

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

ADHD-foreningen • Afasiforbundet i Norge • Autisforeningen i Norge • Cerebral Parese-foreningen • Forbundet Tenner og Helse • Foreningen for Blødere i Norge • Foreningen for Fragilitx-Syndrom • Foreningen for hjertesyke barn • Foreningen for Kroniske Smertepasienter • Marfanforeningen • Foreningen for Muskelsyke • Hørselshemmedes Landsforbund • Interesseforeningen for LMBB syndrom • Landsforbundet for utviklingshemmede og pårørende • Landsforeningen Alopecia Areata • Landsforeningen for Hjerte- og Lungesyke • Landsforeningen for Huntingtons Sykdom • Landsforeningen for Nyrepasienter og Transplanterte • Landsforeningen for Pårørende innen Psykiatri • Landsforeningen for trafikkskadde i Norge • Landsforeningen mot Fordøyelsessykdommer • Leverforeningen • Mental Helse Norge • Momentum • Morbus Addisona Forening • Multipel Sklerose Forbundet i Norge • Norges Astma- og Allergiforbund • Norges Diabetesforbund • Norges Døveforbund • Norges Fibromyalgi Forbund • Norges Migreneforbund • Norges Parkinsonforbund • Norilco • Norsk cøliakiforening • Dysleksiforbundet i Norge • Norsk Dysmellforening • Norsk Epilepsiforbund • Norsk Hemokromatoseforbund • Norsk Forbund for Voldsofre • Norsk Foreldrelag for Funksjonshemma • Norsk Forening for Analatresi • Norsk Forening for Cystisk Fibrose • Norsk Forening for Ehlers Danlos Syndrom • Norsk Keratoseforening • Norsk Forening for Nevrofibromatose • Norsk Forening for Osteogenesis Imperfecta • Norsk Forening for Tuberøs Sklerose • Norsk Immunsviktforening • Norsk Interesseforening for Kortvokste • Norsk Interesseforening for Stamme • Norsk Landsforening for Laryngectomerte • Norsk Thyroideaforbund • Foreningen for søvnsykdommer • Norsk Lymfødemforening • Norsk Porfyriforening • Norsk Psoriasisforbund • Norsk Revmatikerforbund • Norsk Tourette Forening • Ryggforeningen i Norge • Ryggmargsbrokk- og Hydrocephalusforeningen • Rådgivning om Spiseforstyrrelser • Støtteforeningen for Kreftsyke Barn • Turner Syndrom Foreningen i Norge • Vestlandske Blindeforbund



Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8804 Dep.

0030 Oslo

ARB. OG ADMINISTRASJONSDEPT.
ARKIVKODE. 340.11
EKSP.
14 JUNI 2004
SAKSB. AMAR/HAN
SAKSNR. 200400660-110

Vår fil: B04.ALLU

Vårt arkiv: 465

Saksbeh: Stian Oen

Oslo, 10. juni 2004

Arbeidslivslovutvalgets innstilling – Høring

1. INNLEDNING

Det ble sendt ut invitasjon til å komme med innspill til forslaget til ny arbeidslivslov fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD) 23. februar 2004. Høringsfristen ble satt til 10. juni 2004.

I Arbeidslivslovutvalgets innstilling redegjøres det for forslaget til ny Arbeidslivslov, som skal erstatte dagens arbeidsmiljølov fra 1977.

2. FFOs SYNSPUNKTER

FFOs synspunkter på forslaget til ny Arbeidslivslov kan kort oppsummeres i følgende punkter:

- FFOs hovedmål er et arbeidsliv som inkluderer funksjonshemmede arbeidssøkere
- FFO mener ny arbeidslivslovgivning i størst mulig grad bør bygge på fellessynspunkter
- FFO vil understreke betydningen av et arbeidsliv som tilrettelegger for god helse blant arbeidstakere
- FFO vil understreke betydningen av et likeverdig forhold mellom arbeidstakere og arbeidsgivere når det gjelder håndteringen av bestemmelsene om arbeidstid
- FFO vil sterkt advare mot en rekke av forslagene fra flertallet i Arbeidslivslovutvalget til endringer i arbeidstidsbestemmelsene



- *FFO avviser forslaget om midlertidige ansettelse*
- *FFO mener forslaget til ny arbeidslivslovgivning kan gå lenger i å sikre funksjonshemmede deltakelse i arbeidslivet*

3. GRUNNGIVELSE

FFOs hovedmål er et arbeidsliv som inkluderer funksjonshemmede arbeidstakere

Dagens arbeidsliv ekskluderer i stor grad funksjonshemmede arbeidstakere og arbeidssøkende. Yrkesdeltakelsen blant funksjonshemmede ble i andre kvartal 2003 i følge Statistisk Sentralbyrå (SSB) redusert med 20 000 personer i forhold til samme tidspunkt i 2002, og med 32 000 i forhold til samme tidspunkt to år tilbake.

FFO tror denne utviklingen skyldes en hel rekke årsaker. Den økte utstøtningen i arbeidslivet har neppe én enkeltårsak, men henger trolig sammen med en rekke utviklingstrekk i arbeidslivet de seinere årene.

FFO mener imidlertid de urovekkende trendene i arbeidslivet de seinere årene er ett svært godt argument for at ny arbeidslivslovgivning må ha som sitt hovedformål å skape ett regelverk som bidrar til å skape et mykere arbeidsliv, der deltakelse fra grupper som i dag i stor grad er utestengt fra arbeidslivet muliggjøres.

FFO konstaterer imidlertid at en rekke av flertallsforslagene i Arbeidslivslovutvalgets innstilling dessverre synes å gå i motsatt retning, og FFO mener forslagene isteden gir grunn til å frykte at fremtidens lovverk for arbeidslivet vil skape et enda tøffere arbeidsliv. Ytterligere økning i utstøtning og uførhet vil kunne bli konsekvensen.

FFO mener ny arbeidslivslovgivning i størst mulig grad bør bygge på fellessynspunkter

Slik FFO har forstått det er forslaget til ny arbeidslivslov ment som et nytt, helhetlig forslag til ett bredt lovgrunnlag for arbeidslivet. Det redegjøres da også for at Arbeidslivslovutvalgets forslag til ny lov er tenkt å skulle erstatte dagens arbeidsmiljølov. På mange måter er det altså "arbeidslivets grunnlov" det fremmes forslag om i utvalgets innstilling.

FFO er i utgangspunktet svært positivt innstilt til ny lovgivning for arbeidslivet, da dagens arbeidslivslovgivning langt fra gir de nødvendige juridiske rammebetingelsene for tilfredsstillende rekruttering og inkludering av funksjonshemmede og kronisk syke arbeidssøkende og arbeidstakere. FFO ser i tillegg at dagens arbeidsmiljølovgivning også på andre punkter trenger oppdatering og en annen innretning.

I den sammenhengen reagerer imidlertid FFO svært negativt på at det i forslaget til ny arbeidslivslovgivning i så vidt stor grad er tatt ut dissenser. Lovutvalgets arbeid bærer for det første preg av manglende vilje til å samles rundt felles standpunkter på et så vidt viktig felt som arbeidslivslovgivningen. For det andre bærer utvalgets arbeid også preg av manglende forståelse for behovet for at en ny, helhetlig lovgivning på dette området i så stor grad som mulig bør ha bred oppslutning fra både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.



FFO vil i denne sammenhengen påpeke at funksjonshemmede og kronisk syke er blant gruppene i arbeidslivet som er avhengige av ordninger og regelverk basert på bred oppslutning. Å forhindre utstøting er krevende, og må innebære en bred og koordinert offensiv fra både arbeidslivets parter og myndighetene for å lykkes. Ett nytt lovverk som ikke baserer seg på konsensus vil på dette punktet i så måte være et særdeles dårlig utgangspunkt.

FFO beklager derfor at Arbeidslivslovutvalget i så stor grad preges av uenighet og dissenser. FFO vil sterkt anmode Regjeringen om å finne andre forslag til lovformuleringer på de punkter hvor utvalget er delt i flertalls- og mindretallsdissenser, og videre søke i så stor grad som mulig å finne fram til formuleringer som er egnet til å samle arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

FFO vil understreke betydningen av et arbeidsliv som tilrettelegger for god helse blant arbeidstakere

Langt fra alle arbeidstakere har høy grad av selvstyrt arbeid, lav ulykkesrisiko, muligheter for selv å bestemme pauser og muligheter for å ta lengre friperioder for å hente seg inn igjen. Dessuten er det forskjell på kvinners og menns muligheter til fleksibel arbeidstid. Samlet sett er det klart at arbeidstid og mulighetene for fleksibilitet hva arbeidstid gjelder spiller en stor rolle for forholdene i arbeidslivet. FFO vil i den sammenhengen uttrykke bekymring for de skadelige helseeffektene av lang arbeidstid. Dette gjelder særlig hjerte-karsykdommer, diabetes og akutte infeksjoner. Alt dette er sykdommer som i dagens arbeidsmarked i stor grad medfører uføretrygding.

FFO tror derfor det er helt sentralt å ha rammer for daglig arbeidstid med minimumsgrenser i loven som det ikke er mulig å forhandle seg bort fra. Flertallets forslag i Arbeidslivslovutvalgets innstilling gjør det mulig både å forhandle seg bort fra samlet daglig arbeidstid, pauser, ukehvile og arbeidstid for nattarbeid. Dette er i strid mot den kunnskapen som finnes om de negative effektene av lang arbeidstid, og ett bidrag til større arbeidstidsbelastninger på den enkelte arbeidstaker.

FFO tror ikke at en innskrenking av arbeidstidsordninger vil fremme et inkluderende arbeidsliv. For funksjonshemmede og kronisk syke vil lovendringer av denne typen kunne medføre at det blir vanskeligere å delta i arbeidslivet.

FFO vil understreke betydningen av et likeverdig forhold mellom arbeidstakere og arbeidsgivere når det gjelder håndteringen av bestemmelsene om arbeidstid

Slik FFO ser det er det, viktig at det tas tilstrekkelig hensyn til norsk tradisjon i arbeidslivet og i lovgivningen som regulerer arbeidstiden. Denne tradisjonen består i et system der arbeidstakernes organisasjoner ivaretar arbeidstakerne i de situasjoner hvor det er ønskelig eller nødvendig å gå ut over de alminnelige rammene i loven. Dersom arbeidstakerne er uorganiserte eller ikke omfattet av tariffavtale vil myndighetene om nødvendig kunne dispensere fra lovens ramme.

I flertallets forslag er avtale- og unntaksadgangen i stor utstrekning gjort til et anliggende mellom den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver. FFO frykter at dette i praksis kan medføre forflytting av makt fra arbeidstaker til arbeidsgiver. En økt ubalanse i maktforholdet kan igjen medføre usunne arbeidstidsordninger. I aller verste fall vil flertallet i Arbeidslivslovutvalgets



forslag kunne medføre avtaler om å arbeide 48 timer i uken i 48 av årets uker. Dessuten foreslås lenger alminnelig arbeidstid for de som arbeider skift eller turnus.

Tillitsvalgte, som kunne ha stått mellom arbeidstaker og arbeidsgiver og hindret at enkelte arbeidstakere ut fra lojalitetsfølelse får for stor belastning, vil med forslaget verken få anledning til å vurdere avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid, arbeidstidsordningene basert på gjennomsnittsberegninger, eller mulighet til å vurdere forsvarligheten av den totale arbeidstiden til den enkelte arbeidstaker. Dette vil neppe bidra til "mykere" arbeidstidsordninger, bedre tilpasset funksjonshemmede og kronisk syke arbeidstakere.

FFO vil sterkt advare mot en rekke av flertallet i Arbeidslivslovutvalgets forslag til endringer i arbeidstidsbestemmelsene

FFO registrerer at en hel rekke av forslagene fra Arbeidslivslovutvalgets flertall vedrørende arbeidstid går i retning av å åpne opp for at større arbeidsmengder skal kunne påhvile den enkelte arbeidstaker.

De viktigste av disse forslagene er:

▪ Arbeidstidsforlengelse

Flertallet i Arbeidslivslovutvalget åpner i sitt forslag blant annet opp for arbeidstidsforlengelse i virksomheter der arbeidstiden i dag ikke skal overstige henholdsvis 38 timer og 36 timer. Dersom flertallets forslag følges vil man stå overfor den første lovfestede arbeidstidsforlengelsen noen gang i Norge. Fra FFOs ståsted synes en slik lovendring å være lite hensiktsmessig i en situasjon der målsetningen isteden må være å fordele samfunnets samlede arbeidskraftsbehov på flere hender.

▪ "Frivillig" og "pålagt" overtidarbeid

I dag er alt arbeid ut over alminnelig arbeidstid definert som overtid/merarbeid og det settes spesielle vilkår for dette overtidarbeidet. Å innføre et skille mellom "pålagt" og "frivillig" overtidarbeid vil føre til en uheldig konsentrasjon av arbeidstid også i situasjoner der vilkårene for overtidarbeid i tradisjonell forstand ikke er oppfylt. I tillegg åpner bestemmelsen for en reell arbeidstidsforlengelse. Forslag om "frivillig" overtidarbeid gjør videre at arbeidsgivers ansvar for overtidbruken i virksomheten blir utydelig.

Disse bestemmelsene samlet åpner for svært vide rammer for overtid og konsentrering av arbeidstiden ved at det foreslås gjennomsnittsberegning av all arbeidstid inkludert overtid. Fleksibilitet i arbeidet bør, slik FFO ser det, isteden organiseres innenfor rammene av den alminnelige arbeidstid, gjennom regler om gjennomsnittsberegning.

▪ Gjennomsnittsberegning av arbeidstid

Planlagt arbeid fremover kan enkelt gjennomsnittsberegnes, men fordi overtid ikke skal brukes som en fast ordning, må en gjennomsnittsberegning der også overtid er tatt med foretas i etterkant. Det blir da komplisert til enhver tid å ha kontroll med når den enkelte har nådd grensene for hva som er tillatt. Kontroll er viktig for å hindre helseskade.

Videre åpner flertallet forslag for at den enkelte arbeidstaker i kortere eller lengre perioder kan arbeide tilnærmet dobbelt så lenge per uke sammenlignet med før lovendringen i 2003. De tidligere reglene om tillatt overtid per uke og i løpet av en 4 ukers periode var ment å forhindre for stor konsentrasjon av arbeidstiden. Arbeidstakere som pålegges å arbeide mye i



relativt korte perioder på noen uker, slik arbeidstidsdirektivet åpner adgang til, vil kunne oppleve dette som svært belastende og lite fleksibelt. Selv om det gis adgang til å be om å bli fritatt fra å arbeide slik, kan arbeidstakeren føle seg presset i situasjoner hvor behovet for økt arbeidsinnsats er stort. For enkelte arbeidstakere kan en slik økt arbeidsbelastning i verste fall medføre helseskader og utstøting fra arbeidslivet.

▪ **Nattarbeid**

Flertallet ønsker å redusere med én time det antallet timer som i dag er vernet mot alminnelig forlegning av arbeidstid. Det er vanskelig å se gode grunner for en slik lovendring.

Flertallet har foreslått en regel om gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstiden for arbeidstakere som arbeider mer enn tre timer om natten. Det er vanskelig å forstå den foreslåtte regelen og dermed se hvordan den skal kunne brukes i praksis.

FFO ser svært negativt på disse forslagene, av to årsaker. For det første skjer det i dagens arbeidsliv en jevn utstøting av funksjonshemmede arbeidstakere, jfr. tallene fra SSB som viser en reduksjon av antall funksjonshemmede i arbeid fra 2002 til 2003 med 20 000. En utvikling som går i retning av at kun de aller mest vellykkede arbeidstakerene med evne til å yte optimalt innenfor snevre rammer målt opp av arbeidsgiversiden kan være en av flere årsaker til denne utviklingen.

En rekke av forslagene fra flertallet i Arbeidslivslovutvalget vil i realiteten understøtte denne utviklingen, istedenfor å motarbeide den. Når det åpnes opp for at færre personer skal utføre mer arbeid, vil konsekvensen faktisk kunne bli økt uførhet, ved at arbeidstakere tar på seg for belastende arbeidsoppdrag i for lange perioder. Samfunnets kostnader ved økte utbetalinger til sykepenges og uførepensjon vil trolig langt overstige kortsiktige effektiviseringsgevinster knyttet til mer arbeid på flere personer.

For det andre vil en innskjerping av arbeidstidsbestemmelsene trolig også kunne medføre et arbeidsliv der det blir enda vanskeligere for funksjonshemmede å komme inn, og å delta. Funksjonshemmede og kronisk syke som i dag står i arbeid vil ofte være av gruppene som vanskelig vil kunne ta på seg en større arbeidstidsbelastning, selv i kortere tidsperioder. Dette vil kunne medføre både økt utstøtning og enda lavere rekruttering av funksjonshemmede og kronisk syke arbeidstakere enn i dag. Dette fordi denne typen arbeidstakere vil bli sett på som mindre attraktive enn "A4-arbeidstakeren", som i større grad vil kunne møte arbeidsgiveres økte krav dersom forslagene fra flertallet i Arbeidslivslovutvalget vedtas.

FFO avviser forslaget om midlertidige ansettelse

Arbeidslivslovutvalgets flertall foreslår at det innføres større adgang til å benytte midlertidige ansettelse. FFO vil advare mot at det gjøres denne typen endringer i lovverket for arbeidslivet.

Funksjonshemmede kommer i dag i mindre grad enn arbeidsstyrken ellers inn i arbeidslivet. Det er derfor en reell sannsynlighet for at midlertidige ansettelse kan medføre tilsetningsavtaler for funksjonshemmede. Det er imidlertid vanskelig å finne dokumentasjon som viser en slik effekt for funksjonshemmede og kronisk syke.

Den andre siden av sysselsettingsproblemet for funksjonshemmede er at mange arbeidstakere støtes ut av arbeidslivet når de blir funksjonshemmet eller får en kronisk sykdom. Antallet



som støtes er langt høyere for funksjonshemmede enn for befolkningen for øvrig. Dette viser blant annet tallene fra Statistisk sentralbyrås tilleggsundersøkelse til arbeidskraftsundersøkelsen 2. kvartal 2003.

FFO er derfor redd for at den langt sterkeste effekten av forslag fra flertallet i Arbeidslivslovutvalget vil være at langt flere funksjonshemmede vil bli sagt opp enn antallet som vil bli tilsatt i midlertidige ansettelsesforhold. Dette fordi det så gjennomført "åpnes opp" for mer midlertidighet ved starten av et arbeidsforhold, uten at det gjennomføres tiltak for å sikre at midlertidigheten medfører faste ansettelser. FFOs erfaringer tilsier at funksjonshemmede og kronisk syke vil komme dårlig ut ved en slik ordning. Resultatet vil raskt kunne bli at enda færre funksjonshemmede deltar i arbeidslivet.

I den foreløpige evalueringen av IA-avtalen som ble gjennomført høsten 2003 fremkom det at 44 % av funksjonshemmede som er sysselsatt har en deltidsjobb, sammenlignet med 26 % totalt. En av årsakene til denne høye prosenten kan være at ett av målene for politikken overfor funksjonshemmede er å finne frem til løsninger med å kombinere arbeid og trygd. Evalueringen illustrerer samtidig at en ytterligere oppmyking av regelverket på arbeidsmarkedet vil kunne bidra til enda sterkere skiller mellom funksjonshemmede og personer uten funksjonshemminger.

Som en følge av forslag fra flertallet i Arbeidslivslovutvalget frykter for øvrig FFO at det vil oppstå A- og B-lag, der funksjonshemmede er de som vil få de midlertidige og mer uforpliktende tilbudene fra arbeidsgiverne og blir skjøvet ut når disse opphører. FFO mener at dersom forslaget om at grupper som i dag har svak tilknytning til arbeidslivet også er de som i størst grad vil bli berørt av forslaget om midlertidige ansettelser, vil den naturlige konsekvensen være at funksjonshemmede vil være en av gruppene som kommer til å utgjøre arbeidslivets nye B-lag.

FFO mener forslaget til ny arbeidslivslovgivning kan gå lenger i å sikre funksjonshemmede deltakelse i arbeidslivet

Arbeidslivslovutvalget avleverte i sin innstilling NOU 2003: 2 Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet forslag til endret lovgivning hva gjelder diskriminering i arbeidslivet. Stortinget har ferdigbehandlet lovforslaget som ble fremmet fra Regjeringens side på bakgrunn av utvalgets innstilling. FFO er i stor grad fornøyd med de endelige lovbestemmelsene på dette punktet i arbeidslivslovgivningen.

FFO vil imidlertid i denne sammenhengen vise til at det i Tjenestemannslovens § 5 nr. 1 slås fast at:

"Dersom det blant kvalifiserte søkere til en stilling er noen som oppgir å være funksjonshemmet/yrkeshemmet, og enten er eller blir uten arbeid, skal det alltid innkalles minst en slik søker til konferanse før det gis innstilling."

og videre at

"Dersom det blant kvalifiserte søkere til en stilling er noen som oppgir å være funksjonshemmet/yrkeshemmet, og enten er eller blir uten arbeid, kan slik søker tilsettes selv om det finnes bedre kvalifiserte søkere til stillingen."

Slik FFO ser det viser Tjenestemannslovens bestemmelser at det vil være fullt ut mulig å gå



lenger i å sikre reell likestilling av funksjonshemmede med andre i arbeidslivet.

Selv om FFO er inneforstått med at det ikke er et tilsvarende behov for Tjenestemannslovens bestemmelse på dette punktet for den delen av arbeidslivet som Tjenestemannsloven ikke omfatter, vil en implementering av ovenfornevnte lovformulering i den nye arbeidslivsloven likevel være viktig. Arbeidsgivere vil få økt anledning og plikt til å arbeide aktivt med å inkludere funksjonshemmede og yrkeshemmede i arbeidsstokken, og ikke minst vil funksjonshemmede og yrkeshemmede få økte incentiver til å søke arbeid. Det vises i denne sammenhengen til at antallet arbeidssøkende blant funksjonshemmede ikke er nevneverdig høyere enn i befolkningen for øvrig, til tross for vesentlig lavere yrkesdeltakelse blant funksjonshemmede.

FFO ser derfor ingen grunn til at Tjenestemannslovens bestemmelse ikke også skulle være mulig å gjennomføre også i den nye arbeidslivsloven.

Vennlig hilsen

FUNKSJONSHEMMEDES FELLESORGANISASJON

Arnt Holte /s/
Leder


Liv Arum
Generalsekretær