

17 MAR 2008

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 Oslo

Oslo, 14. mars 2008

Vår ref. # 170424/1 Deres ref. 200705584/TSA

Hørings svar - forslag til endringer i arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid for arbeidstakere med særlig uavhengig stilling.

Det vises til departementets høringsbrev og høringsnotat av 20. desember 2008.

Utgangspunktet for utredningsarbeidet som gikk forut for lovforslaget, var Stortingets bekymring over at praktiseringen av arbeidstidskapitlets unntaksbestemmelser var i strid med lovens intensjon. På bakgrunn av undersøkelsen som er gjennomført av Sentio AS, konkluderer departementet med at "andelen arbeidstakere som er definert som arbeidstakere med særlig uavhengig stilling må sies å være klart høyere enn det som er forenlig med lovgivers intensjon med bestemmelsen".

NITO finner det overraskende og skuffende at det legges frem et lovforslag som i liten grad er egnet til å avhjelpe dette problemet.

Vi velger først å presentere våre erfaringer med praktiseringen av arbeidstidsbestemmelsene og våre forslag til tiltak for å fremme riktig forståelse og praktisering av unntaksbestemmelsene. Avslutningsvis vil vi gå nærmere inn på lovforslaget.

NITOs erfaringer med praktiseringen av arbeidstidsbestemmelsene

NITOs erfaringer er helt i tråd med departementets konklusjon om at unntaksbestemmelsene i arbeidstidskapitlet praktiseres i strid med lovgivers intensjon. Dette gjelder både unntaket for ledende og for særlig uavhengige stillinger. Problemet er klart størst i privat sektor. NITOs lønnsstatistikk for denne sektoren viser at andelen ingeniører som ikke har rett til overtidstillegg, er på 40 %.

Vi har eksempler på store virksomheter hvor over halvparten av de ansatte er unntatt fra arbeidstidsbestemmelsene. Enkelte virksomheter praktiserer ordninger hvor alle ansatte over et visst stillingsnivå ansees som unntatt fra arbeidstidsbestemmelsene, uten at det foretas vurderinger av om lovens vilkår for unntak er oppfylt. I enkelte virksomheter kan arbeidstakerne ha stor frihet med tanke

på hvor, når og hvordan de vil arbeide. De har imidlertid sjelden mulighet til å begrense sin egen arbeidsmengde, og arbeidsgiver har ofte dårlig oversikt over hvor mye arbeid som nedlegges og hvordan arbeidsbyrden er fordelt.

I samsvar med Sentios funn er NITOs erfaring at mange arbeidsgivere og arbeidstakere mangler kunnskap om eller feiltolker loven.

Vi er imidlertid ikke i tvil om at en rekke arbeidsgivere er helt på det rene med at deres praksis ikke er i samsvar med lovens krav. En rekke av våre største konsern og bedrifter har mangeårig tradisjon for uriktig praktisering av arbeidstidskapitlets omfangsbestemmelser. Det er ingen grunn til å tro at store og profesjonelle arbeidsgivere samt deres rådgivere og organisasjoner mangler kunnskap om lovens krav.

NITO har gjennom en årrekke engasjert seg for å få tillitsvalgte og enkeltmedlemmer til å ta opp spørsmålet om praktisering av arbeidstidsbestemmelsene. De fleste enkeltmedlemmer og mange tillitsvalgte kvier seg for å ta opp problemet. Årsaken er som regel at man frykter arbeidsgivers reaksjon. Det kan dessverre ikke utelukkes at det å fronte en slik sak kan få negative konsekvenser for den enkelte. Av den grunn er våre medlemmer ofte ikke villige til å la oss forfølge enkeltsaker selv når det er opplagt at man ville vinne frem med en påstand om uriktig praktisering av unntaksbestemmelsene.

Tiltak for å fremme riktig forståelse og praktisering av unntaksbestemmelsene

Arbeidstilsynets vedtakskompetanse

Ved revisjonen av arbeidsmiljøloven i 2005 fjernet man formuleringen i § 41 som pålegger Arbeidstilsynet å avgjøre tvister om hvorvidt en stilling kan unntas fra arbeidstidskapitlet. I forbindelse med høringen rettet NITO en henvendelse til departementet med spørsmål om Arbeidstilsynet kunne avgjøre slike tvister med hjemmel i lovens kapittel 18. Svaret var bekreftende. I ettertid har det vist seg at Arbeidstilsynet selv avgjør i hvilken utstrekning de vil prioritere slike saker. Problematikken er ikke prioritert pr i dag. I praksis er man henvist til de ordinære domstoler for å avgjøre tvister om unntaksadgangen. Dette innebærer at terskelen for å ta opp slike saker er blitt høyere enn tidligere.

Dersom man har som ambisjon at unntaksbestemmelsen skal praktiseres i samsvar med lovens krav, må tilsynets forpliktelse til å avgjøre slike tvister gjeninnføres, eventuelt erstattes med en annen tvisteløsningsmekanisme.

Tilsyn

Det er ikke tvilstilfeller og grensedragning som byr på problemer når det gjelder arbeidstidskapitlets unntaksbestemmelser. I de fleste tilfeller vil det være åpenbart at tolkningen/praktiseringen er feilaktig.

Arbeidstilsynet har en generell forpliktelse til å føre tilsyn med at arbeidsmiljølovens bestemmelser blir overholdt. NITO har fått opplyst fra Direktoratet for arbeidstilsynet at arbeidstidsbestemmelsene som regel er ett av flere tema ved tilsyn i virksomhetene. Kontroll av arbeidstid foregår ved at tilsynet krever å se timelister eller oversiktslister. Som hovedregel stilles det ikke spørsmål ved bedriftenes tolkning og praktisering av unntaksbestemmelsene. Det vil si at man bare fører tilsyn med den delen av arbeidsstokken som virksomheten anser som omfattet av arbeidstidsbestemmelsene.

Når det nå er dokumentert at unntaksbestemmelsene ikke praktiseres korrekt, må det kreves at Arbeidstilsynet prioriterer tilsyn på dette punktet.

Internkontrollforskriften

I henhold til internkontrollforskriften er virksomhetene ansvarlig for å sørge for systematisk oppfølging av krav fastsatt i blant annet arbeidsmiljøloven. Det kreves iverksetting av rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av krav.

NITO foreslår at det tas inn en presisering i forskriften vedrørende praktiseringen av arbeidstidsbestemmelsene, herunder omfangsbestemmelsen.

Klarere lovtekst og informasjonsstrategier

Sentios undersøkelse viser at kunnskapsnivået om lovteksten og forståelsen av begrepene i unntaksbestemmelsene ikke er gode. På denne bakgrunn anser NITO at lovteksten bør revideres med sikte på å klargjøre lovgivers intensjon. Det bør også iverksettes tiltak for å spre informasjon og fremme kunnskap om bestemmelsenes eksistens og betydning.

Krav til forsvarlige arbeidstidsordninger og oversikt over arbeidstiden – aml. §§ 10-2 og 10-7

Dagens arbeidsliv er preget av knapphet på arbeidskraft. Dette gjør seg særlig sterkt gjeldende i enkelte bransjer og for enkelte arbeidstakergrupper. Mangelen på ingeniørarbeidskraft blir stadig mer prekær. Dette medfører økende press på eksisterende arbeidsstokk.

NITO ser mange eksempler på at verken arbeidsgiver eller arbeidstaker har oversikt over hvor mange timer som nedlegges på arbeidet. Når samlet arbeidstid anslås nevnes summer som langt overstiger lovens grenser og som indikerer arbeidsforhold som ikke er forsvarlige. Arbeidstiden er ofte konsentrert i lange arbeidsintensive perioder. Det er godt dokumentert at et slikt arbeidsmønster har helsemessige konsekvenser i tillegg til de åpenbare konsekvensene det har med tanke på balanse mellom arbeidsliv og privatliv.

I henhold til arbeidsmiljølovens § 10-2 har alle arbeidstakere, inkludert arbeidstakere med ledende og uavhengige stillinger, krav på en arbeidstidsordning som ikke innebærer uheldige fysiske eller psykiske belastninger.

Dersom arbeidsgiver skal kunne ivareta denne forpliktelsen er man etter NITOs syn avhengig av å ha oversikt over den enkeltes arbeidstid. Vi foreslår derfor at kravet om oversikt over arbeidstid i § 10-7 må omfatte alle arbeidstakere, muligens med unntak for virksomhetens øverste leder. Vi minner om at dette er i samsvar med Arbeidslivslovutvalgets forslag fra 2004.

Registrering av arbeidstid kan baseres på egenrapportering og støttes av enkle dataverktøy. En slik registrering er enkel i bruk og krever minimale ressurser.

Lovforslaget

Lovforslaget innebærer at den svært begrensede kretsen som kan unntas fra arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser etter kriteriet "særlig uavhengig stilling", helt eller delvis skal være omfattet med mindre det inngås skriftlig avtale om noe annet.

NITO støtter en utvikling i retning av at flere arbeidstakere kan omfattes av arbeidstidsbestemmelsene. Av de to alternativene foretrekker vi forslaget som i sin helhet overlater til partene å avgjøre hvilke deler av arbeidstidsbestemmelsene som skal komme til anvendelse. Vi har imidlertid flere spørsmål og forbehold når det gjelder det fremlagte lovforslaget.

Arbeidstaker i ledende stilling

Sentios undersøkelse slår fast at unntakene både for ledende og for særlig uavhengige stillinger tolkes for vidt i praksis. Videre ser man en tendens til at lederunntaket velges for å unngå tvister om det mer diffuse begrepet "særlig uavhengig". Det er grunn til å anta at en lovendring i samsvar med det foreliggende forslaget vil forsterke tendensen til utvidende tolking av lederalternativet.

NITO anser at den foreslåtte lovendringen bør omfatte både arbeidstakere med ledende og særlig uavhengig stilling, eventuelt med unntak av virksomhetens øverste leder.

Avtalefriheten er ikke reell

Lovforslaget innebærer at arbeidsgiver må inngå individuelle avtaler for å unnta arbeidstakere med særlig uavhengige stillinger fra arbeidstidsbestemmelsene. NITO vil sterkt understreke at i relasjonen arbeidsgiver/arbeidstaker vil man aldri oppnå reell avtalefrihet. Arbeidsgiver er den sterke part og all erfaring tilsier at det vil være vanskelig for en enkelt arbeidstaker å insistere på at arbeidstidsbestemmelsene skal anvendes hvis arbeidsgiver ser behov for unntak.

Kan lovendringen ha en effekt på forståelsen og praktiseringen av unntaksbestemmelsene?

Departementet legger til grunn at kravet om inngåelse av individuelle avtaler vil gi et incitament til en gjennomgang og en reell vurdering av hvilke stillinger som er særlig uavhengige i henhold til loven.

NITO deler ikke uten videre denne forhåpningen. Etter vårt syn er det nærliggende å tro at arbeidsgivere vil møte lovendringen med standardiserte avtaler som legges frem for samtlige arbeidstakere som fra før var definert som særlig uavhengige. Det faktum at slike avtaler vil være ugyldige får ingen konsekvens hvis arbeidstakerne føler seg presset til å undertegne og det ikke finnes effektive mekanismer for å avdekke uriktig praksis eller avgjøre tvister om forståelsen av unntaksbestemmelsene.

Dersom målsettingen om en opprydding i praktiseringen av unntaksbestemmelsene skal oppnås, er det etter NITOs syn helt avgjørende at lovendringen ledsages av omfattende informasjons- og kontrolltiltak.

Overgangsordning

NITO kan ikke se at det er behov for de svært defensive overgangsordningene som antydes i høringsnotatet. Dette er ikke dramatisk med tanke på det lille segmentet som reelt har særlig uavhengige stillinger etter loven. Det er imidlertid uakseptabelt dersom overgangsreglene medvirker til at den uriktige praktiseringen av unntaksbestemmelsene får fortsette.

Med vennlig hilsen



Marit Stykket
President



Kirsten Rydne
Seniorrådgiver/advokat