



UNIVERSITETET I OSLO

ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET

MOTTATT

02 FEB 2009

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Saksbehandler: Wenche Hanneborg
Dato: 27. januar 2009
Deres ref.: 200804809
Vår ref.: 2009-564

Universitetsdirektøren

Postboks 1072 Blindern
0316 Oslo
Besøksadresse:
Administrasjonsbygningen, 9. et

Telefon: + 47 22 85 63 01
Telefaks: + 47 22 85 44 42
Web-adr.: <http://www.uio.no>

Høring om endringer i arbeidsmiljøloven

Universitetet i Oslo (UiO) viser til AIDs brev av 30. oktober 2008 "Høring om endringer i arbeidsmiljøloven" med vedlegg.

Vi vil innledningsvis bemerke at UiO, i motsetning til øvrige universiteter, ikke er inkludert på listen over høringsinstanser. Vi ser at to av våre ansatte, professorene Stein Evju og Henning Jakhelln står på høringslisten, men forutsetter at disse to da forventes å evt uttale seg på personlige vegne. Vi ber om at henvendelser i fremtidige høringsrunder adresseres til UiO v/universitetsdirektøren.

Oppsummert har UiO følgende konkrete innspill i høringsrunden:

- Behov for sammenheng i arbeidsrettslig regulering tilsier at avgrensningen av 4-årsregelen i arbeidsmiljøloven gis anvendelse også for tjenestemannslovens virkeområde.
- I forhold til § 14-3 bør det avklares om "*utvidet stilling*" betyr stilling tilsvarende den arbeidstakeren allerede har, eller om fortrinnsrett omfatter enhver stilling den deltidsansatte er "*kvalifisert*" for.
- Generalisering av begrensningsregelen i § 14-15, 3. ledd kan øke tvisterisiko i saker med trekk i lønn etter forhåndsavtale. Videre bør prioritering mellom trekk med ulike hjemmelsgrunnlag klargjøres.
- Forskriftsbestemmelse om verneombuds rett til å delta i opplæring i regi av arbeidstakerorganisasjon bør oppheves, for å sikre felles referanserammer for aktørene innen verneorganisasjonen.
- Ved nedleggelse av virksomhet bør hovedregelen være at arbeidstaker ikke har rett til å stå i stilling ved søksmål, fordi det motsatte kan innebære plikt til lønnsutbetaling uten motsvarende arbeidsplikt.
- Oppfølging av risiko knyttet til alenearbeid inngår i kravet til å sikre et "*fullt forsvarlig arbeidsmiljø*", jf §§ 1-1 og 4-1 og behøver ikke presiseres ytterligere.
- Siden brudd på reglene i kap 9 ofte også vil innebære brudd på personopplysningslovens regler bør innbyrdes kompetansefordeling mellom Arbeidstilsynet og Datatilsynet defineres klarere.
- 70-årsgrensen bør ikke endres, fordi en utvidelse neppe vil gi de nasjonale sysselsettingsmessige effekter som tiltaket er ment å oppnå.



UiOs anbefalinger er basert på følgende vurderinger:

4-årsregelen

UiO gir uforbeholden støtte til forslaget om avgrensning av 4-årsregelens rekkevidde. I likhet med AID mener vi at formålsbetraktninger må være utslagsgivende, dvs at 4-årsregelen kommer til anvendelse der oppgavene reelt sett viser seg å være av permanent karakter. Som statsinstitusjon omfattes UiO av tjenestemannsloven, med parallell 4-årsregel som var mønster for utformingen av AML § 14-9, 5. ledd. I Ot.prp nr 49 (2004-2005) er harmonisering av arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven en uttrykt målsetting. I pkt 16.4.3 bekreftes det blant annet at AMLs 4-årsgrense innføres *"i tråd med prinsippene i tjenestemannsloven"*. Lovgivers forutsetning om sammenheng i det arbeidsrettslige regelverket tilsier sammenfallende tolkning av 4-årsregelen i hhv arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven. UiO legger dermed til grunn at tilsvarende avgrensning som i arbeidsmiljøloven innarbeides også i tjenestemannsloven, slik at kun tilsettingsforhold som i seg selv gir grunnlag for sterkt stillingsvern skal regnes med i forhold til 4-årsregelen.

AID slår videre fast at 4-årsregelen ikke får anvendelse ved midlertidig ansettelse etter annet lovgrunnlag, og vi forutsetter at også dette premisset da gjøres gjeldende for tjenestemannsloven.

For vårt vedkommende er AIDs tolkning i dette tilfellet av stor interesse. Departementet nevner i høringsnotatet (s 4) blant annet universitets- og høyskolelovens kapittel 6 som eksempel. Når universitetsloven tillater utvidet adgang til midlertidig ansettelse for bestemte grupper, så er det selvfølgelig i erkjennelse av at sektoren har spesielle behov. Loven hjemler blant annet åremål for stipendiater, som er i utdanningsstilling, dvs ikke har oppgaver av permanent karakter. Formålet bak 4-årsregelen har dermed ingen relevans for stipendiatstillinger.

Medregning av stipendiatperioden etter 4-årsregelen kan representere et stort problem, fordi rettsvirkninger knyttes til den stilling arbeidstakeren er i på tidspunktet for vurdering av tjenestetiden. Stipendiater som nylig har fullført doktorgrad kan være attraktive kandidater til vikariater og andre kortvarige engasjementer. En som direkte etter 4-årig stipendiatperiode går over i slike interne engasjement får imidlertid umiddelbart stillingsvern som fast ansatt hvis stipendiatperioden medregnes. UiOs miljøer er derfor forsiktige med å inngå tilsettingsforhold på slike premisser, fordi kravet til fri konkurranse om stillingene og kvalifikasjonsprinsippet da kan settes ut av kraft. UiOs strategiske hovedmål er å få flere forskere, forskergrupper og fagmiljøer på høyt internasjonalt nivå, og det krever handlingsrom i forhold til rekruttering av best mulig kompetanse. Resultatet kan dermed bli at vi heller gir avkall på den kapasitet stipendiatene kunne representere i vikariater og andre avgrensede oppdrag, og det er verken arbeidsgiver eller stipendiatene tjent med. De samme reelle hensyn som ligger bak særskilt lov hjemmel for åremål bør dermed være avgjørende for å unnta gruppen fra 4-årsregelen.

Fortrinnsretsreglene

UiO har ikke sterke synspunkter på den innbyrdes rangeringen mellom de som har reservert seg ved virksomhetsoverdragelse og de som har redusert arbeidstid pga velferdsgrunner og lignende. Vi vil imidlertid benytte anledningen til å påpeke en annen problemstilling knyttet til fortrinnsrett.



AML § 14-3, 1. ledd slår fast at *"Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten"*. Det tas forbehold om at *"Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstaker er kvalifisert for stillingen"*. UiO har opplevd krav om fortrinnsrett fra deltidsansatt som var kvalifisert, men oppgavene i den aktuelle ledige stillingen tilsvarte ikke de vedkommende allerede hadde. Problemstillingen var altså om ordlyden *"utvidet stilling"* skal forstås som avgrensning til stillinger tilsvarende den arbeidstakeren allerede har, eller om rettigheten inkluderer enhver ledig stilling som den deltidsansatte er *"kvalifisert"* for.

Lovforarbeidene legger til grunn at begrepet "kvalifisert" skal forstås på samme måte som ved fortrinnsrett grunnet overtallighet. Det innebærer i så fall at arbeidstaker har rettskrav på stillingen såfremt vedkommende fyller stillingens kompetansekrav. Loven gjør ikke unntak for midlertidig personale, og fortrinnsrett kan dermed omfatte eksempelvis UiOs instruktører, hjelpelærere, praksisveiledere og andre i lignende "løse" tilknytningsforhold. Hvis disse kan hevde fortrinnsrett til enhver stilling hvor vedkommende er kvalifisert, så kan fortrinnsretten utnyttes som avansementsmulighet, eksempelvis til fast vitenskapelig mellomgruppestilling. Det lar seg i så fall vanskelig forene med blant annet forskriftens § 7 til tjenestemannsloven, som tar forbehold om at fortrinnsrett for overtallige *"ikke kan gjøres gjeldende til høyere stilling enn den vedkommende må fratre"*.

UiO mener derfor det bør klargjøres i loven at deltidsansattes rett til utvidelse er begrenset til stilling av samme karakter som den arbeidstakeren har fra før.

Begrensning av størrelsen på lønnstrekk

UiO tar til etterretning at AID mener begrensningsregelen i § 14-15, 3. ledd må generaliseres som følge av plikt til tilpassing til Sosialpaktens artikkel 4 § 5. Spørsmålet om lovendring er vel i så fall egentlig ikke gjenstand for diskusjon.

Vi vil likevel peke på enkelte utfordringer ved at bestemmelsen skal gjelde trekkgrunnlag ut over erstatning for skade/tap påført av arbeidstaker og for mye utbetalt lønn ved arbeidsnedleggelse.

At trekk ikke skal overstige det som *"arbeidstaker med rimelighet trenger til underhold"* kan medføre økt tvisterisiko i tilfeller med trekk etter forhåndsavtale. Som illustrasjon nevnes situasjoner der arbeidstaker bryter avtalt bindingstid, eksempelvis etter lønnet utdanningspermisjon. Vedkommende plikter da å godta trekk av forhåndsavtalt beløp i sluttoppgjøret, men kan hevde at beløpet overstiger det han/hun trenger til rimelig underhold. Konsekvensen kan bli problemer med å inndra det beløp arbeidsgiver har rettmessig krav på. Vi er også usikre på forholdet mellom trekk ved ulike hjemmelsgrunnlag. Skal eksempelvis lovpålagte trekk prioriteres foran avtalte trekk hvis det viser seg at beløpet totalt sett overstiger det arbeidstaker *"trenger til underhold"*?

Opplæring av verneombud og medlemmer av AMU

UiO mener at forskriftsbestemmelsen om at verneombud har rett til å delta i opplæring i regi av arbeidstakerorganisasjon bør oppheves. Vi begrunner det med verdien av at de ulike aktørene innen den lokale verneorganisasjonen har felles referanserammer. HMS-opplæring bør etter vårt syn være felles for lokale arbeidstaker- og arbeidsgiverrepresentanter.



Rett til å fortsette i stilling ved nedleggelse av virksomhet

Forslaget om å innarbeide i § 15-11 rett for arbeidstaker til å fortsette i stilling ved hel eller delvis nedleggelse av virksomheten er etter UiOs syn problematisk.

Arbeidsgiver som har nedlagt virksomheten har normalt ingen mulighet til å sysselsette arbeidstaker, men pålegges likevel gjennom forslaget å gå rettens vei for å få kjennelse for fratreden. Etter vårt skjønn vil da rett til å stå i stilling ved søksmål i realiteten innebære plikt for arbeidsgiver til å utbetale lønn uten motsvarende plikt for arbeidstaker til å stille sin arbeidskraft til disposisjon. Det bryter etter vår oppfatning med grunnleggende prinsipp i kontraktsforholdet om "ytelse mot ytelse". Hovedregelen bør etter UiOs syn være at rett til å fortsette i stilling vanligvis ikke gjelder i nedleggelsesituasjoner, siden det da normalt ikke lenger finnes noen "stilling" å fortsette i.

Alenearbeid

Å ta inn i § 4-3 en særlig plikt for arbeidsgiver til å vurdere risiko ved alenearbeid, og evt iverksette nødvendige tiltak er etter UiOs mening unødvendig.

Departementet tar forbehold om at forslagens formål er å presisere gjeldende rett, og at ordlyden ikke innebærer noen materiell endring. Utgangspunktet er altså at arbeidsgiver ikke kan pålegges å ansette flere arbeidstakere enn det saklig sett er behov for. UiO er likevel bekymret for at den foreslåtte endringen kan misbrukes til krav om bemanningsøkning også i tilfeller hvor det ikke er noe rettmessig behov. Det kan forårsake tvister, særlig der kravet ikke er knyttet til voldsrisiko o.l men til mer skjønnsmessige behov for "*kontakt og kommunikasjon med andre*" som det henvises til i § 4-3.

Krav til oppfølging av risiko knyttet til alenearbeid er etter UiOs syn ivaretatt gjennom forutsetningen om å sikre et "*fullt forsvarlig arbeidsmiljø*", jf §§ 1-1 og 4-1. Når forslaget til presisering ikke er ment å påvirke dagens rettstilstand, ser vi dermed ikke behovet for endringen.

På generelt grunnlag vil vi dessuten advare mot presiseringer av denne typen. For det første vil det medføre at arbeidsmiljøloven blir mer omfangsrik og dermed stadig vanskeligere å orientere seg i for brukerne. For det andre kan spesifisering av utvalgte enkeltsituasjoner medføre feilslutninger som at andre risikosituasjoner ikke omfattes, evt er mindre viktige.

Arbeidstilsynets vedtakskompetanse – AML kap 9

Forslaget om å gi Arbeidstilsynet sanksjonsmyndighet ved brudd på kapittel 9 om kontrolltiltak i virksomheten reiser spørsmål om myndighetsfordeling.

UiOs umiddelbare inntrykk er at det på dette feltet er behov for en klarere grenseoppgang mellom Arbeidstilsynet og Datatilsynet. Så vidt vi kan forstå vil brudd på reglene i kap 9 ofte også innebære brudd på personopplysningslovens regler, og da er Datatilsynet tilsynsmyndighet. To ulike tilsyn kan ikke ha påleggs- og vedtakskompetanse i en og samme sak, og innbyrdes kompetansefordeling bør dermed tydeliggjøres.



70-årsregelen

I forhold til høringens ulike spørsmål knyttet til aldersgrenser har UiO synspunkter på om:

- 70-årsgrensen skal heves til 73 eller 75 år
- det skal innføres prosessuelle regler ved avgang som skyldes alder.

For UiOs ansatte er plikt til å fratre ved fylte 70 år fastsatt gjennom "lov om aldersgrenser for offentlig tjenestemenn". Siden også aldersgrensene i offentlig sektor er under vurdering kan spørsmålet om heving av 70-årsgrensen også berøre oss.

Slik vi forstår det er utvidelse av aldersgrensen begrunnet i demografiske årsaker og ambisjoner om å få flere til å arbeide lenger. UiO har vanskelig for å tro at utvidelse av 70-årsgrensen vil øke antall arbeidstakere over 70 år så mye at det gir nevneverdig utslag på Norges samlede arbeidsstyrke.

Etter vårt syn er utfordringen på nasjonal basis heller å finne incentiver til å få yngre aldersgrupper til å stå lenger i jobb. Utredningen om "70-årsregelen" peker på at andelen som er sysselsatt "reduseres i dag kraftig fra om lag 55-årsalderen" (s. 15). Videre dokumenterer SSBs tall for 2007 en markant nedgang i sysselsettingsandel for arbeidstakere mellom 60 og 70 år. Andelen sysselsatte over 70 år er marginal. Vi tviler på at utvidet aldersgrense vil medføre særlig endring på det, siden ordningen med avgang ved fylte 70 år er godt innarbeidet. Samtidig viser vi til at lovverket også i dag åpner for at arbeidstaker kan fortsette ut over den grensen.

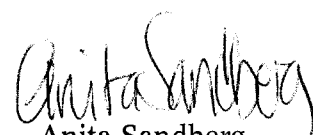
Endring av aldersgrensen til 73, evt 75 år vil etter vårt syn dermed neppe få de nasjonale sysselsettingmessige effekter som tiltaket er ment å oppnå. Etter vår oppfatning bør evt initiativ derfor heller målrettes mot yngre aldersgrupper, eksempelvis fra 55 år, fordi det reelle gevinstpotensiale der er større. Evt generell heving av 70-årsgrensen bør i hvert fall ikke gjennomføres uten grundige forutgående konsekvensanalyser.

UiO støtter derimot forslaget om varslingsregel ved aldersavgang. En konsekvent praksis hvor arbeidsgiver varsler 6 måneder i forveien om fratreden ved oppnådd aldersgrense vil blant annet bedre kunne sikre at pensjon iverksettes i tide.

Utredninger om skift/turnus og konkurranseklausuler

Når det gjelder utredningene om henholdsvis skift/turnus og konkurranseklausuler har UiO ingen merknader. I forhold til skift/turnus reguleres våre vaktordninger av statens hovedtariffavtale. Evt innstramming i bruk av konkurranseklausuler vil neppe heller ha noen praktisk betydning for oss. Terskelen for bruk av slike virkemidler ved UiO er uansett svært høy, med streng vurdering i hvert enkelt tilfelle av behovet for så inngripende restriksjoner. Vi legger i den sammenheng blant annet vekt på at konkurranseklausuler vil kunne ha negativ effekt på rekruttering.


Gunn Elin Aa Bjørneboe
Universitetsdirektør


Anita Sandberg
HR-direktør