeidet og for å unngå tunge løft og ensformig gjentakelsesarbeid. Ved oppstilling og bruk av maskiner og annet arbeidsutstyr skal det sørges for at arbeidstaker ikke blir utsatt for uheldige belastninger ved vibrasjon, ubekvem arbeidsstilling o.l.

(3) Maskiner og annet arbeidsutstyr skal være konstruert og ha nødvendige verneinnretninger slik at arbeidstaker er vernet mot skader.

(4) Innkvartering som arbeidsgiver stiller til rådighet for arbeidstaker skal være forsvarlig utført, innredet og vedlikeholdt. Eventuelle husordensregler skal fastsettes i samråd med representanter for arbeidstakerne.

(5) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av kravene i denne paragraf og kan herunder bestemme at reglene skal gjelde for utleiere av lokaler o.l.

§ 4–5 *Særlig om kjemisk og biologisk helsefare*

(1) Ved håndtering av kjemikalier eller biologisk materiale skal arbeidsmiljøet være tilrettelagt slik at arbeidstaker er sikret mot ulykker, helseskader og særlig ubehag. Kjemikalier og biologisk materiale skal fremstilles, pakkes, brukes og oppbevares slik at arbeidstaker ikke utsettes for helsefare.

(2) Kjemikalier og biologisk materiale som kan innebære helsefare, skal ikke brukes dersom de kan erstattes med andre eller med en annen prosess som er mindre farlig for arbeidstakerne.

(3) Virksomheten skal ha nødvendige rutiner og utstyr for å hindre eller motvirke helseskader på grunn av kjemikalier eller biologisk materiale.

(4) Virksomheten skal føre kartotek over farlige kjemikalier og biologisk materiale. Kartoteket skal blant annet opplyse om fysikalske, kjemiske og helseskadelige egenskaper, forebyggende vernetiltak og førstehjelpsbehandling. Beholdere og emballasje for kjemikalier og biologisk materiale skal være tydelig merket med navn, sammensetning og advarsel på norsk.

(5) Arbeidstilsynet kan i det enkelte tilfelle helt eller delvis gjøre unntak fra reglene i denne paragraf i forbindelse med forsknings- og analysearbeid e.l.

(6) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av kravene i denne paragraf, og kan herunder bestemme at det skal føres register over arbeidstakere som eksponeres for bestemte kjemikalier eller biologisk materiale.

§ 4–6 *Særlig om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne*

(1) Hvis en arbeidstaker har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje e.l., skal arbeidsgiver, så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid. Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å fortsette i sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet eller arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått attføring e.l.

(2) Dersom det i medhold av første ledd er aktuelt å overføre en arbeidstaker til annet arbeid, skal arbeidstaker og arbeidstakers tillitsvalgte tas med på råd før saken avgjøres.

(3) Arbeidsgiver skal i samråd med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid i forbindelse med ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. Arbeidet med oppfølgingsplan skal starte så tidlig som mulig, og senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i åtte uker. Oppfølgingsplanen skal inneholde en vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne. Planen skal også inneholde aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene og plan for videre oppfølging.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av kravene i denne paragraf.

Kapittel 5 Registrerings- og meldeplikt, produsentkrav mv.

§ 5–1 *Registrering av skader og sykdommer*

(1) Arbeidsgiver skal sørge for registrering av alle personskader som oppstår under utførelse av arbeid. Det samme gjelder sykdom som antas å ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen.

(2) Registeret må ikke inneholde medisinske opplysninger av personlig karakter med mindre den opplysningene gjelder har samtykket. Arbeidsgiver har taushetsplikt om opplysninger om personlige forhold i registeret.

(3) Registeret skal være tilgjengelig for Arbeidstilsynet, verneombud, bedriftshelsetjeneste og samarbeidsorgan etter kapittel 7.

(4) Arbeidsgiver skal føre statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom etter nærmere retningslinjer fra Rikstrygdeverket, jf. folketrygdloven § 25–2 første ledd.

§ 5–2 *Arbeidsgivers varslings- og meldeplikt*

(1) Dersom arbeidstaker omkommer eller blir alvorlig skadet ved en arbeidsulykke, skal arbeidsgiver straks og på hurtigste måte varsle Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet. Arbeidsgiver skal bekrefte varselet skriftlig. Verneombudet skal ha kopi av bekreftelsen.

(2) Departementet kan gi forskrift om at slikt varsel skal gis også i andre tilfeller.

(3) Departementet kan gi forskrift om at arbeidsgiver skal gi melding til Arbeidstilsynet om:

a) arbeidsulykke som det ikke kreves varsel om etter første eller andre ledd, herunder akutt forgiftning, og tilløp til slike ulykker,
b) sykdom som er eller kan være forårsaket av arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om omfanget og gjennomføringen av varslings- og meldeplikten etter denne paragraf.

§ 5–3 *Leges meldeplikt*

(1) Enhver lege som gjennom sitt arbeid får kunnskap om at arbeidstaker lider av en yrkessykdom som er likestilt med yrkesskade etter folketrygdloven § 13–4, eller annen sykdom som legen antar skyldes arbeidstakers arbeidssituasjon, skal gi skriftlig melding om det til Arbeidstilsynet.

(2) Dersom arbeidstaker gir sitt samtykke, skal arbeidsgiver underrettes om sykdommen.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om omfanget og gjennomføringen av meldeplikten, herunder at den skal omfatte nærmere angitte sykdommer som kan antas å skyldes arbeidets art eller forholdene på arbeidsplassen.

§ 5–4 *Produsenter og importører av kjemikalier og biologisk materiale*

(1) Den som produserer eller importerer kjemikaler eller biologisk materiale som skal brukes eller ventelig vil bli brukt i virksomhet som går inn under denne lov, skal:

a) skaffe til veie opplysninger om kjemikaliets eller materialets sammensetning og egenskaper,
b) treffe de tiltak som er nødvendige for å forebygge ulykker og helseskader eller særlig ubehag eller ulempe for arbeidstakerne,
c) gi melding til den departementet bestemmer om kjemikaliets eller materialets navn, sammensetning, fysikalske og kjemiske egenskaper, samt supplerende opplysninger som måtte kreves for å fastslå stoffets farlighetsgrad,
d) sørge for forsvarlig emballasje slik at ulykker og helseskader forebygges,
e) merke emballasjen med kjemikaliets eller materialets navn, produsentens eller importørens navn og tydelig advarsel på norsk. Etikett for merking skal sendes sammen med melding etter bokstav c.

(2) Unntatt fra meldeplikt og merkeplikt etter disse bestemmelser er næringsmidler og stoffer som går inn under matloven samt legemidler.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om produsenters og importørers plikter etter denne paragraf, herunder om unntak i tilfeller hvor importører anvender de importerte kjemikalier eller biologisk materiale. Departementet kan i forskrift fastsette at bestemmelsene i eller i medhold av denne paragraf helt eller delvis skal gjelde for forhandlere, eller at produsentens eller importørens plikter etter paragrafen her i stedet skal påligge forhandleren.

§ 5–5 *Produsenter, leverandører og importører av maskiner og annet arbeidsutstyr*

(1) Den som produserer, importerer, selger, leier eller låner ut maskiner og annet arbeidsutstyr som skal brukes eller ventelig vil bli brukt i virksomhet som går inn under loven, skal før arbeidsutstyret leveres til bruk, sørge for at det er konstruert og forsynt med verneinnretninger i samsvar med lovens krav.

(2) Maskiner og annet arbeidsutstyr som utstilles i salgs- eller reklameøyemed, eller framvises for demonstrasjonsformål, og som ikke er forsynt med nødvendige verneinnretninger, skal synlig skiltes med opplysninger om at arbeidsutstyret ikke oppfyller kravene fastsatt i eller i medhold av denne lov og ikke kan leveres til bruk før produsenten, leverandøren eller importøren har sørget for at kravene er oppfyllt. Ved demonstrasjoner skal det treffes nødvendige tiltak for å forebygge at personer, dyr og eiendom utsettes for fare.

(3) Ved konstruksjon av maskiner og annet arbeidsutstyr som nevnt i denne paragraf, skal det påses at det kan brukes etter sin hensikt uten å medføre særlige ulemper eller ubehag.

(4) Med maskiner og annet arbeidsutstyr som nevnt i første ledd skal det følge nødvendig og lett forståelig skriftlig bruksanvisning på norsk om transport, oppstilling, betjening og vedlikehold.

(5) Den som påtar seg å montere maskiner og

annet arbeidsutstyr som nevnt i denne paragraf, skal sørge for at de blir satt i stand og stilt opp i samsvar med lovens krav.

(6) Maskiner og annet arbeidsutstyr som nevnt i første ledd skal, før det overdras eller utstilles, være forsynt med produsentens eller importørens navn og adresse, eller med annen merking som gjør det lett å identifisere produsenten eller importøren.

(7) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om maskiner og annet arbeidsutstyr, herunder om:

a) konstruksjon, utførelse, oppstilling, merking mv.,
b) godkjenning,
c) godkjenning av organer som skal utøve kontroll knyttet til produksjon,
d) undersøkelse eller besiktigelse.

(8) Utgifter til undersøkelse eller besiktigelse som pålegges i medhold av sjuende ledd, bæres av den som har plikt til å foreta undersøkelsen eller besiktigelsen.

Kapittel 6 Verneombud

§ 6–1 *Plikt til å velge verneombud*

(1) Det skal velges ett eller flere verneombud i alle virksomheter som går inn under loven. I virksomhet med færre enn ti arbeidstakere kan arbeidsgiver og tillitsvalgte skriftlig avtale en annen ordning, herunder at det ikke skal være verneombud. Arbeidstilsynet kan, etter en konkret vurdering av forholdene i virksomheten, fastsette at den likevel skal ha verneombud.

(2) Virksomhet med mer enn ett verneombud skal ha minst ett hovedverneombud. Hovedverneombudet skal samordne verneombudenes aktivitet.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om verneombud og hovedverneombud, herunder om valg, organisering og funksjonstid.

§ 6–2 *Verneombudets oppgaver*

(1) Verneombudet skal innenfor sitt verneområde:

a) ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet,
b) påse at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt og at arbeidet blir planlagt, organisert og utført i samsvar med bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov,
c) medvirke under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for helse, miljø og sikkerhet, blant annet ved utøvelse av systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

(2) Blir et verneombud kjent med forhold som kan medføre ulykkes- eller helsefare, skal verneombudet straks melde fra til arbeidstakerne på stedet og til arbeidsgiver eller dennes representant, med mindre verneombudet selv avverger faren. Arbeidsgiver skal gi verneombudet svar på meldingen. Er det ikke innen rimelig tid tatt hensyn til meldingen, skal verneombudet gi underretning til Arbeidstilsynet eller til samarbeidsorgan etter lovens kapittel 7.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om verneombudets oppgaver.

§ 6–3 *Verneombudets rett til å stanse farlig arbeid*

(1) Dersom verneombudet mener at det er overhengende fare for arbeidstakernes liv eller helse, og faren ikke straks kan avverges på annen måte, kan arbeidet stanses inntil Arbeidstilsynet har tatt stilling til om det kan fortsette. Arbeidet kan bare stanses i det omfang verneombudet anser det nødvendig for å avverge fare.

(2) Stansingen og grunnen til den skal omgående meldes til arbeidsgiver eller dennes representant.

(3) Verneombudet er ikke erstatningsansvarlig for skade som påføres virksomheten som følge av at arbeidet stanses etter første ledd.

§ 6–4 *Særskilte lokale eller regionale verneombud*

(1) Innenfor bygge- og anleggsvirksomhet, ved laste- og lossearbeid og ellers når særlige forhold gjør det nødvendig, kan departementet gi forskrift om at det skal være særskilte lokale verneombud. Slike verneombud kan få oppgaver, plikter og rettigheter som nevnt i §§ 6–2 og 6–3 overfor alle arbeidsgivere på arbeidsplassen.

(2) Departementet kan gi forskrift om at det skal være regionale verneombudsordninger som skal omfatte flere virksomheter innenfor ett geografisk område.

(3) Forskrifter etter denne paragraf kan omfatte regler om hvordan verneombudene oppnevnes, hvilke oppgaver de skal ha, og hvordan utgiftene ved deres virksomhet skal fordeles.

§ 6–5 *Utgifter, opplæring mv.*

(1) Arbeidsgiver skal sørge for at verneombud får den opplæring som er nødvendig for å kunne utføre vervet på forsvarlig måte. Departementet kan i forskrift stille nærmere krav til opplæringen.

(2) Verneombud skal få nødvendig tid til å utføre vernearbeidet på forsvarlig måte. I alminnelighet skal oppgavene utføres innenfor vanlig arbeidstid.

(3) Arbeidsgiver er ansvarlig for utgifter til opplæring, og andre utgifter i forbindelse med verneombudets arbeid. Vernearbeid som må utføres ut

over den alminnelige arbeidstid etter § 10–4, godtgjøres som for overtidsarbeid.

(4) Arbeidsgiver skal sørge for at verv som verneombud ikke medfører inntektstap for verneombudet eller på annen måte fører til at verneombudets arbeids- eller ansettelsesvilkår forringes.

Kapittel 7 Arbeidsmiljøsamarbeid

§ 7–1 *Samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål*

(1) Virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere skal ha et organ for samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål. Arbeidsgiver, arbeidstakerne, verneombud og bedriftshelsetjenesten skal være representert i organet. Organet skal medvirke til gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet.

(2) Første ledd gjelder for virksomheter med mellom 20 og 50 arbeidstakere, når en av partene i virksomheten krever det. Der arbeidsforholdene tilsier det, kan Arbeidstilsynet bestemme at det skal opprettes organ som nevnt i første ledd i virksomhet med færre enn 50 arbeidstakere.

(3) Departementet kan gi forskrift om beregningen av antall arbeidstakere i en virksomhet.

§ 7–2 *Etablering av samarbeidsorgan ved avtale*

(1) Arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte samt hovedverneombudet kan inngå skriftlig avtale om samarbeid etter § 7–1.

(2) Avtalen skal minst inneholde bestemmelser om:

a) oppgaver og myndighet,
b) organiseringen av arbeidet,
c) valg eller utpeking av representantene,
d) opphør og endring av avtalen.

(3) De tillitsvalgte som kan inngå avtale etter første ledd, skal velges ved alminnelig flertallsvalg. En eller flere fagforeninger som alene eller til sammen representerer et flertall av arbeidstakerne, kan i stedet peke ut de som skal inngå slik avtale.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om valg og utpeking etter tredje ledd.

§ 7–3 *Arbeidsmiljøutvalg*

(1) I virksomhet som har plikt til samarbeid etter § 7–1 og som ikke har inngått avtale om samarbeidsorgan etter § 7–2, skal det opprettes arbeidsmiljøutvalg.

(2) Arbeidsmiljøutvalget skal følge virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og kan kreve fremlagt dokumenter og rapporter av betydning for sitt arbeid.

(3) Arbeidsmiljøutvalget skal holdes informert om og drøfte:

a) planer som kan få vesentlig betydning for arbeidsmiljøet, for eksempel om rasjonalisering og andre former for omstilling, arbeidstidsordninger, innføring av ny teknologi, endring av arbeidsmetoder mv.,
b) tiltak som kan gjøre virksomheten mer inkluderende for arbeidstakere med funksjonshemming og eldre arbeidstakere,
c) arbeidstakernes organisatoriske og psykososiale miljø,
d) bedriftshelsetjeneste og den interne vernetjeneste,
e) opplæring som har betydning for arbeidsmiljøet.

(4) Hvis arbeidsmiljøutvalget finner det nødvendig for å verne arbeidstakernes liv eller helse, kan det vedta at arbeidsgiver gjennomfører konkrete tiltak til utbedring av arbeidsmiljøet som ligger innenfor rammen av bestemmelsene i eller i medhold av denne lov, eller utfører tiltak for å klarlegge om det foreligger helsefare. Hvis arbeidsgiver ikke imøtekommer vedtaket, kan arbeidstakernes representanter i utvalget kreve at arbeidsgiver forelegger saken for Arbeidstilsynet.

(5) Arbeidsmiljøutvalget skal være sammensatt som bestemt i § 7–1. Arbeidsgiveren og arbeidstakerne skal ha like mange representanter i utvalget. Lederen for utvalget velges annenhver gang av arbeidsgiverens og arbeidstakernes representanter.

(6) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om arbeidsmiljøutvalgets arbeid, herunder om valg, saksbehandling og funksjonstid.

§ 7–4 *Særskilte lokale arbeidsmiljøutvalg*

(1) Innenfor bygge- og anleggsvirksomhet, ved laste- og lossearbeid og ellers når særlige forhold gjør det nødvendig, kan departementet gi forskrift om at det skal være særskilte lokale arbeidsmiljøutvalg. Slike utvalg kan få oppgaver, plikter og rettigheter som nevnt i §§ 7–1 og 7–3 overfor alle arbeidsgivere på arbeidsplassen.

(2) Forskrifter etter denne paragraf kan omfatte regler om hvordan arbeidsmiljøutvalgene oppnevnes, hvilke oppgaver de skal ha og hvordan utgiftene ved deres virksomhet fordeles.

§ 7–5 *Utgifter, opplæring mv.*

Reglene i § 6–5 gjelder tilsvarende for representanter i samarbeidsorgan etter dette kapittel.

Kapittel 8 Informasjon og drøfting

§ 8–1 *Plikt til informasjon og drøfting*

(1) I virksomhet som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere skal arbeidsgiver informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med arbeidstakernes tillitsvalgte.

(2) Departementet kan gi forskrift om beregningen av antall arbeidstakere i virksomheten.

§ 8–2 *Gjennomføring av plikten til informasjon og drøfting*

(1) Plikten til informasjon og drøfting etter § 8–1 omfatter:

a) informasjon om den aktuelle og forventede utvikling av virksomhetens aktiviteter og økonomiske situasjon,
b) informasjon om og drøfting av den aktuelle og forventede bemanningssituasjon i virksomheten, inkludert eventuelle innskrenkninger og de tiltak arbeidsgiver vurderer i den forbindelse,
c) informasjon om og drøfting av beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

(2) Informasjon etter første ledd bokstav a skal skje på et passende tidspunkt. Informasjon og drøfting etter første ledd bokstavene b og c skal skje så tidlig som mulig.

(3) Informasjonen skal gis slik at det er mulig for de tillitsvalgte å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse, vurdere saken og forberede eventuell drøfting. Drøftingen skal bygge på informasjon fra arbeidsgiver, finne sted på det nivå for ledelse og representasjon som saken tilsier og skje på en måte og med et innhold som er passende. Drøftingen skal gjennomføres slik at det er mulig for de tillitsvalgte å møte arbeidsgiveren og få et grunngitt svar på uttalelser de måtte avgi. Drøfting etter første ledd bokstav c skal ta sikte på å oppnå en avtale.

(4) Bestemmelsene i denne paragraf kan fravikes ved tariffavtale.

§ 8–3 *Fortrolige opplysninger*

(1) Dersom virksomhetens behov tilsier at bestemte opplysninger ikke bør gis videre, kan arbeidsgiver pålegge tillitsvalgte og eventuelle rådgivere taushetsplikt. Taushetsplikten gjelder også etter utløpet av vedkommendes mandatperiode.

(2) Arbeidsgiver kan i særlige tilfeller unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting dersom dette på det aktuelle tidspunkt åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten.

(3) Virksomhetens tillitsvalgte eller en femdel av arbeidstakerne kan bringe tvist om arbeidsgivers beslutning etter første og andre ledd inn for Bedriftsdemokratinemnda. Tvist kan ikke bringes inn etter at opplysningene beslutningen gjelder er blitt offentlig kjent. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om nemndas myndighet og saksbehandling i tvister etter denne paragraf.

Kapittel 9 Kontrolltiltak i virksomheten

§ 9–1 *Vilkår for kontrolltiltak i virksomheten*

(1) Arbeidsgiver kan bare iverksette kontrolltiltak overfor arbeidstaker når tiltaket har saklig grunn i virksomhetens forhold og det ikke innebærer en uforholdsmessig belastning for arbeidstakeren.

(2) Personopplysningsloven gjelder for arbeidsgivers behandling av opplysninger om arbeidstakere i forbindelse med kontrolltiltak med mindre annet er fastsatt i denne eller annen lov.

§ 9–2 *Drøfting, informasjon og evaluering av kontrolltiltak*

(1) Arbeidsgiver plikter så tidlig som mulig å drøfte behov, utforming, gjennomføring og vesentlig endring av kontrolltiltak i virksomheten med arbeidstakernes tillitsvalgte.

(2) Før tiltaket iverksettes, skal arbeidsgiver gi de berørte arbeidstakerne informasjon om:

a) formålet med kontrolltiltaket,
b) praktiske konsekvenser av kontrolltiltaket, herunder hvordan kontrolltiltaket vil bli gjennomført,
c) kontrolltiltakets antatte varighet.

(3) Arbeidsgiver skal sammen med arbeidstakernes tillitsvalgte jevnlig evaluere behovet for de kontrolltiltak som iverksettes.

§ 9–3 *Innhenting av helseopplysninger ved ansettelse*

(1) Arbeidsgiver må ikke i utlysningen etter nye arbeidstakere eller på annen måte be om at søkerne skal gi andre helseopplysninger enn dem som er nødvendige for å utføre de arbeidsoppgaver som knytter seg til stillingen. Arbeidsgiver må heller ikke iverksette tiltak for å innhente helseopplysninger på annen måte.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om hvilke opplysninger som kan innhentes etter denne paragraf.

§ 9–4 *Medisinske undersøkelser av arbeidssøkere og arbeidstakere*

(1) Arbeidsgiver kan bare kreve at medisinske undersøkelser skal foretas:

a) når det følger av lov eller forskrift,

b) ved stillinger som innebærer særlig risiko,
c) når arbeidsgiver finner det nødvendig for å verne liv eller helse.

(2) Departementet kan gi forskrift om vilkårene for å kreve medisinske undersøkelser etter denne paragraf.

Kapittel 10 Arbeidstid

§ 10–1 *Definisjoner*

(1) Med arbeidstid menes den tid arbeidstaker står til disposisjon for arbeidsgiver.

(2) Med arbeidsfri menes den tid arbeidstaker ikke står til disposisjon for arbeidsgiver.

§ 10–2 *Arbeidstidsordninger*

(1) Arbeidstidsordninger skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn.

(2) Arbeidstaker som regelmessig arbeider om natten har rett til fritak fra den arbeidstidsordning som gjelder for arbeidstakergruppen, dersom vedkommende av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for det og fritaket kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

(3) Arbeidstaker har rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

(4) Arbeidstaker som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for å få redusert sin arbeidstid, har rett til dette dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. Når avtalt periode med redusert arbeidstid er over, har arbeidstaker rett til å gå tilbake til tidligere arbeidstid. Under ellers like forhold har arbeidstaker med redusert arbeidstid fortrinnsrett til å øke sin arbeidstid når stilling blir ledig i virksomheten, forutsatt at stillingen helt eller i det vesentlige er tillagt de samme arbeidsoppgavene.

§ 10–3 *Arbeidsplan*

Dersom arbeidstakerne arbeider til ulike tider på døgnet, skal det utarbeides en arbeidsplan som viser hvilke uker, dager og tider den enkelte arbeidstaker skal arbeide. Arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakernes tillitsvalgte. Dersom ikke annet fremgår av tariffavtale, skal arbeidsplanen drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte så tidlig som mulig og senest to uker før iverksettelsen. Arbeidsplanen skal være lett tilgjengelig for arbeidstakerne.

§ 10–4 *Alminnelig arbeidstid*

(1) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av sju dager.

(2) For arbeid av passiv karakter kan det skriftlig avtales en lengre alminnelig arbeidstid enn det som følger av første ledd. Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. I hvilken utstrekning hjemmevakt og lignende skal regnes med i den alminnelige arbeidstid, fastsettes ved skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

(3) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige ni timer løpet av 24 timer og 38 timer i løpet av sju dager for:
a) døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid,
b) arbeid på to skift som regelmessig drives på søn- og helgedager, og sammenlignbart turnusarbeid som regelmessig drives på søn- og helgedager,
c) arbeid som innebærer at den enkelte arbeidstaker må arbeide minst hver tredje søndag,
d) arbeid som hovedsakelig drives om natten.

(4) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 36 timer i løpet av sju dager for:
a) helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid,
b) arbeid under jord i gruver, tunneldrift og utsprengning av bergrom under jord.

§ 10–5 *Gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstid*

(1) Arbeidsgiver og arbeidstaker kan skriftlig avtale at den alminnelige arbeidstid kan ordnes slik at den i løpet av en periode på høyst ett år i gjennomsnitt ikke blir lenger enn foreskrevet i § 10–4, men slik at den samlede arbeidstiden ikke overstiger 13 timer i løpet av 24 timer eller 48 timer i løpet av sju dager.

(2) Grensen på 48 timer i løpet av sju dager kan gjennomsnittsberegnes over en periode på åtte uker, likevel slik at arbeidstiden ikke overstiger 60 timer i noen enkelt uke dersom det skriftlig avtales:
a) mellom arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte i virksomhet som er bundet av tariffavtale eller
b) mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i virksomhet der lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller avstanden mellom arbeidsstedene gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig.

§ 10–6 *Overtid*

(1) Arbeid utover avtalt arbeidstid må ikke gjennomføres uten at det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for det.

(2) Varer arbeidet for noen arbeidstaker ut over lovens grense for den alminnelige arbeidstid regnes det overskytende som overtidsarbeid.

(3) Før arbeid som nevnt i denne paragraf iverksettes skal arbeidsgiver, dersom det er mulig, drøfte nødvendigheten av det med arbeidstakernes tillitsvalgte.

(4) Arbeidsgiver kan pålegge overtidsarbeid inntil 200 timer innenfor en periode på ett år.

(5) Arbeidsgiver og arbeidstaker kan inngå skriftlig avtale om overtidsarbeid på inntil 400 timer innenfor en periode på ett år.

(6) Samlet arbeidstid må ikke overstige 13 timer i løpet av 24 timer eller 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer i løpet av sju dager kan gjennomsnittsberegnes over en periode på åtte uker.

(7) Arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomhet som er bundet av tariffavtale kan skriftlig avtale unntak fra grensen på 13 timer i løpet av 24 timer og utvide perioden for gjennomsnittsberegning av samlet arbeidstid til 52 uker. Arbeidstaker skal i så fall sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.

(8) Arbeidstaker har rett til å bli fritatt fra å utføre arbeid utover avtalt arbeidstid når vedkommende av helsemessige eller vektige sosiale grunner ber om det. Arbeidsgiver plikter også ellers å frita arbeidstaker som ber om det, når arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre.

(9) For overtidsarbeid skal det betales et tillegg til den lønn arbeidstakeren har for tilsvarende arbeid i den alminnelige arbeidstiden. Tillegget skal være minst 40 prosent.

(10) Arbeidsgiver og arbeidstaker kan skriftlig avtale at overtidstimer og overtidstillegg helt eller delvis skal tas ut i form av arbeidsfri på et avtalt tidspunkt.

§ 10–7 *Oversikt over arbeidstiden*

Det skal foreligge en oversikt som viser hvor mye den enkelte arbeidstaker har arbeidet. Oversikten skal være tilgjengelig for Arbeidstilsynet og arbeidstakernes tillitsvalgte.

§ 10–8 *Daglig og ukentlig arbeidsfri*

(1) Arbeidstaker skal ha minst 11 timer sammenhengende arbeidsfri i løpet av 24 timer.

(2) Arbeidstaker skal ha en sammenhengende arbeidsfri periode på 35 timer i løpet av sju dager.

(3) Bestemmelsene i første og andre ledd kan fravikes ved skriftlig avtale:

a) mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomhet som er bundet av tariffavtale,
b) mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i virksomhet der lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller avstanden mellom arbeidsstedene gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig.

Slik avtale kan bare inngås dersom arbeidstaker sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.

(4) Arbeidsfri som nevnt i andre ledd skal så vidt mulig omfatte søndag. Arbeidstaker som har utført søn- og helgedagsarbeid skal ha arbeidsfri følgende søn- og helgedagsdøgn. Arbeidsgiver og arbeidstaker kan skriftlig avtale en arbeidstidsordning som i gjennomsnitt gir arbeidstaker arbeidsfri annenhver søn- og helgedag over en periode på 26 uker, likevel slik at det ukentlige fridøgn minst hver tredje uke faller på en søn- eller helgedag.

(5) Departementet kan i forskrift fastsette en fordeling av fridøgnene som avviker fra reglene i fjerde ledd.

§ 10–9 *Pauser*

(1) Arbeidstaker skal ha minst en pause dersom den daglige arbeidstiden overstiger fem og en halv time. Pausene skal til sammen være minst en halv time hvis den daglige arbeidstid er minst åtte timer. Dersom arbeidstaker ikke fritt kan forlate arbeidsplassen under pausen eller der det ikke finnes tilfredsstillende pauserom, skal pausen regnes som en del av arbeidstiden. Når forholdene gjør det nødvendig, kan pausen forskyves.

(2) Når arbeidstaker arbeider mer enn to timer etter at den alminnelige arbeidstid er avviklet, skal arbeidstaker gis en pause på minst en halv time. Pausen regnes som en del av arbeidstiden. Pause som legges etter alminnelig arbeidstids slutt, godtgjøres som overtidsarbeid, men regnes ikke med i det antall timer det er tillatt å arbeide overtid etter § 10–6. Når forholdene gjør det nødvendig, kan pausen kortes ned eller forskyves.

§ 10–10 *Søndagsarbeid*

(1) Det skal være arbeidsfri fra kl. 1800 dagen før en søn- eller helgedag og til kl. 2200 dagen før neste virkedag. Jul-, påske- og pinseaften skal det være arbeidsfri fra kl. 1500 til kl. 2200 dagen før neste virkedag. Arbeid innenfor disse tidsrom regnes som søn- og helgedagsarbeid.

(2) Arbeid på søn- og helgedager er ikke tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig.

(3) Arbeidsgiver skal drøfte behovet for søn- og helgedagsarbeid med arbeidstakernes tillitsvalgte før det iverksettes.

(4) I virksomhet som er bundet av tariffavtale kan arbeidsgiver og arbeidstakerens tillitsvalgte inngå skriftlig avtale om arbeid på søn- og helgedager dersom det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for dette.

(5) Arbeidsgiver og arbeidstaker kan slutte skriftlig avtale om arbeid på søn- og helgedager utenom de tilfeller som er nevnt i denne paragraf, mot tilsvarende fri på andre dager som i henhold til arbeidstakerens religion er helge- eller høytidsdag. Slik avtale kan inngås uten hensyn til bestemmelsene i § 10–8 fjerde ledd.

§ 10–11 *Nattarbeid*

(1) Arbeid mellom kl. 2200 og kl. 0600 er nattarbeid. Arbeidsgiver og arbeidstakers tilllitsvalgte ved virksomhet som er bundet av tariffavtale kan skriftlig fastsette et annet tidsrom på minst åtte timer som omfatter tiden mellom kl. 0000 og kl. 0600. Som nattarbeid regnes ikke arbeid på to skift som legges mellom kl. 0600 og kl. 0000.

(2) Nattarbeid er ikke tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig.

(3) Arbeidsgiver skal drøfte nødvendigheten av nattarbeid med arbeidstakers tillitsvalgte før det iverksettes.

(4) Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale kan arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte inngå skriftlig avtale om nattarbeid dersom det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for dette.

(5) Den alminnelige arbeidstiden for arbeidstaker som jevnlig arbeider mer enn tre timer om natten, skal i gjennomsnitt ikke overstige åtte timer i løpet av 24 timer. Gjennomsnittet skal beregnes over fire uker. Minimumsperioden for ukentlig arbeidsfri i § 10–8 andre ledd skal ikke tas med ved beregning av gjennomsnittet.

(6) Arbeidstiden for arbeidstaker som arbeider mer enn tre timer om natten skal ikke overstige åtte timer i løpet av 24 timer dersom arbeidet innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller psykiske belastninger.

(7) Arbeidstaker som hovedsakelig utfører arbeid om natten, skal gis tilbud om helsekontroll før tiltredelse og deretter med jevne mellomrom.

(8) Arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte ved virksomheter som er bundet av tariffavtale, kan skriftlig avtale at bestemmelsene i femte og sjette ledd skal fravikes. Arbeidstakerne skal i så fall sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.

§ 10–12 *Unntak*

(1) Bestemmelsene i dette kapittel kommer ikke til anvendelse for arbeidstaker i ledende stilling, med unntak av § 10–2 første, andre og fjerde ledd.

(2) Arbeidstaker i særlig uavhengig stilling kan skriftlig avtale med arbeidsgiver at bestemmelsene i dette kapitlet skal fravikes, med unntak av § 10–2 første, andre og fjerde ledd.

(3) Bestemmelsene i dette kapittel kan fravikes for arbeid som på grunn av naturhendelser, ulykke eller andre uforutsette begivenheter må foretas for å avverge fare for eller skade på liv eller eiendom. I så fall skal arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.

(4) Fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven eller tjenestetvistloven kan, med unntak av § 10–2 første, andre og fjerde ledd og § 10–11 sjuende ledd, inngå tariffavtale som fraviker bestemmelsene i dette kapittel. For bruk av overtid etter slik tariffavtale gjelder vilkårene i § 10–6 første ledd. Arbeidstaker må i det enkelte tilfelle samtykke til overtidsarbeidet. Kravet til individuelt samtykke gjelder tilsvarende der det inngås tariffavtale om en samlet gjennomsnittlig arbeidstid på over 48 timer i løpet av sju dager i løpet av ett år.

(5) Dersom det er inngått tariffavtale etter §§ 10–5, 10–6, 10–8, 10–10, 10–11 eller 10–12 fjerde ledd og et flertall av arbeidstakerne er bundet av avtalen, kan arbeidsgiver gjøre avtalens bestemmelser om arbeidstid gjeldende for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen omfatter.

(6) Dersom arbeidet er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse bestemmelsene i kapitlet her, kan departementet i forskrift gi særlige regler og fastsette unntak fra disse bestemmelsene.

§ 10–13 *Tvisteløsning*

Tvist mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om anvendelsen av bestemmelsene i § 10–2 andre, tredje og fjerde ledd og § 10–6 åttende ledd avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. § 17–2.

Kapittel 11 Arbeid av barn og ungdom

§ 11–1 *Forbud mot barnearbeid*

(1) Barn som er under 15 år eller skolepliktige skal ikke utføre arbeid som går inn under denne lov unntatt

a) kulturelt eller lignende arbeid,
b) lett arbeid og barnet har fylt 13 år,
c) arbeid som ledd i barnets skolegang eller i praktisk yrkesorientering som er godkjent av skolemyndighetene og barnet har fylt 14 år.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere

bestemmelser om hva slags arbeid som skal være tillatt etter første ledd. Det kan fastsettes nærmere vilkår for slikt arbeid.

(3) Personer under 18 år må ikke utføre arbeid som kan være til skade for deres sikkerhet, helse, utvikling eller skolegang. Departementet kan i forskrift bestemme hva slags arbeid som er omfattet av dette forbudet og om listeføring av arbeidstakere under 18 år.

§ 11–2 *Arbeidstid*

(1) Arbeidstiden for personer under 18 år skal legges slik at den ikke hindrer skolegang, eller hindrer dem i å dra nytte av undervisningen.

(2) For barn som er under 15 år eller er skolepliktig skal arbeidstiden ikke overstige:

a) 2 timer i døgnet på dager med undervisning og 12 timer i uken i uker med undervisning,
b) 7 timer i døgnet på undervisningsfrie dager og 35 timer i undervisningsfrie uker,
c) 8 timer i døgnet og 40 timer i uken for samlet arbeids- og skoletid der arbeidet er ledd i en ordning med vekslende teoretisk og praktisk utdanning.

(3) For ungdom mellom 15 og 18 år som ikke er skolepliktig, skal arbeidstiden ikke overstige 8 timer i døgnet og 40 timer i uken.

(4) Ved ansettelse hos flere arbeidsgivere skal arbeidstiden beregnes samlet. Arbeidsgiver plikter å skaffe seg kjennskap til arbeidstiden hos eventuelle andre arbeidsgivere.

(5) Departementet kan gi forskrift fastsette unntak fra

a) andre ledd bokstav a for kulturelt eller lignende arbeid, og
b) andre ledd bokstav c og tredje ledd, dersom særlige grunner foreligger.

Forskrift etter dette ledd kan inneholde vilkår.

§ 11–3 *Forbud mot nattarbeid*

(1) Barn som er under 15 år eller er skolepliktig skal ikke arbeide mellom kl. 2000 og kl. 0600.

(2) Ungdom mellom 15 og 18 år som ikke er skolepliktig skal ha en arbeidsfri periode på minst 8 timer som omfatter tiden mellom kl. 2300 og kl. 0600. Arbeid mellom kl. 2200 og kl. 2300 er nattarbeid og er ikke tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig eller det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid.

(3) Andre ledd gjelder ikke for arbeid som på grunn av naturhendelser, ulykke eller andre uforutsette begivenheter må foretas for å avverge fare for eller skade på liv eller eiendom, og det er strengt nødvendig å nytte vedkommende ungdom i arbeidet. Ungdom som tar del i dette arbeidet skal ha en etterfølgende kompenserende hvileperiode.

(4) Departementet kan i forskrift bestemme at den arbeidsfrie perioden kan være kortere for visse typer arbeid, og fastsette nærmere regler om dette, herunder vilkår.

§ 11–4 *Helsekontroll*

(1) Arbeidsgiver skal sørge for at ungdom som settes til nattarbeid i henhold til § 11–3 fjerde ledd skal gis tilbud om helsekontroll før tiltredelse og deretter med jevne mellomrom.

(2) Departementet kan gi forskrift om gjennomføringen av helsekontrollen, og fastsette regler om helsekontroll i andre tilfeller hvor arbeidet stiller særlige krav til arbeidstakerens helse eller fysiske egenskaper.

§ 11–5 *Pauser og fritid*

(1) Personer under 18 år skal ha hvilepause i minst en halv time, om mulig sammenhengende, dersom den daglige arbeidstiden overstiger fire og en halv time.

(2) Innenfor hver periode på 24 timer skal det være en sammenhengende arbeidsfri periode på minst:

a) 14 timer for barn som er under 15 år eller er skolepliktig,
b) 12 timer for ungdom mellom 15 og 18 år som ikke er skolepliktig.

(3) Personer under 18 år skal ha en sammenhengende arbeidsfri periode på minst 48 timer i løpet av sju dager. Den arbeidsfrie perioden skal så vidt mulig legges til søn- eller helgedag.

(4) Personer under 18 år som går på skole skal ha minst fire ukers feriefritid i året, hvorav minst to uker i sommerferien.

(5) Departementet kan i særlige tilfeller i forskrift fastsette unntak fra reglene i andre, tredje og fjerde ledd.

Kapittel 12 Rett til permisjon

§ 12–1 *Svangerskapskontroll*

Arbeidstaker som er gravid har rett til fri fra arbeidet med lønn i forbindelse med svangerskapskontroll dersom slike undersøkelser ikke med rimelighet kan finne sted utenfor arbeidstiden.

§ 12–2 *Svangerskapspermisjon*

Arbeidstaker som er gravid har rett til permisjon i inntil tolv uker under svangerskapet.

§ 12–3 Omsorgspermisjon

(1) I forbindelse med fødselen har faren rett til

to ukers permisjon for å bistå moren. Hvis foreldrene ikke bor sammen, kan retten til permisjon utøves av en annen som bistår moren.

(2) Adoptivforeldre og fosterforeldre har rett til to ukers permisjon i forbindelse med at omsorgen for barnet overtas. Dette gjelder ikke ved stebarnsadopsjon eller hvis barnet er over 15 år.

§ 12–4 *Fødselspermisjon*

Etter fødselen skal mor ha permisjon de første seks uker, med mindre hun fremlegger legeattest om at det er bedre for henne å komme i arbeid.

§ 12–5 *Foreldrepermisjon*

(1) Foreldrene har rett til permisjon etter reglene i paragrafen her og §§ 12–2 og 12–4 i til sammen tolv måneder. Foreldrene har uansett rett til permisjon når det ytes fødselspenger eller adopsjonspenger fra folketrygden.

(2) Hver av foreldrene har i tillegg til permisjon etter første ledd, rett til permisjon i inntil tolv måneder for hver fødsel. Denne permisjonen må tas ut umiddelbart etter foreldrenes permisjon etter første ledd. Arbeidstaker som har delvis permisjon etter § 12–6 har likevel ikke rett til permisjon etter leddet her.

(3) Med mindre begge foreldrene har omsorgen for barnet, kan retten til permisjon etter første ledd utøves av en annen som har omsorg for barnet. Arbeidstaker som er alene om omsorgen for barnet har rett til inntil to års permisjon etter andre ledd.

(4) Adoptivforeldre og fosterforeldre har rett til permisjon etter paragrafen her når omsorgen for barnet overtas. Det samme gjelder arbeidstaker som har eller får tildelt foreldreansvar når den andre av foreldrene dør, og som har hatt mindre enn vanlig samvær med barnet. Retten til permisjon gjelder ikke ved stebarnsadopsjon eller hvis barnet er over 15 år.

§ 12–6 *Delvis permisjon*

(1) Permisjon etter §§ 12–2, 12–4 og 12–5 første ledd kan tas ut som delvis permisjon.

(2) Delvis permisjon baseres på avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidstakers ønske om hvordan uttaket av delvis permisjon skal gjennomføres, skal oppfylles med mindre dette medfører vesentlige ulemper for virksomheten. Arbeidstaker har rett til å la seg bistå av en tillitsvalgt eller annen representant. Avtale om delvis permisjon kan endres eller opphøre når særlige grunner gjør det nødvendig.

(3) Delvis permisjon må tas ut innenfor en tidsramme på tre år.

§ 12–7 *Varslingsplikt*

Permisjon etter §§ 12–2 til 12–6 skal varsles arbeidsgiver snarest mulig og senest en uke i forveien ved fravær utover to uker, senest fire uker i forveien ved fravær utover tolv uker og senest tolv uker i forveien ved fravær utover ett år. Oversittelse av fristene medfører ikke at arbeidstaker må utsette permisjonen dersom permisjon er nødvendig på grunn av forhold som arbeidstakeren ikke hadde kjennskap til ved fristens utløp.

§ 12–8 *Ammefri*

Kvinne som ammer sitt barn kan kreve den fri hun av den grunn trenger. Fritiden kan for eksempel tas ut i minst en halv time to ganger daglig eller som redusert arbeidstid med inntil én time hver dag.

§ 12–9 *Barns og barnepassers sykdom*

(1) Arbeidstaker som har omsorg for barn har rett til permisjon:

a) for nødvendig tilsyn med barnet når det er sykt,
b) hvis barnet skal følges til legeundersøkelse eller annen oppfølging i forbindelse med sykdom, eller
c) hvis den som har det daglige barnetilsynet er syk eller har permisjon etter denne paragraf på grunn av et annet barn.

(2) Retten til permisjon etter paragrafen her gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 12 år. Arbeidstaker har rett til permisjon inntil 10 dager hvert kalenderår eller inntil 15 dager dersom arbeidstaker har omsorg for mer enn to barn. Arbeidstaker har uansett rett til permisjon når det ytes omsorgspenger, pleiepenger eller opplæringspenger fra folketrygden.

(3) Dersom barnet har kronisk sykdom, langvarig sykdom eller er funksjonshemmet og det derfor er en markert økning av risikoen for at arbeidstaker får fravær fra arbeidet, har arbeidstaker rett til fri etter første ledd i inntil 20 dager hvert kalenderår. Retten til permisjon gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 18 år. Arbeidstaker har i tillegg rett til permisjon for å delta i opplæring ved godkjent helseinstitusjon eller offentlig kompetansesenter for å kunne ta seg av og behandle barnet.

(4) Arbeidstaker som har omsorg for barn har rett til permisjon dersom:

a) barnet blir innlagt i helseinstitusjon og arbeidstaker oppholder seg ved helseinstitusjonen,
b) barnet er utskrevet fra helseinstitusjon og arbeidstaker må være hjemme fordi barnet trenger kontinuerlig tilsyn og pleie, eller
c) barnet har livstruende eller annen svært alvorlig sykdom eller skade.

Ved permisjon etter bokstavene a og b gjelder aldersgrensene i andre og tredje ledd. Rett til permisjon etter bokstav c gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 18 år, men uten hensyn til alder hvis barnet er psykisk utviklingshemmet.

(5) Arbeidstaker som er alene om omsorgen for barn har rett til dobbelt så mange permisjonsdager som etter andre og tredje ledd. Det samme gjelder hvis det er to om omsorgen, men en av dem er langvarig avskåret fra tilsynet med barnet på grunn av egen funksjonshemming, innleggelse i helseinstitusjon som langtidspasient eller tilsvarende forhold. Retten til permisjon kan overføres med inntil halvparten av dagene hvert kalenderår til mor eller far med samværsrett eller til den som arbeidstaker bor sammen med og som ikke har omsorg for egne barn.

§ 12–10 *Pleie av pårørende*

Arbeidstaker som pleier nære pårørende i hjemmet i livets sluttfase har rett til permisjon i 20 dager for pleie av den enkelte pårørende.

§ 12–11 *Utdanningspermisjon*

(1) Arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst tre år og som har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste to år, har rett til hel eller delvis permisjon i inntil tre år for å delta i organiserte utdanningstilbud. Utdanning ut over grunnskole eller videregående opplæringsnivå må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedsrelevant etter- og videreutdanning.

(2) Permisjon kan likevel ikke kreves når det vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer.

(3) Arbeidstaker som har hatt utdanningspermisjon, har ikke rett til ny utdanningspermisjon før det har gått

a) dobbelt så lang tid som varigheten av den foregående permisjonen og
b) minst ett år fra den foregående permisjonen tok til, unntatt ved utdanningspermisjon for kurs under én måneds varighet.

(4) Arbeidstaker som vil bruke retten til utdanningspermisjon, må gi arbeidsgiver skriftlig varsel om dette. Varselet skal inneholde opplysninger om utdanningens faglige innhold, varighet og eventuelt opptak ved utdanningsinstitusjon. Dersom det gjelder utdanning ut over grunnskole eller videregående opplæringsnivå, må yrkesrelevans begrunnes.

(5) Arbeidsgiver som vil gjøre gjeldende at vilkårene for utdanningspermisjon ikke er oppfylt, skal snarest mulig og senest innen seks måneder skriftlig underrette arbeidstaker om dette. Dersom varslet permisjon er kortere enn seks måneder, skal slik underretning foreligge innen tre måneder etter at varsel er mottatt, men innen to måneder når varslet permisjon er kortere enn én måned. Arbeidsgiver skal fram til svar gis, på forespørsel orientere arbeidstaker om hva som gjøres for om mulig å legge til rette for permisjonen. Tvist om vilkårene etter første, andre og tredje ledd er oppfylt, kan bringes inn for tvisteløsningsnemnda, jf. § 12–14, etter at arbeidsgivers svarfrist er utløpt.

(6) Departementet kan i forskrift helt eller delvis unnta virksomheter fra bestemmelsene i denne paragraf.

§ 12–12 *Militærtjeneste mv.*

(1) Arbeidstaker har rett til permisjon ved pliktig eller frivillig militærtjeneste eller lignende allmenn vernetjeneste. Det samme gjelder ved frivillig tjenestegjøring av til sammen 24 måneders varighet i styrker organisert av norske myndigheter for deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner, hvis arbeidstaker snarest mulig etter å ha inngått bindende avtale om tjenestegjøring i slike styrker varsler arbeidsgiver om dette.

(2) Arbeidstaker som ønsker å fortsette i stillingen etter tjenestegjøringen, skal varsle arbeidsgiver før tjenesten begynner. Arbeidsgiver plikter ikke å ta arbeidstaker tilbake i arbeid før en måned etter mottak av varsel om fra hvilken dag arbeidstaker kan gjenoppta arbeidet.

§ 12–13 *Offentlige verv*

Arbeidstaker har rett til permisjon fra arbeid i det omfang det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer.

§ 12–14 *Tvisteløsning*

Tvist om rett til permisjon etter dette kapittel avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. § 17–2.

Kapittel 13 Vern mot diskriminering

§ 13–1 *Forbud mot diskriminering*

(1) Direkte og indirekte diskriminering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming eller alder er forbudt.

(2) Trakassering og instruks om å diskriminere personer av grunner nevnt i første ledd anses som diskriminering.

(3) Bestemmelsene i dette kapittel gjelder tilsvarende ved diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

(4) Ved diskriminering på grunn av kjønn gjelder likestillingsloven.

(5) Ved diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion og livssyn gjelder diskrimineringsloven.

§ 13–2 *Hva kapitlet omfatter*

(1) Bestemmelsene i dette kapittel gjelder alle sider ved arbeidsforholdet, herunder:

a) utlysning av stilling, ansettelse, omplassering og forfremmelse,
b) opplæring og annen kompetanseutvikling,
c) lønns- og arbeidsvilkår,
d) opphør.

(2) Bestemmelsene i dette kapittel gjelder tilsvarende for arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere.

(3) Bestemmelsene i dette kapittel gjelder tilsvarende for innmelding i og deltakelse i en arbeidstaker-, arbeidsgiver- eller yrkesorganisasjon. Dette gjelder også for fordeler som slike organisasjoner gir sine medlemmer.

(4) Bestemmelsene i dette kapittel får ikke anvendelse ved forskjellsbehandling som skyldes medlemskap i arbeidstakerorganisasjon for så vidt gjelder lønns- og arbeidsvilkår i tariffavtaler.

§ 13–3 *Unntak fra forbudet mot diskriminering*

(1) Forskjellsbehandling som har et saklig formål, ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles og som er nødvendig for utøvelse av arbeid eller yrke, anses ikke som diskriminering etter loven her.

(2) Forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles er ikke i strid med forbudet mot indirekte diskriminering, diskriminering på grunn av alder eller diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

(3) Forskjellsbehandling på grunn av homofil samlivsform ved ansettelse i stillinger knyttet til religiøse trossamfunn, der det i utlysningen av stillingen er stilt særlige krav ut fra stillingens karakter eller formålet for virksomheten, er ikke i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av seksuell orientering.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om rekkevidden av unntaket fra forbudet mot aldersdiskriminering i andre ledd.

§ 13–4 *Innhenting av opplysninger ved ansettelse*

(1) Arbeidsgiver må ikke i utlysning etter nye arbeidstakere eller på annen måte be om at søkerne skal gi opplysninger om seksuell orientering, hvordan de stiller seg til politiske, religiøse eller kulturelle spørsmål eller om de er medlemmer av arbeidstakerorganisasjoner. Arbeidsgiver må heller ikke iverksette tiltak for å innhente slike opplysninger på annen måte.

(2) Forbudet i første ledd gjelder ikke dersom innhenting av opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til politiske spørsmål eller om de er medlemmer av arbeidstakerorganisasjon er begrunnet i stillingens karakter eller det inngår i formålet for vedkommende virksomhet å fremme bestemte politiske syn og arbeidstakerens stilling vil være av betydning for gjennomføringen av formålet. Tilsvarende gjelder for opplysninger om søkerens eventuelle homofile legning eller samlivsform. Dersom slike opplysninger vil bli krevet, må dette angis i utlysningen av stillingen.

§ 13–5 *Særlig om tilrettelegging for arbeidstakere med funksjonshemming*

Arbeidsgiver skal så langt det er mulig iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker med funksjonshemming skal kunne få eller beholde arbeid, utføre og ha fremgang i arbeidet og ha tilgang til opplæring og annen kompetanseutvikling. Dette gjelder ikke dersom tiltakene vil innebære en uforholdsmessig stor byrde for arbeidsgiver.

§ 13–6 *Positiv særbehandling*

Særbehandling som bidrar til å fremme likebehandling er ikke i strid med bestemmelsene i dette kapittel. Særbehandlingen skal opphøre når formålet med den er oppnådd.

§ 13–7 *Opplysningsplikt*

Arbeidssøker som mener seg forbigått i strid med bestemmelsene i dette kapittel, kan kreve at arbeidsgiver skriftlig opplyser om hvilken utdanning, praksis og andre klart konstaterbare kvalifikasjoner for arbeidet den som ble ansatt har.

§ 13–8 *Bevisbyrde*

Dersom arbeidstaker eller arbeidssøker fremlegger opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted diskriminering i strid med bestemmelse i dette kapittel eller at det er gjort bruk av gjengjeldelse i strid med § 2–4 som følge av arbeidstakers varsling om brudd på bestemmelse i dette kapittel, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at det likevel ikke har funnet sted slik diskriminering eller gjengjeldelse.

§ 13–9 *Virkningene av brudd på diskrimineringsforbudet*

(1) Den som er blitt diskriminert i strid med dette kapittel eller utsatt for gjengjeldelse i strid

med § 2–4 som følge av varsling om brudd på dette kapittel, kan kreve oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig.

(2) Erstatning for økonomisk tap som følge av diskriminering i strid med dette kapittel og gjengjeldelse i strid med § 2–4 som følge av varsling om brudd på dette kapittel, kan kreves etter de alminnelige regler.

(3) Bestemmelser i tariffavtaler, arbeidsavtaler, reglementer, vedtekter mv. som er i strid med dette kapittel, er ugyldige.

§ 13–10 *Organisasjoners adgang til å opptre som fullmektig*

Som fullmektig i forvaltningssak etter dette kapittel kan brukes en organisasjon som helt eller delvis har til formål å arbeide mot diskriminering av grunner nevnt i § 13–1 første ledd.

Kapittel 14 Ansettelse mv.

§ 14–1 *Informasjon om ledige stillinger i virksomheten*

Arbeidsgiver skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten.

§ 14–2 *Fortrinnsrett til ny ansettelse*

(1) Arbeidstaker som er sagt opp på grunn av virksomhetens forhold har fortrinnsrett til ny ansettelse i samme virksomhet, med mindre det gjelder en stilling arbeidstakeren ikke er kvalifisert for.

(2) Fortrinnsretten gjelder også arbeidstaker som er midlertidig ansatt og som på grunn av virksomhetens forhold ikke får fortsatt ansettelse. Dette gjelder likevel ikke arbeidstaker i vikariat. Fortrinnsretten gjelder dessuten for arbeidstaker som har akseptert tilbud om redusert stilling i stedet for oppsigelse.

(3) Fortrinnsretten gjelder for arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst 12 måneder i de to siste år.

(4) Fortrinnsretten gjelder fra oppsigelsestidspunktet og i ett år fra oppsigelsesfristens utløp.

(5) Fortrinnsretten faller bort dersom arbeidstaker ikke har akseptert et tilbud om ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter at tilbudet ble mottatt.

(6) Er det flere fortrinnsberettigede til en stilling, plikter arbeidsgiver å følge de samme regler for utvelgelse som de som gjelder ved oppsigelser på grunn av driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak.

(7) Reglene i denne paragraf gjelder tilsvarende for arbeidstaker som er sagt opp i forbindelse med at virksomheten går konkurs. Dette gjelder bare når virksomheten fortsetter eller gjenopptas og den under hensyn til sted, art, omfang og lignende må anses som en fortsettelse av den opprinnelige virksomhet.

(8) Sjette ledd gjelder ikke ved konkurs, offentlig skifte av insolvent dødsbo eller ved overdragelse av virksomhet etter at det er åpnet gjeldsforhandlinger.

(9) For arbeidstaker i staten gjelder fortrinnsretten også til stillinger i annen virksomhet i staten. Kongen kan gi forskrift om vilkår for og utøvelse av fortrinnsrett etter dette ledd.

§ 14–3 *Fortrinnsrett for deltidsansatte*

(1) Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten.

(2) Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstaker er kvalifisert for stillingen og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten.

(3) Fortrinnsrett etter § 14–2, med unntak av 14–2 andre ledd første punktum, går foran fortrinnsrett for deltidsansatte.

§ 14–4 *Virkninger av brudd på reglene om fortrinnsrett*

(1) Dersom retten kommer til at en fortrinnsberettiget skulle vært ansatt i en bestemt stilling, skal retten etter påstand fra den fortrinnsberettigede avsi dom for ansettelse i stillingen, med mindre dette finnes urimelig.

(2) Ved brudd på reglene om fortrinnsrett kan arbeidstaker kreve erstatning. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15–12 andre ledd.

§ 14–5 *Krav om skriftlig arbeidsavtale*

(1) Det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold. Arbeidsgiver skal utforme et utkast til arbeidsavtale i samsvar med § 14–6. Arbeidstaker har rett til å la seg bistå av en tillitsvalgt eller annen representant både ved utarbeidelse og ved endringer i arbeidsavtalen.

(2) I arbeidsforhold med en samlet varighet av mer enn en måned skal skriftlig arbeidsavtale foreligge snarest mulig og senest en måned etter at arbeidsforholdet begynte.

(3) I arbeidsforhold med kortere varighet enn en måned eller ved utleie av arbeidskraft, skal det umiddelbart inngås skriftlig arbeidsavtale.

§ 14–6 *Minimumskrav til innholdet i den skriftlige avtalen*

(1) Arbeidsavtalen skal inneholde opplysninger om forhold av vesentlig betydning i arbeidsforholdet, herunder:

a) partenes identitet,
b) arbeidsplassen. Dersom det ikke eksisterer noen fast arbeidsplass eller hovedarbeidsplass skal arbeidsavtalen gi opplysning om at arbeidstakeren arbeider på forskjellige steder, og oppgi forretningsadressen eller eventuelt hjemstedet til arbeidsgiver,
c) en beskrivelse av arbeidet eller arbeidstakerens tittel, stilling eller arbeidskategori,
d) tidspunktet for arbeidsforholdets begynnelse,
e) forventet varighet dersom arbeidsforholdet er midlertidig;
f) eventuelle prøvetidsbestemmelser, jf. § 15–3 sjuende ledd og § 15–6,
g) arbeidstakerens rett til ferie og feriepenger og reglene for fastsettelse av ferietidspunktet,
h) arbeidstakerens og arbeidsgiverens oppsigelsesfrister,
i) den gjeldende eller avtalte lønn ved arbeidsforholdets begynnelse, eventuelle tillegg og andre godtgjøringer som ikke inngår i lønnen, for eksempel pensjonsinnbetalinger og kost- eller nattgodtgjørelse, utbetalingsmåte og tidspunkt for lønnsutbetaling,
j) lengde og plassering av den avtalte daglige og ukentlige arbeidstid,
k) lengde av pauser,
l) avtale om særlig arbeidstidsordning, jf. § 10–2 andre, tredje og fjerde ledd,
m) opplysninger om eventuelle tariffavtaler som regulerer arbeidsforholdet. Dersom avtale er inngått av parter utenfor virksomheten skal arbeidsavtalen inneholde opplysninger om hvem tariffpartene er.

(2) Informasjon nevnt i første ledd bokstavene g til k kan gis ved å henvise til lover, forskrifter eller tariffavtaler som regulerer disse forholdene.

§ 14–7 *Utenlandsstasjonert arbeidstaker*

(1) Dersom arbeidstaker skal arbeide i utlandet i mer enn en måned, skal skriftlig arbeidsavtale inngås før avreise. I tillegg til informasjon som nevnt i § 14–6 skal avtalen minst regulere følgende:

a) varigheten av arbeidet som skal utføres i utlandet,
b) valutaen vederlaget skal utbetales i,
c) eventuell kontant- og naturalytelse som er knyttet til utenlandsarbeidet,
d) eventuelt vilkårene for arbeidstakerens hjemreise.

(2) Informasjon som nevnt i første ledd bokstavene b og c kan gis i form av en henvisning til lover, forskrifter og/eller tariffavtaler som regulerer disse forholdene.

§ 14–8 *Endringer i arbeidsforholdet*

Endringer i arbeidsforholdet som nevnt i §§ 14–6 og 14–7 skal tas inn i arbeidsavtalen tidligst mulig og senest en måned etter at endringen trådte i kraft. Dette gjelder likevel ikke dersom endringene i arbeidsforholdet skyldes endringer i lover, forskrifter eller tariffavtaler, jf. § 14–6 andre ledd og § 14–7 andre ledd.

§ 14–9 *Midlertidig ansettelse*

(1) Arbeidstaker skal ansettes fast, med mindre det dreier seg om:

a) arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat),
b) at arbeidstaker bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag,
c) praksisarbeid eller utdanningsstillinger,
d) ansettelse av arbeidstaker som ikke fyller lovbestemte kvalifikasjonskrav,
e) deltakelse i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med Aetat,
f) ansettelse av idrettsutøvere, idrettstrenere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten,
g) ansettelse for en periode på inntil seks måneder. Perioden kan forlenges slik at samlet ansettelsesperiode utgjør 12 måneder. Arbeidsgiver kan ikke bytte ut en arbeidstaker ved å ansette en ny arbeidstaker for å utføre det samme arbeidet.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om midlertidig ansettelse for praksisarbeid og utdanningsstillinger, og om hvilke typer arbeidsmarkedstiltak som omfattes av første ledd bokstav e.

(3) Landsomfattende arbeidstakerorganisasjon kan inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig ansettelse. Dersom tariffavtalen er bindende for et flertall av arbeidstakerne innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe i virksomheten, kan arbeidsgiver på samme vilkår inngå midlertidig arbeidsavtale med andre arbeidstakere som skal utføre tilsvarende arbeid.

(4) Arbeidstaker som har vært ansatt i mer enn ett år, har krav på skriftlig varsel om tidspunktet for fratreden senest en måned før fratredelsestidspunktet. Dette gjelder likevel ikke deltaker i arbeidsmarkedstiltak som omfattes av første ledd bokstav e. Varselet skal anses for å være gitt når

det er kommet fram til arbeidstakeren. Dersom fristen ikke overholdes, kan arbeidsgiver ikke kreve at arbeidstakeren fratrer før en måned etter at varsel er gitt.

(5) Midlertidig arbeidsavtale opphører ved det avtalte tidsrommets utløp eller når det bestemte arbeid er avsluttet, med mindre noe annet er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale. For arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn fire år kommer reglene om oppsigelse av arbeidsforhold til anvendelse. Dette gjelder likevel ikke for arbeidstaker som er midlertidig ansatt etter første ledd bokstav c, e og f. Reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer også til anvendelse dersom arbeidstaker har vært midlertidig ansatt i virksomheten etter bokstav g i til sammen 12 måneder.

§ 14–10 *Åremål*

(1) Øverste leder i en virksomhet kan ansettes på åremål.

(2) Ansettelse på åremål kan avtales når dette anses nødvendig som følge av overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon.

(3) Kongen kan gi forskrift om særskilt adgang til ansettelse på åremål i staten.

§ 14–11 *Virkninger av ulovlig midlertidig ansettelse*

(1) Dersom det foreligger brudd på bestemmelsene i §§ 14–9 eller 14–10, skal retten etter påstand fra arbeidstaker avsi dom for at det foreligger et fast arbeidsforhold eller at arbeidsforholdet fortsetter. I særlige tilfeller kan retten likevel, etter påstand fra arbeidsgiver, bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre dersom den etter en avveining av partenes interesser finner at det vil være åpenbart urimelig at arbeidsforholdet fortsetter.

(2) Ved brudd på bestemmelsene i §§ 14–9 eller 14–10 kan arbeidstakeren kreve erstatning. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15–12 andre ledd.

§ 14–12 *Innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie*

(1) Innleie av arbeidstaker fra virksomhet som har til formål å drive utleie er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14–9 første ledd.

(2) I virksomhet som er bundet av tariffavtale kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd.

(3) Ved innleie etter denne paragraf gjelder reglene i § 14–9 femte ledd andre, tredje og fjerde punktum tilsvarende.

(4) Departementet kan i forskrift forby innleie av visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det.

§ 14–13 *Innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie*

(1) Innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie, er tillatt når den innleide arbeidstaker er fast ansatt hos utleier. For at virksomheten skal sies ikke å ha til formål å drive utleie, er det et vilkår at utleie skjer innenfor de samme fagområder som utgjør utleierens hovedbeskjeftigelse og at utleieaktiviteten ikke omfatter mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier. Innleier skal foreta drøftelser med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, før beslutning om innleie foretas.

(2) For innleie som overstiger 10 prosent av de ansatte hos innleier, likevel ikke færre enn tre personer, og som har en varighet ut over ett år, skal det inngås avtale med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder. Dette gjelder ikke for innleie innenfor samme konsern.

(3) Departementet kan i forskrift forby innleie av visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det.

§ 14–14 *Virkninger av ulovlig innleie av arbeidstaker*

(1) Dersom det foreligger brudd på bestemmelsene i § 14–12 skal retten etter påstand fra den innleide arbeidstakeren avsi dom for at den innleide har et fast arbeidsforhold hos innleier. I særlige tilfeller kan retten likevel, etter påstand fra innleier, bestemme at den innleide arbeidstakeren ikke har et fast arbeidsforhold dersom den etter en avveining av partenes interesser finner at dette vil være åpenbart urimelig.

(2) Ved brudd på bestemmelsene i § 14–12 kan den innleide arbeidstaker kreve erstatning fra innleier. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15–12 andre ledd.

§ 14–15 *Utbetaling av lønn og feriepenger*

(1) Hvis ikke annet er avtalt skal det foretas lønnsutbetaling minst to ganger i måneden. Utbetalingstiden for feriepenger reguleres av ferieloven.

(2) Trekk i lønn og feriepenger kan ikke gjøres unntatt:

a) når det er hjemlet i lov,

b) for reglementerte innskudd i pensjons- eller sykekasser,
c) når det på forhånd er fastsatt ved skriftlig avtale,
d) når det ved tariffavtale er fastsatt regler om lønnstrekk for fagforeningskontingent, herunder premie til kollektiv forsikring som er knyttet til medlemskap i fagforening, eller avgift til opplysnings- og utviklingsfond, eller til lavtlønnsfond,
e) når det gjelder erstatning for skade eller tap som arbeidstaker i forbindelse med arbeidet forsettlig eller ved grov uaktsomhet har påført virksomheten, og arbeidstaker skriftlig erkjenner erstatningsansvar, eller dette er fastslått ved dom, eller arbeidstaker rettsstridig fratrer sin stilling,
f) når det på grunn av gjeldende rutiner for beregning og utbetaling av lønn ikke har vært praktisk mulig å ta hensyn til fravær på grunn av arbeidsnedleggelse eller arbeidsstengning i avregningsperioden.

(3) Trekk i lønn eller feriepenger etter andre ledd bokstavene e og f skal begrenses til den del av kravet som overstiger det arbeidstaker med rimelighet trenger til underhold for seg og sin husstand.

(4) Før trekk etter andre ledd bokstav e foretas, skal arbeidsgiver drøfte grunnlaget for trekket og beløpets størrelse med arbeidstaker og med arbeidstakers tillitsvalgte med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det.

(5) Ved utbetalingen eller straks etter denne skal arbeidstaker ha skriftlig oppgave over beregningsmåten for lønn, beregningsgrunnlaget for feriepenger og trekk som er foretatt.

Kapittel 15 Opphør av arbeidsforhold

§ 15–1 *Drøfting før beslutning om oppsigelse*

Før arbeidsgiver fatter beslutning om oppsigelse, skal spørsmålet så langt det er praktisk mulig drøftes med arbeidstaker og med arbeidstakers tillitsvalgte, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det.

§ 15–2 *Informasjon og drøfting ved masseoppsigelser*

(1) Med masseoppsigelser menes oppsigelser som foretas overfor minst 10 arbeidstakere innenfor et tidsrom på 30 dager, uten at oppsigelsene er begrunnet i de enkelte arbeidstakeres forhold. Andre former for opphør av arbeidskontrakter som ikke er begrunnet i de enkelte arbeidstakeres forhold, skal tas med i beregningen såfremt minst fem sies opp.

(2) Arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelser, skal så tidlig som mulig innlede drøftinger med arbeidstakernes tillitsvalgte med sikte på å komme fram til en avtale for å unngå masseoppsigelser eller for å redusere antall oppsagte. Dersom oppsigelser ikke kan unngås, skal de uheldige sidene ved dem søkes redusert. Drøftingene skal omfatte mulige sosiale tiltak med sikte på blant annet støtte til omplassering eller omskolering av de oppsagte. Arbeidstakernes tillitsvalgte kan la seg bistå av sakkyndige. Arbeidsgiver har plikt til å innlede drøftinger selv om de planlagte oppsigelsene skyldes andre enn arbeidsgiver og som har beslutningsmyndighet overfor denne, f.eks. en konsernledelse.

(3) Arbeidsgiver har plikt til å gi tillitsvalgte alle relevante opplysninger, herunder skriftlig melding om:
a) grunnene til eventuelle oppsigelser,
b) antall arbeidstakere som vil kunne bli oppsagt,
c) hvilke arbeidsgrupper de tilhører,
d) antall arbeidstakere som normalt er ansatt,
e) hvilke arbeidstakergrupper som normalt er sysselsatt,
f) over hvilken periode oppsigelsene vil kunne bli foretatt,
g) forslag til kriterier for utvelgelse av de som eventuelt skal sies opp
h) forslag til kriterier for beregning av eventuelle ekstraordinære sluttvederlag.

Meldingen skal gis tidligst mulig og senest samtidig med at arbeidsgiver innkaller til drøftinger. Tilsvarende melding skal også gis til Aetat, jf. arbeidsmarkedsloven § 8.

(4) Arbeidstakernes tillitsvalgte kan kommentere meldingen direkte overfor Aetat.

(5) Planlagte masseoppsigelser får tidligst virkning 30 dager etter at Aetat er underrettet. Aetat kan forlenge fristen i henhold til arbeidsmarkedsloven § 8 tredje ledd.

§ 15–3 *Oppsigelsesfrister*

(1) Hvis ikke annet er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale, gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på én måned. Før oppsigelse har funnet sted, kan avtale om kortere oppsigelsesfrist bare inngås mellom arbeidsgiveren og tillitsvalgte ved virksomhet som er bundet av tariffavtale. Departementet kan gi forskrift om kortere oppsigelsesfrist for deltakere i arbeidsmarkedstiltak.

(2) For arbeidstaker som har vært ansatt i minst fem år sammenhengende i samme virksomhet når oppsigelsen gis, gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på minst to måneder. Har arbeidstakeren vært ansatt i minst 10 år sammenhengende i samme virksomhet, er den gjensidige oppsigelsesfristen minst tre måneder.

(3) Blir arbeidstaker sagt opp etter minst 10 års sammenhengende ansettelse i samme virksomhet, skal oppsigelsesfristen være minst fire måneder dersom den finner sted etter at arbeidstakeren er fylt 50 år, minst fem måneder etter fylte 55 år og minst seks måneder etter fylte 60 år. Arbeidstakeren kan si opp arbeidsavtalen med en oppsigelsesfrist på minst tre måneder.

(4) Oppsigelsesfrister som er fastsatt i første til tredje ledd løper fra og med første dag i måneden etter at oppsigelsen fant sted.

(5) Den sammenhengende ansettelse som kreves i andre og tredje ledd avbrytes ikke ved midlertidig fratreden i henhold til oppsigelse på grunn av lovlig arbeidskamp. Den tid arbeidstakeren er fraværende skal likevel ikke medregnes, med mindre noe annet avtales ved arbeidskampens avslutning.

(6) Ved beregning av ansettelsestid etter denne paragraf skal medregnes den tid arbeidstakeren har vært ansatt i annen virksomhet innenfor konsern som arbeidsgiver tilhører eller innenfor annen gruppe av virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse på en slik måte at det er naturlig å se ansettelsesforholdene i sammenheng. Har virksomheten eller del av den blitt overdratt eller leiet ut til ny arbeidsgiver, skal også medregnes den tid arbeidstakeren har vært ansatt hos den tidligere arbeidsgiver eller i virksomhet innenfor konsern eller gruppe av virksomheter som den tidligere arbeidsgiver tilhørte.

(7) Ved arbeidsavtaler der arbeidstaker skriftlig er ansatt på en bestemt prøvetid, gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på 14 dager, med mindre noe annet er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale.

(8) Partene kan ikke ved tariffavtale eller annen avtale fravike oppsigelsesfristene i andre eller tredje ledd før oppsigelse har funnet sted, eller bestemme at oppsigelsesfristen ved oppsigelse fra arbeidstakerens side skal være lenger enn ved oppsigelse fra arbeidsgiverens side.

(9) Arbeidstaker som er permittert uten lønn i forbindelse med driftsinnskrenkning eller driftsstans, kan gå til oppsigelse med en oppsigelsesfrist på 14 dager regnet fra den dag oppsigelsen blir mottatt av arbeidsgiver. Dette gjelder uansett hvilken oppsigelsesfrist som følger av loven eller avtale.

(10) Dersom ulykker, naturhendelser eller andre uforutsette hendelser gjør det nødvendig helt eller delvis å innstille driften, og arbeidstaker derfor sies opp, kan oppsigelsesfristen overfor arbeidstakere ved det arbeid som må innstilles, settes ned til 14 dager regnet fra hendelsen. Er gjeldende oppgigelsesfrist kortere enn 14 dager, gjelder denne. Oppsigelsesfristen kan ikke settes ned etter dette ledd ved arbeidsgivers død eller konkurs, og heller ikke ved arbeidsstans som skyldes at arbeidsrom, maskiner, redskap, arbeidsmaterialer eller andre hjelpemidler som arbeidsgiver skal stille til rådighet, ikke kan brukes, med mindre arbeidstakeren selv er skyld i arbeidsstansen.

§ 15–4 *Formkrav ved oppsigelse*

(1) Oppsigelse skal skje skriftlig.

(2) Oppsigelse fra arbeidsgivers side skal leveres til arbeidstaker personlig eller sendes i rekommandert brev til arbeidstakers oppgitte adresse. Oppsigelsen skal anses for å ha funnet sted når den er kommet fram til arbeidstaker. Oppsigelsen skal inneholde opplysninger om

a) arbeidstakers rett til å kreve forhandling og reise søksmål,
b) retten til å fortsette i stillingen etter bestemmelsene i §§ 17–3, 17–4 og 15–11,
c) de frister som gjelder for å kreve forhandling, reise søksmål og for å fortsette i stillingen, og
d) hvem som er arbeidsgiver og rett saksøkt i en eventuell tvist.

Er oppsigelsen begrunnet i virksomhetens forhold, skal den også inneholde opplysninger om fortrinnsrett etter § 14–2. I oppsigelsen skal det også opplyses om hvem som er arbeidsgiver og rett saksøkt i en eventuell tvist.

(3) Dersom arbeidstaker krever det, skal arbeidsgiver oppgi de omstendigheter som påberopes som grunn for oppsigelsen. Arbeidstaker kan kreve å få opplysningene skriftlig.

§ 15–5 *Virkninger av formfeil ved oppsigelse*

(1) Dersom arbeidsgivers oppsigelse ikke er gitt skriftlig eller ikke inneholder opplysninger som nevnt i § 15–4 og arbeidstaker går til søksmål innen 4 måneder etter at oppsigelsen fant sted, skal oppsigelsen kjennes ugyldig, med mindre særlige omstendigheter gjør dette åpenbart urimelig.

(2) Er oppsigelsen ugyldig, kan arbeidstaker kreve erstatning. Det samme gjelder dersom oppsigelsen er mangelfull, men arbeidstaker ikke krever dom for ugyldighet eller det ikke blir avsagt dom for ugyldighet fordi særlige omstendigheter gjør dette åpenbart urimelig, jf. første ledd. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15–12 andre ledd.

§ 15–6 *Oppsigelsesvern i arbeidsavtaler med bestemt prøvetid*

(1) Blir arbeidstaker som skriftlig er ansatt på en bestemt prøvetid, sagt opp, må oppsigelsen være begrunnet i arbeidstakers tilpasning til arbeidet, faglige dyktighet eller pålitelighet.

(2) Bestemmelsene i paragrafen her innskren-

ker ikke arbeidsgivers rett til å si opp arbeidstaker etter § 15–7.

(3) Bestemmelsene i paragrafen her gjelder bare dersom oppsigelsen blir gitt innen utløpet av den avtalte prøvetiden. Prøvetid kan avtales for en periode på inntil seks måneder, jf. likevel fjerde ledd.

(4) Dersom arbeidstaker har vært fraværende fra arbeidet i prøvetiden, kan arbeidsgiver forlenge den avtalte prøvetiden med en periode som tilsvarer lengden av fraværet. Forlengelse kan bare skje når arbeidstaker ved ansettelsen er skriftlig orientert om adgangen til dette og arbeidsgiver skriftlig har orientert arbeidstaker om forlengelsen innen utløpet av prøvetiden. Det er ikke adgang til forlengelse ved fravær som er forårsaket av arbeidsgiver.

(5) Departementet kan gi forskrift om adgang til å avtale lengre prøvetid enn seks måneder for visse arbeidstakergrupper.

§ 15–7 *Vern mot usaklig oppsigelse*

(1) Arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold.

(2) Skyldes oppsigelsen driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, er den ikke saklig begrunnet dersom arbeidsgiver har et annet passende arbeid i virksomheten å tilby arbeidstaker. Ved avgjørelse av om en oppsigelse har saklig grunn i driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den enkelte arbeidstaker.

(3) En oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens drift på oppdrag ved bruk av selvstendige oppdragstakere, er ikke saklig med mindre det er nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift.

(4) Oppsigelse med fratreden før fylte 70 år som alene skyldes at arbeidstaker har nådd pensjonsalder etter folketrygdloven, skal ikke anses å være saklig begrunnet. Etter at arbeidstaker er fylt 66 år, men ikke senere enn seks måneder før pensjonsalderen inntrer, kan arbeidsgiver skriftlig spørre om arbeidstaker ønsker å fratre sin stilling ved nevnte pensjonsalder. Forespørselen må besvares skriftlig senest tre måneder før arbeidstaker når pensjonsalderen. Dersom det uttrykkelig er gjort oppmerksom på det i forespørselen, medfører oversittelse av svarfristen at oppsigelsesvernet etter dette ledd faller bort.

§ 15–8 *Oppsigelsesvern ved sykdom*

(1) Arbeidstaker som helt eller delvis er borte fra arbeidet på grunn av ulykke eller sykdom kan ikke av denne grunn sies opp de første 12 månedene etter at arbeidsuførheten inntrådte.

(2) Oppsigelse som finner sted innenfor det tidsrom arbeidstaker er vernet mot oppsigelse etter denne paragraf, skal anses å ha sin grunn i sykefraværet dersom ikke noe annet gjøres overveiende sannsynlig.

(3) Arbeidstaker som påberoper seg oppsigelsesvern etter denne paragraf, må ved legeattest eller på annen måte innen rimelig tid gi varsel om grunnen til fraværet. Om arbeidsgiver krever det, må det samlede sykefravær godtgjøres ved legeattest.

§ 15–9 *Oppsigelsesvern ved svangerskap, og etter fødsel eller adopsjon*

(1) Arbeidstaker som er gravid kan ikke av den grunn sies opp. Oppsigelse som finner sted i denne perioden, skal anses å ha sin grunn i dette forhold dersom ikke noe annet gjøres overveiende sannsynlig. Graviditeten må dokumenteres ved legeattest dersom arbeidsgiver krever det.

(2) Arbeidstaker som har permisjon etter §§ 12–2, 12–3, 12–4 eller 12–5 første ledd i inntil ett år, må ikke sies opp med virkning i fraværsperioden når arbeidsgiver er klar over at fraværet skyldes disse grunner eller arbeidstaker uten unødig opphold gir beskjed om at dette er grunnen for fraværet. Er arbeidstaker lovlig sagt opp til fratreden på et tidspunkt som faller innenfor dette tidsrommet, er oppsigelsen gyldig, men oppsigelsen forlenges med et tilsvarende tidsrom.

(3) For arbeidstaker som har permisjon etter §§ 12–5 andre ledd eller 12–6 utover ett år, gjelder første ledd første og andre punktum tilsvarende.

§ 15–10 *Oppsigelsesvern ved militærtjeneste mv.*

(1) Arbeidstaker kan ikke sies opp på grunn av permisjon etter § 12–12. Ved permisjon etter § 12–12 første ledd andre punktum, omfatter oppsigelsesvernet også perioder hvor arbeidstaker ikke er fraværende fra arbeidet.

(2) Oppsigelse som finner sted umiddelbart før eller innenfor det tidsrom arbeidstaker er fraværende fra arbeidet på grunn av permisjon etter § 12–12, skal anses å ha sin grunn i dette forholdet, dersom ikke noe annet gjøres overveiende sannsynlig.

§ 15–11 *Retten til å fortsette i stillingen*

(1) Ved tvist om et arbeidsforhold lovlig er brakt til opphør etter reglene i § 15–7 kan arbeidstaker fortsette i stillingen så lenge forhandlinger pågår etter § 17–3.

(2) Dersom søksmål reises innen de frister som følger av § 17–4, kan arbeidstaker fortsette i stillingen. Etter krav fra arbeidsgiver kan retten likevel bestemme at arbeidstaker skal fratre under sakens

behandling dersom retten finner det urimelig at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling. Retten fastsetter samtidig fristen for arbeidstakers fratreden.

(3) Retten til å fortsette i stillingen gjelder ikke:

a) ved tvist om avskjed, oppsigelse i prøvetiden, for innleid arbeidstaker eller midlertidig ansatt,
b) under ankebehandling dersom dommen fastslår at oppsigelsen er gyldig.

Dersom dommen fastslår at oppsigelsen er gyldig skal retten samtidig fastsette frist for arbeidstakers fratreden. Etter krav fra arbeidstaker kan retten likevel bestemme at arbeidsforholdet skal fortsette inntil saken er rettskraftig avgjort.

(4) Retten til å fortsette i stillingen gjelder ikke når arbeidsforholdet er bortfalt som følge av at virksomheten er nedlagt.

(5) Retten til å fortsette i stillingen gjelder ikke for deltakere i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med Aetat som sies opp fordi vedkommende skaffes ordinært arbeid, overføres til annet tiltak eller tiltaket avsluttes.

(6) Retten kan bestemme at arbeidstaker som er urettmessig utestengt fra arbeidsplassen etter at oppsigelsesfristen eller tidsrommet for arbeidsavtalen er utløpt, har rett til å gjeninntre i stillingen dersom arbeidstaker ber om dette innen fire uker fra utestengningen.

§ 15–12 *Virkninger av usaklig oppsigelse mv.*

(1) Dersom oppsigelsen er i strid med §§ 15–6 til 15–10, skal retten, etter påstand fra arbeidstaker, kjenne oppsigelsen ugyldig. I særlige tilfeller kan retten, etter påstand fra arbeidsgiver, bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre dersom den etter avveining av partenes interesser finner at det vil være åpenbart urimelig at arbeidsforholdet fortsetter.

(2) Arbeidstaker kan kreve erstatning dersom oppsigelsen er i strid med §§ 15–6 til 15–11. Erstatningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til det økonomiske tap, arbeidsgivers og arbeidstakers forhold og omstendighetene for øvrig.

§ 15–13 *Suspensjon*

(1) Dersom det er grunn til å anta at en arbeidstaker har gjort seg skyldig i forhold som kan medføre avskjed etter § 15–14 og virksomhetens behov tilsier det, kan arbeidsgiver pålegge arbeidstaker å fratre arbeidsforholdet mens saken undersøkes.

(2) Det skal vurderes fortløpende om vilkårene etter første ledd er oppfylt. Dersom dette ikke er tilfelle, skal suspensjonen straks oppheves. Suspensjon utover tre måneder må være begrunnet i forholdets særlige art.

(3) Arbeidstaker beholder den lønn vedkommende hadde på suspensjonstidspunktet frem til suspensjonen opphører.

(4) Ved suspensjon gjelder bestemmelsene i §§ 15–1, 15–4 og 15–12 tilsvarende så langt de passer.

§ 15–14 *Avskjed*

(1) Arbeidsgiver kan avskjedige en arbeidstaker med påbud om øyeblikkelig fratreden dersom denne har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen.

(2) Ved avskjed gjelder bestemmelsene i §§ 15–1 og 15–4 tilsvarende.

(3) Dersom avskjeden er urettmessig, skal retten kjenne den ugyldig etter påstanden fra arbeidstaker. I særlige tilfeller kan retten likevel, etter påstand fra arbeidsgiver, bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre dersom den etter avveining av partenes interesser finner at det vil være åpenbart urimelig at arbeidsforholdet fortsetter. Retten kan også bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre når den finner at vilkårene for saklig oppsigelse er til stede.

(4) Arbeidstaker kan kreve erstatning dersom avskjeden er urettmessig. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15–12 andre ledd.

§ 15–15 *Attest*

(1) Arbeidstaker som fratrer etter lovlig oppsigelse har krav på skriftlig attest av arbeidsgiver. Attesten skal inneholde opplysninger om arbeidstakers navn, fødselsdato, hva arbeidet har bestått i og om arbeidsforholdets varighet.

(2) Denne bestemmelse begrenser ikke arbeidstakers rett til å kreve en mer utførlig attest i arbeidsforhold hvor dette er sedvane og ikke annet er fastsatt i tariffavtale.

(3) Arbeidstaker som blir avskjediget har også krav på attest, men arbeidsgiver kan uten nærmere angivelse av grunnen opplyse i attesten at arbeidstakeren er avskjediget.

§ 15–16 *Virksomhetens øverste leder*

(1) Arbeidsgiver kan inngå skriftlig avtale med virksomhetens øverste leder om at tvister i forbindelse med opphør av arbeidsforholdet skal løses ved voldgift.

(2) Reglene om oppsigelse i dette kapittel gjelder ikke for virksomhetens øverste leder dersom vedkommende i forhåndsavtale har sagt fra seg slike rettigheter mot etterlønn ved fratreden.

Kapittel 16 Arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse

§ 16–1 *Hva kapitlet omfatter*

(1) Dette kapittel kommer til anvendelse ved overdragelse av en virksomhet eller del av virksomhet til en annen arbeidsgiver. Med overdragelse menes overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen.

(2) §§ 16–2 og 16–4 får ikke anvendelse ved overdragelse fra et konkursbo.

§ 16–2 *Lønns- og arbeidsvilkår*

(1) Tidligere arbeidsgivers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtale eller arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overdragelsen finner sted, overføres til den nye arbeidsgiver. Krav etter første punktum kan fortsatt gjøres gjeldende overfor den tidligere arbeidsgiver.

(2) Ny arbeidsgiver blir bundet av tariffavtale som tidligere arbeidsgiver var bundet av. Dette gjelder ikke hvis ny arbeidsgiver senest innen tre uker etter overdragelsestidspunktet skriftlig erklærer overfor fagforeningen at ny arbeidsgiver ikke ønsker å bli bundet. De overførte arbeidstakerne har likevel rett til å beholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som den tidligere arbeidsgiver var bundet av. Dette gjelder inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakere.

(3) Arbeidstakernes rett til videre opptjening av alders-, etterlatte- og uførepensjon i henhold til kollektiv tjenestepensjon, overføres til ny arbeidsgiver etter reglene i første og andre ledd. Ny arbeidsgiver kan velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende for de overførte arbeidstakerne. Dersom arbeidstakernes tidligere pensjonsordninger ikke kan videreføres etter overdragelsen, skal ny arbeidsgiver sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening etter en annen kollektiv pensjonsordning.

§ 16–3 *Reservasjonsrett mv.*

(1) Arbeidstaker kan motsette seg at arbeidsforholdet overføres til ny arbeidsgiver. Arbeidsforholdet overfor tidligere arbeidsgiver vil i tilfelle opphøre ved tidspunktet for overdragelsen, men likevel tidligst på det tidspunkt arbeidstakers oppsigelsestid ville utløpt.

(2) Arbeidstaker som motsetter seg at arbeidsforholdet overføres til ny arbeidsgiver, må skriftlig underrette tidligere arbeidsgiver om dette innen den frist denne har fastsatt. Fristen kan ikke være kortere enn 14 dager etter at informasjon etter § 16–6 er gitt.

(3) Arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst 12 måneder de siste to år før overdragelsestidspunktet, og som gjør gjeldende reservasjonsrett etter denne paragraf, har fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver i ett år fra overdragelsestidspunktet, med mindre det gjelder en stilling arbeidstaker ikke er kvalifisert for. Fortrinnsretten faller bort dersom arbeidstaker ikke har akseptert et tilbud om ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter et tilbudet ble mottatt. Fortrinnsrett etter §§ 14–2 og 14–3 går foran fortrinnsrett etter leddet her.

§ 16–4 *Vern mot oppsigelse*

(1) Overdragelse av virksomhet til annen arbeidsgiver er ikke i seg selv grunn for oppsigelse eller avskjed fra tidligere eller ny arbeidsgiver.

(2) Dersom arbeidsavtale eller arbeidsforhold opphører fordi skifte av arbeidsgiver medfører vesentlige endringer i arbeidsvilkårene til skade for arbeidstaker, anses opphøret som en følge av arbeidsgivers forhold.

(3) Ved tvister etter denne paragraf gjelder bestemmelsene i §§ 15–11 og 15–12 tilsvarende, med unntak av § 15–12 første ledd siste punktum. Bestemmelsene i kapittel 17 gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 16–5 *Informasjon og drøfting med tillitsvalgte*

(1) Tidligere og ny arbeidsgiver skal så tidlig som mulig gi informasjon om og drøfte overdragelsen med arbeidstakernes tillitsvalgte.

(2) Det skal gis særskilt informasjon om:

a) grunnen til overdragelsen,
b) fastsatt eller foreslått dato for overdragelsen,
c) de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen for arbeidstakerne,
d) endringer i tariffavtaleforhold,
e) planlagte tiltak overfor arbeidstakerne,
f) reservasjons- og fortrinnsrett, og fristen for å utøve slike rettigheter.

(3) Dersom tidligere eller ny arbeidsgiver planlegger tiltak overfor arbeidstakerne, skal dette så tidlig som mulig drøftes med tillitsvalgte med sikte på å oppnå en avtale.

§ 16–6 *Informasjon til arbeidstakerne*

Tidligere og ny arbeidsgiver skal så tidlig som mulig informere de berørte arbeidstakere om overdragelse som nevnt i § 16–1. Det skal gis særskilt informasjon om forhold nevnt i § 16–5 andre ledd bokstavene a til f.

§ 16–7 *Representasjon*

(1) Hvis virksomheten bevarer sin uavhengighet, skal de tillitsvalgte som berøres av overdragelse som nevnt i § 16–1, beholde sin rettsstilling og funksjon.

(2) Hvis virksomheten ikke bevarer sin uavhengighet, skal de overførte arbeidstakere som var representert før overdragelsen, fortsatt være representert på en egnet måte fram til nyvalg kan finne sted.

(3) Første ledd kommer ikke til anvendelse dersom overdragelsen medfører at grunnlaget for arbeidstakernes representasjon opphører. I slike tilfeller skal tillitsvalgte fortsatt være sikret vern i samsvar med avtaler som beskytter tillitsvalgte på dette området.

Kapittel 17 Tvister om arbeidsforhold

§ 17–1 *Tvister om arbeidsforhold*

(1) I søksmål om rettigheter eller plikter etter denne lov gjelder domstolloven og tvistemålsloven, med de særregler som går fram av dette kapittel.

(2) I forbindelse med søksmålet kan retten også behandle krav om oppgjør av lønn og feriepenger. Det samme gjelder andre krav som står i sammenheng med eller kommer i stedet for krav etter første ledd, dersom det ikke vil være til vesentlig ulempe for behandlingen av saken. Rettens avgjørelse etter forrige punktum kan ikke angripes ved kjæremål eller anke.

(3) Mekling i forliksråd finner ikke sted for krav som er gjenstand for forhandlinger etter § 17–3 eller som har vært prøvet for tvisteløsningsnemnd etter § 17–2.

(4) Ved søksmål som omfattes av § 17–4 første ledd skal retten påskynde saken mest mulig og om nødvendig beramme saken utenom tur.

§ 17–2 *Tvisteløsningsnemnd*

(1) Tvist som nevnt i §§ 10–13 og 12–14 kan bringes inn for en tvisteløsningsnemnd for avgjørelse.

(2) Tvist kan ikke bringes inn for domstolene før den har vært prøvet for nemnda og avgjørelse fra nemnda foreligger. Ved domstolsprøving av tvisten skal den konklusjon nemnda har kommet til stå ved lag mens saken er til behandling ved domstolene. Dersom dette vil virke urimelig, kan retten etter krav fra en av partene fastsette en annen midlertidig ordning.

(3) Frist for å bringe tvisten inn for domstolene er åtte uker fra det tidspunkt nemndas avgjørelse foreligger.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om oppnevning av nemndas medlemmer, om dens sammensetning og saksbehandling.

§ 17–3 *Rett til å kreve forhandlinger*

(1) Arbeidstaker som vil gjøre gjeldende at en oppsigelse eller avskjed er ulovlig, at det er brudd på lovens regler om fortrinnsrett eller at det har skjedd en ulovlig midlertidig ansettelse, innleie eller suspensjon, kan kreve forhandlinger med arbeidsgiver. Det samme gjelder hvis arbeidstaker vil kreve erstatning på grunn av forhold som nevnt i første punktum.

(2) Arbeidstaker som vil kreve forhandlinger må skriftlig underrette arbeidsgiver om dette innen to uker. Fristen til å kreve forhandlinger regnes fra:

a) oppsigelsen eller avskjeden fant sted,
b) arbeidsgiver avslo krav fra arbeidstaker om fortrinnsrett til ny stilling,
c) arbeidstaker fratrådte ved tvist om det har foreligget ulovlig innleie eller midlertidig ansettelse, eller
d) suspensjonens opphørstidspunkt.

Ved tvist om det foreligger lovlig innleie, midlertidig ansettelse eller suspensjon gjelder ingen frist for å kreve forhandlinger.

(3) Arbeidsgiver skal sørge for at forhandlingsmøte blir holdt snarest mulig og senest innen to uker etter at kravet er mottatt.

(4) Dersom arbeidstaker reiser søksmål eller underretter arbeidsgiver om at søksmål vil bli reist uten at forhandlinger har vært holdt, kan arbeidsgiver kreve forhandlinger med arbeidstaker. Krav om forhandlinger skal framsettes skriftlig så snart som mulig og senest to uker etter at arbeidsgiver er underrettet om at søksmål er eller vil bli reist. Arbeidsgiver skal sørge for at forhandlingsmøte blir holdt i samsvar med regelen i foregående ledd. Dersom søksmål er reist, skal arbeidsgiver skriftlig underrette retten om at forhandlinger vil bli holdt. Arbeidstaker plikter å møte til forhandlingene.

(5) Arbeidstaker og arbeidsgiver har rett til å la seg bistå av rådgiver under forhandlingene. Forhandlingene må være sluttført senest to uker etter datoen for det første forhandlingsmøtet, med mindre partene blir enige om å fortsette forhandlingene. Fra forhandlingene skal det settes opp protokoll, som skal underskrives av partene og deres rådgivere.

(6) I tvist om innleie rettes krav om forhandlinger mot innleier. Det som står om arbeidsgiver i paragrafen her gjelder tilsvarende for innleier.

§ 17–4 *Søksmålsfrister i tvister om oppsigelse, avskjed, suspensjon mv.*

(1) Ved tvist om oppsigelse, avskjed, brudd på lovens regler om fortrinnsrett eller om det har foreligget ulovlig midlertidig ansettelse, innleie, eller suspensjon, er søksmålsfristen åtte uker. Dersom arbeidstaker bare krever erstatning, er søksmålsfristen seks måneder. Partene kan i den enkelte sak bli enige om en lengre søksmålsfrist.

(2) Søksmålsfristen etter første ledd regnes fra forhandlingenes avslutning. Er forhandlinger ikke holdt, regnes fristen fra de tidspunkter som er nevnt i § 17–3 andre ledd.

(3) Dersom arbeidsgivers oppsigelse eller avskjed ikke oppfyller formkravene i § 15–4 første og andre ledd, gjelder ingen søksmålsfrist.

(4) Ved tvist om det foreligger ulovlig midlertidig ansettelse, innleie, eller suspensjon gjelder ingen søksmålsfrist.

(5) Retten til å fortsette i stillingen etter § 15–11 gjelder dersom søksmål reises innen utløpet av oppsigelsesfristen, og innen åtte uker fra forhandlingenes avslutning eller fra oppsigelsen fant sted. Det samme gjelder hvis arbeidstaker skriftlig underetter arbeidsgiver om at søksmål vil bli reist innen åtte ukers-fristen. Fristene gjelder ikke dersom arbeidsgivers oppsigelse eller avskjed ikke oppfyller formkravene i § 15–4 første og andre ledd, jf. tredje ledd i paragrafen her.

§ 17–5 *Fristforlengelse og oppreisning ved oppsigelse under sykdom, svangerskap, foreldrepermisjon, militærtjeneste mv.*

(1) Ved tvist om en oppsigelses rettmessighet etter § 15–8 løper fristene for å kreve forhandling eller gå til søksmål fra det tidspunkt forbudet mot oppsigelse etter § 15–8 første ledd opphører.

(2) Ved oppsigelse under fravær på grunn av barns eller barnepassers sykdom etter § 12–9 eller fravær på grunn av pleie av nære pårørende etter § 12–10, forlenges fristen for å kreve forhandlinger eller gå til søksmål med det antall dager arbeidstaker var fraværende etter at oppsigelsen fant sted.

(3) Ved oppsigelse under permisjon ved svangerskap, fødsel, adopsjon eller omsorg for små barn etter §§ 12–1 til 12–6 eller under permisjon ved militærtjeneste mv. etter § 12–12 kan retten gi oppreisning for oversittelse av fristene for å kreve forhandlinger eller for søksmål, dersom arbeidstaker krever det og retten finner det rimelig.

§ 17–6 *Meddommerutvalg*

Domstoladministrasjonen oppnevner et eller flere særskilte arbeidslivskyndige meddommerutvalg for hvert fylke. Minst to femdeler av meddommerne i hvert utvalg oppnevnes etter forslag fra arbeidsgiverorganisasjon og minst to femdeler oppnevnes etter forslag fra arbeidstakerorganisasjon.

§ 17–7 *Oppnevning av meddommere*

(1) Under hovedforhandling settes tingrett med to meddommere. Lagmannsrett settes med fire meddommere, men med to om partene er enige om det.

(2) Meddommere oppnevnes etter forslag fra partene fra de særskilte arbeidslivskyndige utvalg oppnevnt etter § 17–6. I lagmannsrettssaker tas meddommerne fra de utvalg som er oppnevnt innen lagsognets grenser.

(3) Partene foreslår hver sin halvpart av det antall meddommere retten settes med i den enkelte sak. Foreligger ikke partenes forslag innen den frist dommeren har bestemt, kan dommeren oppnevne meddommere etter domstolloven § 87. Det samme gjelder dersom flere saksøkere eller saksøkte ikke blir enige om noe felles forslag.

(4) Retten kan likevel settes uten meddommere dersom partene og retten er enig i at meddommere er unødvendig.

Kapittel 18 Tilsynet med loven

§ 18–1 *Arbeidstilsynet*

(1) Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i og i medhold av denne lov blir overholdt. Når det er nødvendig med særskilt ekspertise for å gjennomføre tilsyn etter denne lov, kan Arbeidstilsynet oppnevne sakkyndige til å utføre kontroll og foreta undersøkelser mv. på Arbeidstilsynets vegne. Departementet kan fastsette bestemmelser om Arbeidstilsynets organisasjon og virksomhet.

(2) Departementet kan bestemme at tilsynet med deler av den offentlige forvaltning og transportbedrifter som drives av staten skal ordnes på annen måte enn det som følger av loven. Departementet kan bestemme at annen offentlig myndighet enn Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med at bestemmelsene i eller i medhold av denne lov blir overholdt.

§ 18–2 *Beskyttelse av kilder*

Når Arbeidstilsynet får melding om forhold som er i strid med loven, skal melderens navn holdes hemmelig. Taushetsplikten gjelder også overfor den anmeldte.

§ 18–3 *Gebyrer*

(1) Virksomhet som går inn under denne lov, kan pålegges å betale til statskassen et årlig tilsyns-

gebyr eller gebyrer til dekning av utgifter til kontroll, godkjenning, sertifisering eller til pålagte undersøkelser eller prøver.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om slike gebyrer. Gebyrene er tvangsgrunnlag for utlegg.

(3) Departementet kan i forskrift gi adgang for Arbeidstilsynet til å kreve refundert utgifter for undersøkelser og prøver som arbeidsgiveren etter loven har plikt til å utføre.

§ 18–4 *Arbeidstilsynets adgang til virksomheten*

(1) Arbeidstilsynet skal til enhver tid ha uhindret adgang til ethvert sted som omfattes av loven. Tilsynspersonellet skal legitimere seg i samsvar med forvaltningsloven § 15 og om mulig ta kontakt med arbeidsgiver og verneombudet. Verneombudet kan kreve at også andre representanter for arbeidstakerne deltar under kontrollen. I virksomheter hvor det ikke er verneombud, skal tilsynspersonellet om mulig ta kontakt med annen representant for arbeidstakerne.

(2) Arbeidsgiver eller representant for denne har rett til, og kan pålegges, å være til stede under kontrollen. Tilsynspersonellet kan bestemme at retten ikke skal gjelde ved intervju av arbeidstaker eller dersom slik tilstedeværelse ikke kan gjennomføres uten vesentlig ulempe eller uten at formålet med kontrollen settes i fare.

(3) Med mindre tungtveiende hensyn tilsier noe annet, skal Arbeidstilsynet gi skriftlig rapport til arbeidsgiver om resultatet av kontrollen. Kopi av rapporten skal gis verneombudet, og om nødvendig til bedriftshelsetjenesten.

§ 18–5 *Opplysninger*

(1) Enhver som er underlagt tilsyn etter denne lov skal når Arbeidstilsynet krever det og uten hinder av taushetsplikt fremlegge opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet. Arbeidstilsynet kan bestemme i hvilken form opplysningene skal gis.

(2) Opplysninger som nevnt i første ledd kan også kreves fra andre offentlige tilsynsmyndigheter uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder. Opplysningsplikten gjelder bare de opplysninger som er nødvendige for at tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

§ 18–6 *Pålegg og andre enkeltvedtak*

(1) Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av kapittel 2 med unntak av § 2–4, kapittel 3 til 8, kapittel 10 med unntak av § 10–2 andre til fjerde ledd og § 10–6 åttende ledd, kapittel 11 samt §§ 14–5 til 14–8, 15–2 og 15–15.

(2) Pålegg skal gis skriftlig, og det skal settes en frist for når det skal være utført. Ved overhengende fare kan Arbeidstilsynet kreve at nødvendige tiltak blir iverksatt straks. I pålegget skal det opplyses om klageadgang, klagefrist og den nærmere fremgangsmåte ved klage, samt retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27.

(3) Arbeidstilsynet kan forby at farlige kjemikalier eller biologisk materiale fremstilles, pakkes, brukes eller oppbevares i virksomhet som går inn under loven. Arbeidstilsynet kan dessuten kreve at arbeidsgiver skal foreta spesielle undersøkelser eller levere prøver til undersøkelse. Utgifter i denne forbindelse bæres av arbeidsgiver.

(4) Arbeidstilsynet kan kreve at produsent eller importør av kjemikalier eller biologisk materiale foretar undersøkelser eller leverer prøve til undersøkelse for å få fastslått kjemikaliets eller materialets farlighetsgrad. Utgifter til slike undersøkelser bæres av den som har plikt til å foreta undersøkelsen eller levere prøven. Arbeidstilsynet kan forby omsetning av et kjemikalie eller biologisk materiale hvis en produsent eller importør forsømmer sin melde- eller merkeplikt, eller ikke gir supplerende opplysninger som kreves etter § 5–4 første ledd bokstav c.

(5) Arbeidstilsynet kan gi pålegg om at den som leverer eller markedsfører et produkt som selv om det brukes i samsvar med de kravene som stilles, kan medføre fare for liv eller helse, skal treffe nødvendige tiltak for å avverge faren. Det kan blant annet kreves at:

a) levering eller markedsføring stanses,
b) produkter tilbakekalles.

(6) I forbindelse med tillatelse, samtykke, dispensasjon eller andre enkeltvedtak kan Arbeidstilsynet sette nærmere bestemte vilkår.

(7) Direktoratet for arbeidstilsynet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av det lokale arbeidstilsyn. Departementet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av direktoratet.

(8) Arbeidstakernes tillitsvalgte skal gjøres kjent med pålegg og andre enkeltvedtak som Arbeidstilsynet treffer.

§ 18–7 *Tvangsmulkt*

I pålegg etter loven kan det fastsettes en løpende tvangsmulkt for hver dag eller uke eller måned som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfyllelse av pålegget, inntil pålegget er oppfylt. Tvangsmulkt kan også fastsettes som engangs-

mulkt. Arbeidstilsynet kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

§ 18–8 *Stansing*

Dersom pålegg ikke oppfylles innen fristen, kan Arbeidstilsynet helt eller delvis stanse virksomhetens aktiviteter inntil pålegget er oppfylt. Ved overhengende fare kan Arbeidstilsynet stanse de aktiviteter som er knyttet til faresituasjonen selv om pålegg ikke er gitt.

§ 18–9 *Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning mv.*

(1) Den som vil oppføre bygning eller utføre bygningsmessig arbeid som er melde- eller søknadspliktig etter plan- og bygningsloven og som skal brukes eller ventelig vil bli brukt av virksomhet som går inn under denne lov, har plikt til å innhente Arbeidstilsynets samtykke på forhånd.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om plikten til å innhente Arbeidstilsynets forhåndssamtykke etter denne paragraf, hvilke opplysninger som kan kreves og de vilkår som kan stilles for å gi slikt samtykke.

(3) Departementet kan i forskrift bestemme at forhåndssamtykke ikke er nødvendig for spesielle arbeidsplasser eller bygninger når dette er ubetenkelig ut fra hensynet til arbeidsmiljøet.

Kapittel 19 Straff

§ 19–1 *Ansvar for innehaver av virksomhet, arbeidsgiver og den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten*

(1) Ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelse eller pålegg gitt i eller i medhold av denne lov, straffes innehaver av virksomhet, arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten med bøter eller fengsel inntil tre måneder eller begge deler. Medvirkning straffes på samme måte, likevel slik at arbeidstaker straffes etter § 19–2.

(2) Under særlig skjerpende omstendigheter kan fengsel inntil to år anvendes. Ved avgjørelsen av om det foreligger slike omstendigheter, skal det særlig legges vekt på om overtredelsen har eller kunne ha medført alvorlig fare for liv eller helse eller om den er foretatt eller fortsatt tross pålegg eller henstilling fra offentlig myndighet, vedtak av arbeidsmiljøutvalget eller henstilling fra verneombud eller bedriftshelsetjeneste.

(3) For overtredelse som har eller kunne ha medført alvorlig fare for liv eller helse kan innehaver av virksomhet, arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten straffes etter denne paragraf, med mindre vedkommende i enhver henseende har opptrådt fullt forsvarlig med hensyn til sine plikter etter loven eller bestemmelser i medhold av loven.

(4) Bestemmelsene i denne paragraf gjelder ikke reglene i kapittel 14 og 15 om oppsigelsesvern.

§ 19–2 *Ansvar for arbeidstakere*

(1) Arbeidstaker som uaktsomt overtrer bestemmelse eller pålegg gitt i eller i medhold av denne lov, straffes med bøter. Medvirkning straffes på samme måte.

(2) Er overtredelsen forsettlig eller grovt uaktsom, kan bøter eller fengsel inntil tre måneder, eller begge deler, anvendes.

(3) Ved særlig skjerpende omstendigheter kan fengsel inntil ett år anvendes. Ved avgjørelsen av om det foreligger slike omstendigheter, skal det særlig legges vekt på om overtredelsen var i strid med særskilt arbeids- eller sikkerhetsinstruks og om arbeidstakeren forsto eller burde forstå at overtredelsen kunne medføre alvorlig fare for andres liv eller helse.

(4) Bestemmelsene i denne paragraf gjelder ikke reglene i kapittel 10 om arbeidstid og kapittel 14 og 15 om oppsigelsesvern.

§ 19–3 *Ansvar for foretak*

Straffansvar for foretak er regulert i straffeloven §§ 48 a og 48 b.

§ 19–4 *Ansvar for å hindre offentlig myndighet*

Den som hindrer undersøkelser som offentlig myndighet iverksetter etter denne lov eller unnlater å yte pliktig bistand eller å gi opplysninger som anses nødvendig for utførelsen av tilsynet etter denne lov, straffes med bøter med mindre forholdet rammes av § 19–1 eller strengere straffebud i straffeloven.

§ 19–5 *Offentlig tjenestemann*

Enhver som er knyttet til Arbeidstilsynet er i forhold til den alminnelige straffelov å regne som offentlig tjenestemann.

§ 19–6 *Påtalen*

Overtredelse av denne lov er undergitt offentlig påtale.

§ 19–7 *Forseelse*

Overtredelse av denne lov regnes som forseelse.

Kapittel 20 Avsluttende bestemmelser

§ 20–1 *Ikrafttredelse*

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

§ 20–2 *Overgangsbestemmelser*

Forskrifter gitt i medhold lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. skal gjelde inntil annet er bestemt.

§ 20–3 *Endringer i andre lover*

Fra lovens ikrafttredelse gjøres følgende endringer i andre lover:

1. Lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. oppheves.

2. I lov 27. juni 1947 nr. 9 om trudomssamfunn og ymist anna skal § 27 a femte ledd lyde:

Innarbeiding av fri som er gitt i medhald av paragrafen her, vert ikkje rekna som overtid jamvel om arbeidstida overstig dei timetal som er fastsett *i arbeidsmiljøloven §§ 10–4 og 10–5.*

3. I lov 16. juni 1972 nr. 43 om ferie for fiskere skal § 11 nytt andre ledd lyde:

Departementet gir forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere, jf. arbeidsmiljøloven § 1–7.

4. I lov 9. mars 1973 nr. 14 om vern mot tobakkskader skal § 6 sjette ledd lyde:

Reglene vedrørende kommunestyrets og Arbeidstilsynets virksomhet som tilsynsorgan etter henholdsvis §§ 4a-7 til 4a-9 og 4a-12 i lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene og *§§ 18–4 til 18–8 i arbeidsmiljøloven* får tilsvarende anvendelse ved tilsyn etter paragrafen her.

5. I lov 14. desember 1973 nr. 61 om statsgaranti for lønnskrav ved konkurs m.v. skal § 6 lyde:

Når staten dekker krav etter garantien, trer den inn i arbeidstakerens krav mot arbeidsgiveren og hans bo. Dette gjelder selv om vilkårene for utbetaling av lønnsgarantien ikke forelå. Ved virksomhetsoverdragelse kan staten også rette regresskrav mot den nye arbeidsgiveren, jf. arbeidsmiljøloven *§ 16–2 første ledd.*

6. I lov 14. juni 1974 nr. 39 om eksplosive varer skal § 10 andre ledd lyde:

Den som lovlig innehar eksplosiv vare, kan uten hinder av reglene i første ledd overlate slik vare til andre til bruk på hans vegne i samsvar med forskrifter etter § 35 eller etter *arbeidsmiljøloven.*

7. I lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene skal § 2 nytt fjerde ledd lyde:

Departementet gir forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere, jf. arbeidsmiljøloven § 1–7.

8. I lov 8. juni 1984 nr. 59 om fordringshavernes dekningsrett skal § 9–3 fjerde ledd lyde:

Fortrinnsretten omfatter ikke lønn og annet arbeidsvederlag for oppsigelsestid utover de oppsigelsesfrister som følger av arbeidsmiljøloven *15–3 første til fjerde ledd*, med mindre lengre oppsigelsesfrist følger av tariffavtale som er inngått tidligere enn seks måneder før fristdagen.

9. I lov 14. juni 1985 nr. 77 plan- og bygningslov skal § 74 nr. 1 andre ledd lyde:

Bygning som faller inn under *arbeidsmiljøloven*, skal videre tilfredsstille kravene til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

10. I lov 29. april 1988 nr. 21 om ferie gjøres følgende endringer:

§ 2 nr. 6 skal lyde:

(6) (Utsendte arbeidstakere)

Departementet gir forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere, jf. arbeidsmiljøloven § 1–7.

§ 9 nr. 2 skal lyde:

(Ferieavvikling under fødsels- og omsorgspermisjon)

Arbeidsgiver kan ikke uten arbeidstakers samtykke legge ferie til permisjonstid hvor det ytes fødselspenger eller adopsjonspenger etter folketrygdloven §§ 14–1 til 14–19. Det samme gjelder under permisjon som fedre og andre omsorgspersoner har i tilknytning til fødsel i medhold av arbeidsmiljøloven *§ 12–3 første ledd.*

Arbeidstaker kan kreve å avvikle lovbestemt ferie i løpet av permisjonstid hvor det ytes fødselspenger eller adopsjonspenger, jf folketrygdloven §§ 14–7, 14–16, 14–22 og 14–25.

Faller permisjonstid som nevnt i første ledd sammen med allerede fastsatt ferie, kan arbeidstaker kreve utsettelse av de virkedager ferie som er blitt omfattet av permisjonstiden.

På de vilkår som følger av §§ 6 og 7 kan arbeidsgiver legge ferie til den tid da arbeidstaker har utvidet omsorgspermisjon etter *arbeidsmiljøloven § 12–5.*

§ 11 nr. 6 skal lyde:

(6) (Utbetalingsmåte, trekk i feriepenger mv)

Utbetalingsmåten, adgangen til å foreta trekk i

feriepenger og plikten til å gi opplysninger om hvordan feriepengene er regnet ut, reguleres av arbeidsmiljøloven *§ 14–15*.

11. I lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak skal § 55 tredje ledd siste punktum lyde:

Bestemmelsen i leddet her gjør ingen innskrenkninger i arbeidstakerens rettigheter etter arbeidsmiljøloven *§§ 14–2 og 15–7 andre ledd*.

12. I lov 19. juni 1992 nr. 56 om handelsagenter og handelsreisende skal § 41 andre ledd lyde:

Den handelsreisende har likevel ikke rett til avgangsvederlag etter § 28 dersom han eller hun kan avskjediges etter *arbeidsmiljøloven § 15–14*. Den handelsreisende har heller ikke rett til avgangsvederlag dersom han eller hun selv sier opp arbeidsforholdet, med mindre det etter omstendighetene finnes rimelig at den handelsreisende får avgangsvederlag.

13. I lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler mv. gjøres følgende endringer:

§ 1–2 nr. 1 nytt andre punktum skal lyde:

Departementet gir forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere, jf. arbeidsmiljøloven § 1–7.

§ 3 første ledd skal lyde:

Tariffnemnda kan treffe vedtak om at en landsomfattende tariffavtale helt eller delvis skal gjelde for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen omfatter, i en bransje eller en del av en bransje, med de begrensninger som følger *i og i medhold* av *arbeidsmiljøloven § 1–7*. Vilkåret er at krav om slik allmenngjøring er fremsatt av en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som er part i avtalen og har innstillingsrett etter lov av 5. mai 1927 nr. 1 om arbeidstvister § 11 nr. 1. Bare slike organisasjoner kan kreve at nemnda realitetsbehandler et krav om allmenngjøring.

14. I lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høgskoler skal § 44 nr. 6 lyde:

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravene i nr. 2 overholdes. Arbeidsmiljøloven kapittel *18* om tilsyn og tvangsmidler mv. gjelder tilsvarende så langt det passer. Departementet kan fastsette forskrift.

15. I lov 29. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 8–7 sjuende ledd skal lyde:

Tidligst mulig og senest når arbeidsuførheten har vart i 12 uker uten at en sykmeldt arbeidstaker er i arbeidsrelatert aktivitet, skal trygdekontoret innhente oppfølgingsplan, unntatt når en slik plan antas å være åpenbart unødvendig, jf. § 25–2 og arbeidsmiljøloven *§ 4–6 tredje ledd*.

§ 8–24 tredje ledd skal lyde:

Egenmelding kan likevel nyttes når vedkommende har vært i arbeid i fire uker etter avbruddet, dersom avbruddet skyldtes

a) bedriftspermittering
b) permisjon etter arbeidsmiljøloven *§§ 12–1 til 12–6*
c) permisjon etter sjømannsloven § 13, eller
d) militær- eller siviltjeneste.

§ 8–47 tredje ledd skal lyde:

Likestilt med arbeid etter første ledd er også tidsrom

a) da medlemmet utfører militær- eller siviltjeneste,
b) da en sjømann i utenriksfart avspaserer opparbeidet fritid,
c) da medlemmet har lovbestemt ferie,
d) da medlemmet har lovbestemt permisjon etter arbeidsmiljøloven *§§ 12–1 til 12–5* dersom vedkommende har avtale om å gjenoppta arbeidet etter permisjonen.

§ 14–23 andre ledd skal lyde:

Prosentsatsene i første ledd svarer til 90, 80, 75, 60 og 50 pst. av full *stilling*,

§ 14–26 andre ledd skal lyde:

Prosentsatsene i første ledd svarer til 90, 80, 75, 60 og 50 pst. av full *stilling*,

§ 25–2 andre ledd skal lyde:

En arbeidsgiver plikter etter krav fra trygdekontoret å utlevere oppfølgingsplanen som skal utarbeides etter arbeidsmiljøloven *§ 4–6 tredje ledd*.

16. I lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper skal § 13–11 første ledd lyde:

(1) Tillitsvalgte i de selskapene som skal fusjonere, skal ha informasjon og har rett til drøfting i samsvar med reglene i arbeidsmiljøloven *§ 16–5*.

17. I lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper skal § 13–11 første ledd lyde:

(1) Tillitsvalgte i de selskapene som skal fusjonere, skal ha informasjon og har rett til drøfting i samsvar med reglene i arbeidsmiljøloven *§ 16–5*.

18. I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa gjøres følgende endringer:
§ 4–5 tredje ledd skal lyde:

Lærlingar som har fylt 21 år og som inngår lærekontrakt med full opplæring i bedrift, jf. § 3–3 sjette leddet, skal ha ei prøvetid på seks månader. Skriftleg lærekontrakt må opprettast seinast ein månad etter at læreforholdet tok til. I prøvetida kan både lærebedrifta og lærlingen seie opp læreforholdet. Reglane i *arbeidsmiljøloven §§ 15–3 og 15–6* gjeld også når lærlingen ikkje er skriftleg tilsett på ei bestemt prøvetid.

§ 9a-5 tredje ledd skal lyde:

Elevane kan møte med inntil to skolemiljørepresentantar i arbeidsmiljøutvalet *eller anna samarbeidsorgan* der eit slikt er oppretta ved skolen i samsvar med *arbeidsmiljøloven kapittel 7*, når dette behandlar spørsmål som vedkjem skolemiljøet for elevane. Skolemiljørepresentantane har da talerett og rett til å få meininga si protokollert. Skolemiljørepresentantane skal ikkje vere til stades når utvalet behandlar saker som er omfatta av teieplikt etter lover eller forskrifter.

§ 10–4 skal lyde:
Utlysing av stillingar

Undervisningsstillingar og rektorstillingar skal lysast ut offentleg. Kravet om slik utlysing gjeld ikkje for stillingar som er ledige for eit kortare tidsrom enn seks månader, eller når arbeidsgivaren skal tilby stillinga til ein arbeidstakar eller tidlegare arbeidstakar i verksemda med heimel i lov i *arbeidsmiljøloven §§ 14–2* om førerett til ny tilsetjing *og 15–7* om oppseiingsvern.

19. I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt skal § 5–10 bokstav e lyde:
erstatning for ikke-økonomisk skade ved usaklig oppsigelse eller urettmessig avskjed, jf. arbeidsmiljøloven § *15–11* og § *15–14*, så langt erstatningen overstiger 1 1/2 ganger folketrygdens grunnbeløp.

20. I lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap gjøres følgende endringer:
§ 4–1 andre ledd skal lyde:

Den som gir pålegg etter første ledd annet punktum, har instruksjonsmyndighet over den som får pålegget. Pålegg etter første ledd skal ikke ha andre virkninger i forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. *Arbeidsmiljøloven § 15–10* gjelder tilsvarende for fravær på grunn av bestemmelser i denne loven.

§ 4–1 sjette ledd skal lyde:

Plikten etter første ledd gjelder uavhengig av bestemmelsene om arbeidstid i *arbeidsmiljøloven*.

§ 4–2 andre ledd skal lyde:

Bestemmelsene i § 4–1 annet ledd annet og tredje punktum gjelder tilsvarende for deltakelse på kurs og øvelser etter denne paragraf. Det samme gjelder bestemmelsen i *arbeidsmiljøloven § 12–12*.

21. I lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøyskoler skal § 5a tredje ledd lyde:

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravene i annet ledd overholdes. Arbeidsmiljøloven kapittel *18* om tilsyn og tvangsmidler mv. gjelder tilsvarende så langt det passer.

22. I lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning skal § 4a femte ledd lyde:

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravene i annet ledd overholdes. Arbeidsmiljøloven kapittel *18* om tilsyn og tvangsmidler mv. gjelder tilsvarende så langt det passer. Departementet kan gi nærmere forskrift om tilsyn med læringsmiljøet.

23. I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittståande skolar gjøres følgende endringer:

§ 4–2 fjerde ledd skal lyde:

Ved tilsetjing av undervisningspersonale ved skolar som representerer eit fagleg-pedagogisk alternativ, kan departementet også godkjenne alternative kompetansekrav til dei som følgjer av § 10–1 i opplæringslova med tilhøyrande forskrift. Ved tilsetjing av undervisningspersonale ved skolar som representerer eit religiøst/etisk alternativ, kan departementet også godkjenne tilleggskompetansekrav til dei som følgjer av § 10–1 i opplæringslova med tilhøyrande forskrift. Ved tilsetjing gjeld arbeidsmiljølova *§§ 13–3 og 13–4*.

§ 6A-4 tredje ledd skal lyde:

Ved tilsetjing gjeld arbeidsmiljølova *§§ 13–3 og 13–4*.

24. I lov 28. november 2003 nr. 96 om endringer i spesialisthelsetjenesteloven m.m. skal pkt. V nr. 2 tredje punktum lyde:

Første og annet punktum gjør ingen innskrenkninger i rettighetene arbeidstakeren har etter *arbeidsmiljøloven §§ 14–2 og 15–7 andre ledd*

25. I lov 2. juli 2004 nr. 59 om personell i Forsvaret skal § 4 andre ledd lyde:

Befal og vervede mannskaper er unntatt fra for-

budet om forskjellsbehandling på grunn av alder etter arbeidsmiljøloven *§ 13–1 første ledd.*

26. I lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester gjøres følgende endringer:
§ 2 nytt fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere, jf. arbeidsmiljøloven § 1–7.

§ 8 skal lyde:

§ 8 *Arbeidsgivers meldeplikt og Aetats oppfølging ved masseoppsigelser og permitteringer*

Arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelser, jf. arbeidsmiljøloven *§ 15–2 første ledd*, skal tidligst mulig og senest samtidig med at arbeidsgiver innkaller til drøftinger, gi Aetat melding som fastsatt i arbeidsmiljøloven *§ 15–2 tredje ledd*. Tilsvarende melding skal gis Aetat dersom arbeidstakerne vil bli permittert uten lønn eller i mer enn 4 uker vil få sin ukentlige arbeidstid innskrenket med mer enn 50 prosent. Melding skal også gis ved masseoppsigelser eller permitteringer av arbeidstakere som omfattes av tjenestemannsloven.

Meldingen skal gis til Aetat i det distriktet virksomheten ligger.

Planlagte masseoppsigelser får tidligst virkning 30 dager etter at Aetat er underrettet. Dersom det er nødvendig for å få til slik avtale som nevnt i arbeidsmiljøloven *§ 15–2 andre ledd*, kan Aetat forlenge fristen etter første punktum med inntil 30 dager. Dersom Aetat endrer denne fristen, skal det gis skriftlig melding til arbeidsgiver om dette. Fristen kan ikke forlenges når en virksomhet opphører som følge av en rettsavgjørelse.

Aetat skal benytte fristen etter tredje ledd, første eller andre punktum, til å finne løsninger på de problemer som de planlagte oppsigelsene reiser. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvordan retten til utsettelse av oppsigelser skal nyttes og Aetats rolle ved utsettelse.

Aetat Arbeidsdirektoratet kan fastsette innskrenkninger i meldeplikten.

27. I lov XXX om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda (diskrimineringsombudsloven)–jf Ot prp nr. 34 (2004–2005) skal § 1 andre ledd nr. 3 lyde:

Lov xxx om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern kapittel 13, med unntak av § 13–1 tredje ledd og § 13–9.

Vedlegg 1

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/14/EF av 11. mars 2002 om fastsettelse av en generell ramme for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakere i Det europeiske fellesskap

EUROPAPARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPEISKE UNION HAR –
under henvisning til traktaten om opprettelse av Det europeiske fellesskap, særlig artikkel 137 nr. 2,
under henvisning til forslag fra Kommisjonen[1],
under henvisning til uttalelse fra Den økonomiske og sosiale komité[2],
under henvisning til uttalelse fra Regionkomiteen[3],
etter framgangsmåten fastsatt i traktatens artikkel 251[4], på grunnlag av Forlikskomiteens felles forslag av 23. januar 2002, og
ut fra følgende betraktninger:

1) I henhold til traktatens artikkel 136 skal Fellesskapet og medlemsstatene særlig ha som mål å fremme dialogen mellom partene i arbeidslivet.
2) I nr. 17 i fellesskapspakten om grunnleggende sosiale rettigheter for arbeidstakere er det blant annet fastsatt at informasjon til, konsultasjon med og medbestemmelse for arbeidstakere må utvikles på en hensiktsmessig måte, idet det tas hensyn til gjeldende praksis i de ulike medlemsstatene.
3) Kommisjonen har konsultert partene i arbeidslivet på fellesskapsplan om mulige retningslinjer for et fellesskapstiltak for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakere i foretakene i Fellesskapet.
4) Etter denne konsultasjonen anså Kommisjonen at det var ønskelig med et fellesskapstiltak, og konsulterte på nytt partene i arbeidslivet om innholdet i det planlagte forslaget, og partene i arbeidslivet har avgitt sine uttalelser til Kommisjonen.
5) Etter denne annen fase av konsultasjonen har partene i arbeidslivet ikke underrettet Kommisjonen om at de ønsker å begynne den prosess som kan føre til at det inngås en avtale.
6) De eksisterende rettslige rammene på fellesskapsplan og på nasjonalt plan for å sikre arbeidstakernes deltaking i foretakets drift og i de beslutningene som gjelder dem, har ikke alltid kunnet hindre at alvorlige beslutninger som gjelder arbeidstakerne har blitt truffet og offentliggjort, uten at det på forhånd har blitt iverksatt egnede framgangsmåter for informasjon og konsultasjon.
7) Det er viktig å styrke den sosiale dialogen og fremme gjensidig tillit innenfor foretakene for å gjøre det lettere å foregripe risikoer, gjøre organiseringen av arbeidet mer smidig og lette arbeidstakernes adgang til opplæring i foretaket, samtidig som sikkerheten ivaretas, øke arbeidstakernes bevissthet om behov for tilpasninger, gjøre arbeidstakerne mer innstilt på å medvirke i tiltak og aktiviteter for å øke deres muligheter til sysselsetting, fremme arbeidstakernes deltaking i foretakets drift og utformingen av dets framtid samt styrke foretakets konkurranseevne.
8) Det er særlig behov for å fremme og styrke informasjonen og konsultasjonen om situasjonen for og den forventede utvikling av sysselsettingen i foretaket, og når arbeidsgiverens vurdering er at sysselsettingen innenfor foretaket kan være truet, om eventuelle planlagte foregripende tiltak, særlig i form av opplæring og kompetanseutvikling for arbeidstakerne, for å motvirke den negative utviklingen eller begrense følgene av den og øke mulighetene til sysselsetting og tilpasningsevnen hos de arbeidstakerne som kan bli berørt.
9) Informasjon og konsultasjon i rett tid er en forutsetning for at det skal lykkes å omstrukturere foretak og tilpasse dem til de nye vilkårene som globalisering av økonomien skaper, særlig gjennom utvikling av nye former for organisering av arbeidet.

[1] EFT C 2 av 5.1.1999, s. 3.
[2] EFT C 258 av 10.9.1999, s. 24.
[3] EFT C 144 av 16.5.2001, s. 58.
[4] Europaparlamentsuttalelse av 14. april 1999 (EFT C 219 av 30.7.1999, s. 223), bekreftet 16. september 1999 (EFT C 54 av 25.2.2000, s. 55), Rådets felles holdning av 27. juli 2001 (EFT C 307 av 31.10.2001, s. 16) og europaparlamentsbeslutning av 23. oktober 2001 (ennå ikke kunngjort i EFT). Europaparlamentsbeslutning av 5. februar 2002 og rådsbeslutning av 18. februar 2002.

10) Fellesskapet har utarbeidet og gjennomført en sysselsettingsstrategi som bygger på begrepene "foregripelse", "forebygging" og "mulighet til sysselsetting", som skal utgjøre de viktigste elementene i alle offentlige tiltak som kan få positiv innvirkning på sysselsettingen, herunder tiltak innenfor det enkelte foretak, ved å styrke den sosiale dialog med sikte på å fremme endringer som er forenlige med å fastholde det overordnede målet om sysselsetting.
11) Den videre utvikling av det indre marked må skje på en harmonisk måte, slik at de grunnleggende verdiene som våre samfunn bygger på bevares, og det sikres at alle borgere kan dra nytte av den økonomiske utviklingen.
12) Innledningen av tredje fase av Den økonomiske og monetære union har medført et utvidet og sterkere konkurransepress på europeisk plan, noe som krever mer omfattende støttetiltak på nasjonalt plan.
13) De eksisterende rettslige rammene for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne på fellesskapsplan og på nasjonalt plan dreier seg ofte i altfor stor grad om hvordan endringsprosessen behandles etterpå, unnlater å ta i betraktning de økonomiske sidene ved beslutningene og bidrar verken til en virkelig foregripelse av sysselsettingsutviklingen i foretaket eller til forebygging av risiko.
14) Hele denne politiske, økonomiske, sosiale og rettslige utviklingen gjør det nødvendig med en tilpasning av den eksisterende rettslige rammen for fastsettelse av de rettslige og praktiske virkemidler som gjør det mulig å utøve retten til informasjon og konsultasjon.
15) Dette direktiv berører ikke nasjonale ordninger som innebærer at utøvelse av denne retten i praksis forutsetter en kollektiv viljesytring fra de som har en slik rett.
16) Dette direktiv berører ikke ordninger som fastsetter direkte medvirkning fra arbeidstakerne, så lenge disse til enhver tid har mulighet til å utøve retten til informasjon og konsultasjon gjennom sine representanter.
17) Ettersom målene for det foreslåtte tiltak, å skape en ramme for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne som er tilpasset den nye europeiske situasjonen, som beskrevet ovenfor, ikke i tilstrekkelig grad kan nås av medlemsstatene, og derfor på grunn av omfanget eller virkningene av det foreslåtte tiltaket, kan nås bedre av Fellesskapet, kan Fellesskapet vedta tiltak i samsvar med nærhetsprinsippet fastsatt i traktatens artikkel 5. I samsvar med forholdsmessighetsprinsippet fastsatt i nevnte artikkel går dette direktiv ikke lenger enn det som er nødvendig for å nå disse målene.
18) Målet med denne generelle rammen er å fastsette minstekrav som får anvendelse i hele Fellesskapet, uten at dette hindrer medlemsstatene i å fastsette bestemmelser som er gunstigere for arbeidstakerne.
19) Målet med denne generelle rammen er også å unngå administrative, finansielle og rettslige byrder som kan hindre opprettelse og utvikling av små og mellomstore bedrifter. For dette formål bør dette direktivs virkeområde etter medlemsstatenes eget valg begrenses til foretak med minst 50 arbeidstakere eller virksomheter med minst 20 arbeidstakere.
20) Dette tar hensyn til og berører ikke andre nasjonale tiltak og annen nasjonal praksis som tar sikte på å fremme sosial dialog innenfor foretak som ikke omfattes av dette direktiv og innenfor offentlig forvaltning.
21) Medlemsstater som ikke har noen lovfestet ordning for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne eller for arbeidstakerrepresentasjon, bør imidlertid i en overgangsperiode ha mulighet til ytterligere å begrense direktivets virkeområde med hensyn til antall arbeidstakere.
22) En fellesskapsramme for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne bør begrense byrdene for foretak eller virksomheter til et minimum, samtidig som det sikres at de tilståtte rettighetene kan utøves på en effektiv måte.
23) Dette direktivs mål skal nås ved at det fastsettes en generell ramme som omfatter prinsipper, definisjoner og vilkår for informasjon og konsultasjon, som medlemsstatene skal overholde og tilpasse sine nasjonale forhold, samtidig som det sikres at partene i arbeidslivet eventuelt spiller en ledende rolle ved at de ved avtale fritt får fastsette de vilkår for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne som de mener samsvarer best med deres behov og ønsker.
24) De særlige regler for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne som visse steder finnes i nasjonal lovgivning, og som gjelder foretak eller virksomheter med politisk, yrkesorganisatorisk, religiøst, veldedig, pedagogisk, vitenskapelig eller kunstnerisk formål samt informasjons- eller meningsutvekslingsformål, bør ikke berøres.
25) Foretak og virksomheter bør vernes mot at visse særlig følsomme opplysninger spres.
26) Arbeidsgiveren bør ha rett til å unnlate å informere og holde konsultasjon når dette vil være til stor skade for foretaket eller virksomheten,

eller når vedkommende omgående må etterkomme et påbud fra en tilsyns- eller overvåkingsmyndighet.

27) Informasjon og konsultasjon innebærer både rettigheter og plikter for partene i arbeidslivet på foretaks- eller virksomhetsnivå.

28) Forvaltningsmessige eller rettslige framgangsmåter samt sanksjoner som er virkningsfulle, står i forhold til overtredelsen og virker avskrekkende, bør anvendes i tilfelle manglende oppfyllelse av forpliktelsene som følger av dette direktiv.

29) Dette direktiv bør ikke berøre andre, mer detaljerte bestemmelser i rådsdirektiv 98/59/EF av 20. juli 1998 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om masseoppsigelser[5] og i rådsdirektiv 2001/23/EF av 12. mars 2001 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om ivaretakelse av arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av foretak, virksomheter eller deler av foretak eller virksomheter[6].

30) Dette direktiv bør ikke berøre andre rettigheter til informasjon og konsultasjon, herunder dem som følger av rådsdirektiv 94/45/EØF av 22. september 1994 om opprettelse av et europeisk samarbeidsutvalg eller en framgangsmåte i foretak som omfatter virksomhet i flere medlemsstater og i konserner som omfatter foretak i flere medlemsstater, med sikte på å informere og konsultere arbeidstakere[7].

31) Gjennomføringen av dette direktiv bør ikke tjene som begrunnelse for å senke det alminnelige vernenivået for arbeidstakere på det området som dekkes av direktivet –

VEDTATT DETTE DIREKTIV:

Artikkel 1

Formål og prinsipper

1. Dette direktiv har som formål å fastsette en generell ramme med minstekrav for arbeidstakeres rett til informasjon og konsultasjon i foretak eller virksomheter innenfor Fellesskapet.
2. De nærmere reglene for informasjon og konsultasjon skal slik utformes og gjennomføres i samsvar med nasjonal lovgivning og de enkelte medlemsstatenes praksis for forholdet mellom partene i arbeidslivet at de virker effektivt.
3. De nærmere reglene for informasjon og konsultasjon skal fastsettes eller gjennomføres i en atmosfære av samarbeid mellom arbeidsgiveren og arbeidstakernes representanter, i gjensidig respekt for respektive rettigheter og forpliktelser, og idet det tas hensyn til både foretakets eller virksomhetens og arbeidstakernes interesser.

Artikkel 2

Definisjoner

I dette direktiv menes med:

a) «foretak», offentlig eller privat foretak som driver økonomisk virksomhet, enten formålet med virksomheten er gevinst eller ikke, beliggende på en medlemsstats territorium,
b) «virksomhet», en foretaksenhet definert i samsvar med nasjonal lovgivning og praksis, der det drives økonomisk virksomhet på varig grunnlag med bruk av menneskelige og materielle ressurser, beliggende på en medlemsstats territorium,
c) «arbeidsgiver», en fysisk eller juridisk person som er part i en arbeidsavtale eller et arbeidsforhold med arbeidstakere i samsvar med nasjonal lovgivning og praksis,
d) «arbeidstaker», enhver person som i vedkommende medlemsstat er beskyttet som arbeidstaker etter nasjonal arbeidsrett og i samsvar med nasjonal praksis,
e) «arbeidstakerrepresentanter», arbeidstakerrepresentanter fastsatt i henhold til nasjonal lovgivning og/eller praksis,
f) «informasjon», arbeidsgiverens formidling av opplysninger til arbeidstakerrepresentantene for at de skal kunne sette seg inn i den aktuelle sak og undersøke den,
g) «konsultasjon», meningsutveksling og opprettelse av en dialog mellom arbeidstakerrepresentantene og arbeidsgiveren.

Artikkel 3

Virkeområde

1. Dette direktiv får etter medlemsstatenes eget valg anvendelse på:
   a) foretak som sysselsetter minst 50 arbeidstakere i en medlemsstat, eller
   b) virksomheter som sysselsetter minst 20 arbeidstakere i en medlemsstat.

   Medlemsstatene skal selv fastsette metoden for beregning av terskelverdiene for sysselsatte arbeidstakere.
2. I samsvar med dette direktivs prinsipper og formål kan medlemsstatene fastsette særlige be-

[5] EFT L 225 av 12.8.1998, s. 16.
[6] EFT L 82 av 22.3.2001, s. 16.
[7] EFT L 254 av 30.9.1994, s. 64. Direktivet sist endret ved direktiv 97/74/EF (EFT L 10 av 16.1.1998, s. 22).

stemmelser for foretak og virksomheter med direkte og overveiende politisk, yrkesorganisatorisk, religiøst, veldedig, pedagogisk, vitenskapelig eller kunstnerisk formål samt informasjons- eller meningsutvekslingsformål, under forutsetning av at bestemmelser av denne art allerede finnes i den nasjonale lovgivning på datoen for dette direktivs ikrafttredelse.

3. Medlemsstatene kan fravike dette direktiv ved å fastsette særlige bestemmelser for besetninger på havgående skip.

Artikkel 4

Nærmere regler for informasjon og konsultasjon

1. I samsvar med prinsippene fastsatt i artikkel 1 og uten at det berører gjeldende bestemmelser og/eller praksis som er gunstigere for arbeidstakerne, skal medlemsstatene fastsette nærmere regler for utøvelsen av retten til informasjon og konsultasjon på hensiktsmessig nivå i samsvar med denne artikkel.
2. Informasjonen og konsultasjonen skal omfatte:
   a) informasjon om den seneste og forventede utvikling i foretakets eller virksomhetens virksomhet og den økonomiske situasjon,
   b) informasjon og konsultasjon om situasjonen, strukturen og den forventede utviklingen for sysselsettingen i foretaket eller virksomheten, og om eventuelle planlagte foregripende tiltak, særlig når sysselsettingen er truet,
   c) informasjon og konsultasjon om beslutninger som kan føre til betydelige endringer i organiseringen av arbeidet eller i arbeidsavtalene, herunder dem som er omfattet av fellesskapsbestemmelsene nevnt i artikkel 9 nr. 1.
3. Informasjonen skal gis på et slikt tidspunkt, på en slik måte og med et slikt innhold som er hensiktsmessig og som gjør det mulig særlig for arbeidstakerrepresentantene å foreta en hensiktsmessig undersøkelse og eventuelt forberede konsultasjonen.
4. Konsultasjonen skal finne sted:
   a) på et tidspunkt, på en måte og med et innhold som er hensiktsmessig,
   b) på et ledelses- og representasjonsnivå som er relevant for saken som behandles,
   c) på grunnlag av opplysninger fra arbeidsgiveren i samsvar med artikkel 2 bokstav f) og den uttalelse som arbeidstakerrepresentantene har rett til å avgi,
   d) på en slik måte at det er mulig for arbeidstakerrepresentantene å møte arbeidsgiveren og få et grunngitt svar på ethvert standpunkt de måtte uttrykke,
   e) med sikte på å oppnå en avtale om beslutninger som ligger under arbeidsgiverens myndighet som nevnt i nr. 2 bokstav c).

Artikkel 5

Informasjon og konsultasjon på grunnlag av en avtale

Medlemsstatene kan overlate til partene i arbeidslivet på et hensiktsmessig nivå, herunder på foretaks- og virksomhetsnivå, fritt og på et hvilket som helst tidspunkt ved en avtale etter forhandling å fastsette nærmere bestemmelser for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne. I disse avtalene og i avtaler som forelå på datoen fastsatt i artikkel 11, samt i alle etterfølgende fornyelser av slike avtaler, kan det i samsvar med prinsippene fastsatt i artikkel 1 og på de vilkår og med de begrensninger som fastsettes av medlemsstatene, fastsettes bestemmelser som avviker fra dem nevnt i artikkel 4.

Artikkel 6

Fortrolige opplysninger

1. Medlemsstatene skal fastsette, på de vilkår og innenfor de grenser som er fastsatt i nasjonal lovgivning, at arbeidstakerrepresentantene og de sakkyndige som eventuelt bistår dem verken overfor arbeidstakere eller tredjemann skal ha rett til å røpe opplysninger som de i foretakets eller virksomhetens rettmessige interesse har mottatt i fortrolighet. Denne forpliktelse skal fortsette å gjelde uansett hvor representantene eller de sakkyndige befinner seg, selv etter at deres mandatperiode har utløpt. En medlemsstat kan likevel tillate arbeidstakerrepresentantene og enhver som bistår dem å formidle fortrolige opplysninger til arbeidstakere og tredjemann som er underlagt taushetsplikt.
2. Medlemsstatene skal fastsette at en arbeidsgiver i særlige tilfeller og på de vilkår og innenfor de grenser som er fastsatt i nasjonal lovgivning, ikke skal være forpliktet til å gi opplysninger eller foreta konsultasjoner som er av en slik art at de i henhold til objektive kriterier i sterk grad vil forstyrre foretakets eller virksomhetens virksomhet eller kunne skade foretaket eller virksomheten.
3. Uten at eksisterende nasjonale framgangsmåter berøres, skal medlemsstatene fastsette forvalt-

ningsmessige eller rettslige framgangsmåter ved klage, for tilfeller da arbeidsgiveren krever hemmelighold eller ikke gir opplysninger i henhold til nr. 1 og 2. De kan dessuten fastsette framgangsmåter som sikrer at vedkommende opplysninger forblir fortrolige.

Artikkel 7

Vern av arbeidstakerrepresentanter

Medlemsstatene skal sørge for at arbeidstakerrepresentantene, når de utøver sin funksjon, gis tilstrekkelig vern og tilstrekkelige garantier til at de kan utføre sine oppgaver på en hensiktsmessig måte.

Artikkel 8

Vern av rettigheter

1. Medlemsstatene skal sørge for at det treffes egnede tiltak dersom arbeidsgiveren eller arbeidstakerrepresentantene ikke overholder dette direktiv. De skal særlig sørge for at det finnes hensiktsmessige forvaltningsmessige eller rettslige framgangsmåter for å sikre at forpliktelsene som følger av dette direktiv, blir gjort gjeldende.
2. Medlemsstatene skal fastsette passende sanksjoner som får anvendelse dersom arbeidsgiveren eller arbeidstakerrepresentantene overtrer bestemmelsene i dette direktiv. Sanksjonene skal være virkningsfulle, stå i forhold til overtredelsen og virke avskrekkende.

Artikkel 9

Forholdet mellom dette direktiv og andre fellesskapsbestemmelser og nasjonale bestemmelser

1. Dette direktiv berører ikke de særlige framgangsmåtene for informasjon og konsultasjon som er nevnt i artikkel 2 i direktiv 98/59/EF og i artikkel 7 i direktiv 2001/23/EF.
2. Dette direktiv berører ikke bestemmelser som vedtas i samsvar med direktiv 94/45/EF og 97/74/EF.
3. Dette direktiv berører ikke andre rettigheter til informasjon, konsultasjon og medbestemmelse i henhold til nasjonal lovgivning.
4. Gjennomføringen av dette direktiv skal ikke tjene som begrunnelse for tilbakegang i forhold til den eksisterende situasjon i medlemsstatene og i forhold til det alminnelige vernenivået for arbeidstakere på de områder som omfattes av direktivet.

Artikkel 10

Overgangsbestemmelser

Uten hensyn til artikkel 3 kan en medlemsstat der det på datoen for dette direktivs ikrafttredelse verken finnes noen alminnelig, varig og lovfestet ordning for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne, eller noen alminnelig, varig og lovfestet ordning for arbeidstakerrepresentasjon på arbeidsplassen som tillater arbeidstakerne å representeres for nevnte formål, begrense anvendelsen av de nasjonale bestemmelsene om gjennomføring av dette direktiv til:

a) foretak som sysselsetter minst 150 arbeidstakere eller virksomheter som sysselsetter minst 100 arbeidstakere, inntil 23. mars 2007, og
b) foretak som sysselsetter minst 100 arbeidstakere eller virksomheter som sysselsetter minst 50 arbeidstakere, i løpet av året som følger etter datoen nevnt i bokstav a).

Artikkel 11

Innarbeiding i nasjonal lovgivning

1. Medlemsstatene skal innen 23. mars 2005 vedta de lover og forskrifter som er nødvendige for å etterkomme dette direktiv, eller sørge for at partene i arbeidslivet innen denne dato innfører de nødvendige bestemmelser ved avtale, idet medlemsstatene skal treffe alle nødvendige tiltak for til enhver tid å kunne garantere de resultatene som pålegges i dette direktiv. De skal umiddelbart underrette Kommisjonen om dette.
2. Disse bestemmelsene skal, når de vedtas av medlemsstatene, inneholde en henvisning til dette direktiv, eller det skal vises til direktivet når de kunngjøres. Nærmere regler for henvisningen fastsettes av medlemsstatene.

Artikkel 12

Revisjon foretatt av Kommisjonen

Senest 23. mars 2007 skal Kommisjonen i samråd med medlemsstatene og partene i arbeidslivet på fellesskapsplan gjennomgå anvendelsen av dette direktiv med sikte på å foreslå eventuelle nødvendige endringer.

Artikkel 13

Ikrafttredelse

Dette direktiv trer i kraft den dag det kunngjøres i De Europeiske Fellesskaps Tidende.

Artikkel 14

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstatene.

Utferdiget i Brussel, 11. mars 2002.

For Europaparlamentet	For Rådet
P. COX	J. PIQUÉ I CAMPS
President	Formann