

ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Vår referanse:

22/00942-11

Saksbehandler:

Dag Vatne, mobiltlf. 952 09 109

Deres referanse:

Dato:

18.10.2022

Høring - Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven og statsansatteloven

Administrerende direktør viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets brev av 29. juni 2022, med høringsnotat vedrørende forslag til endringer i lovbestemmelser som regulerer rammene for ansattes arbeidsvilkår. Høringsfristen er satt til 20.10.2022.

Innledning

Forslagene har til formål å styrke arbeidstakernes rettigheter gjennom å fremme mer forutsigbare og trygge arbeidsvilkår. Forslagene dekker alle typer arbeidsforhold, og skal samlet sett sørge for å gjennomføre Direktiv (EU) 2019/1152 i norsk rett.

De foreslåtte endringene dekker et bredt spekter av problemstillinger, men berører sentrale arbeidsrettslige reguleringer i alle typer virksomheter. Helse Sør-Øst RHF tar i høringssvaret utgangspunkt i de retningslinjer, prosedyrer og rutiner som er etablert i helseforetakene.

Vi vil i høringssvaret videre begrense oss til å kommentere de foreslåtte endringer som gjelder arbeidsmiljøloven, ettersom helseforetakene følger denne loven. Forslagene til endringer i hjemmearbeidsforskriften innebærer en ren tilpasning til endringene i arbeidsmiljøloven. Det samme gjelder i hovedsak statsansatteloven. Våre synspunkter vil i praksis derfor også dekke disse regelverkene, for så vidt gjelder de bestemmelser som er av gjennomgående karakter.

Kommentarer

Generelt

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har i høringsnotatet gitt en systematisk og svært grundig gjennomgang av Arbeidsvilkårsdirektivet. I gjennomgangen vurderes alle artiklene i direktivet i forhold til gjeldende norsk rett. Videre er det lagt til grunn en

nøye og konkret avveining av hvert punkt, sett opp mot behovet for lovendringer som følge av direktivet.

Vår vurdering er at forslagene er omfattende og detaljerte i sin form, og på enkelte områder går lengre enn det som kreves etter direktivet. En mest mulig lojal implementering av direktivet bør avveies mot de reelle behovene i norsk arbeidsliv. Behovet for ytterligere å tydeliggjøre arbeidsvilkår, må dessuten ses opp mot risikoen for å etablerer unødig ressurskrevende og byråkratiserende løsninger.

Spesielt om temaer som foreslås fulgt opp med lovendringer

I en hel rekke tilfeller konkluderes det med at den aktuelle bestemmelse i direktivet er forsvarlig ivaretatt i gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Dette gjelder bl.a.:

- Arbeidstakerbegrepet og ansvaret for arbeidsgivers forpliktelser
- Kravet om skriftlig arbeidsavtale
- Generelle krav til prøvetid (faste stillinger)
- Adgang til parallelle ansettelser
- Tiltak mot misbruk av tilkallingsvakter og lignende avtaler
- Obligatorisk opplæring (gratis og regnet som arbeidstid)

Ytterligere temaer dreier seg bl.a. rett til oppreisning (artikkel 16), beskyttelse mot ugunstig behandling eller negative følger (artikkel 17), beskyttelse mot oppsigelse og bevisbyrde (artikkel 18) og sanksjoner (artikkel 19). Departementet anser på alle disse områder at gjeldende lovgivning er tilstrekkelig for å dekke direktivets krav.

Et eget tema er implementering av direktivets bestemmelser om rettidig presumsjon og tidlig tvisteløsningsmekanisme (artikkel 15). Her anser departementet at innholdet dekkes opp i norsk rettspraksis, men at det er ønskelig å lovfeste følgende krav, jf. forslag til AML § 14-6, tredje og fjerde ledd):

- arbeidstaker får fast ansettelse dersom noe annet ikke gjøres overveiende sannsynlig
- arbeidstakers påstand om stillingsomfang legges til grunn dersom ikke arbeidsgiver sannsynliggjør noe annet

Vår vurdering:

- Vi har ingen merknader til departementets forslag

Spesielt om temaer som foreslås fulgt opp med lovendringer

1. Opplysningsplikt, frister og prøvetid (artikkel 4, 5 og 8)

Departementet foreslår å gjennomføre de utvidede krav til arbeidsgivers informasjonsplikt ved bruk av den skriftlige arbeidsavtalen. Dette følger ikke nødvendigvis av direktivet. Direktivet stiller bare krav til at informasjonen skal være skriftlig. Departementet har imidlertid fulgt opp den tilnærming som ble valgt ved implementering av det opprinnelige arbeidsvilkårsdirektivet.

Med dette utgangspunkt vurderes kravene til arbeidsgivers informasjonsplikt vedrørende vesentlige punkter i arbeidsforholdet i stor grad som oppfylt gjennom

kravene til arbeidsavtalen i AML § 14-6. Departementet ser likevel behov for en rekke endringer og tillegg, som dels spesifiserer og detaljerer arbeidsgivers plikt til å informere om gitte arbeidsvilkår, dels introduserer nye materielle rettigheter for arbeidstaker- på følgende områder, jf. forslag til endringer i AML §14-6 første ledd:

- aktuelle arbeidssteder
- betalt ferie og annet fravær
- fremgangsmåte ved opphør av arbeidsforholdet
- beregning av lønn, godtgjørelser, pensjon m.v.
- arbeidstidsordninger
- varslingsfrist for oppstart av arbeid
- arbeid utover avtalt arbeidstid
- eventuell innleiers identitet
- kompetanseutvikling i arbeidsgivers regi
- velferdsytelser i arbeidsgivers regi

Det samme gjelder kravene til varighet av prøvetid i midlertidige ansettelsesforhold- se forslag til endringer i arbeidsmiljøloven, jf. AML § 15-6 tredje og sjette ledd.

Forslagene vedrørende innhold i arbeidsavtalen og bruk av prøvetid må vurderes i sammenheng med at direktivet innskjerper fristen for skriftlig arbeidsavtale. For arbeidsforhold med varighet utover én måned skal slik avtale senest foreligge syv-7- dager etter at arbeidsforholdet begynte- se AML § 14-5 annet ledd.

Vår vurdering:

- De fleste kravene er isolert sett ikke så problematiske, det være seg på prinsipielt eller praktisk grunnlag, jf. også mulighetene til å benytte generelle henvisninger (lover, forskrifter og avtaler). Hvert punkt skal imidlertid etter forslaget implementeres i de skriftlige arbeidsavtalene. Malen for helseforetakenes arbeidsavtaler er allerede omfattende. Summen av ytterligere krav til spesifiserte arbeidsvilkår fremstår derfor som noe overveldende. Dette forsterkes av at fristene for arbeidsavtaler nå også er kortet ned.
- Det samlede trykket på informasjon i arbeidsavtalene vil på denne bakgrunn innebære et stort merarbeid i helseforetakene, også fordi avtalene på flere punkter vil måtte oppdateres løpende når nye og endrede bestemmelser i lov og avtale skal spesifiseres. Dette vil kreve ytterligere ressurser til administrasjon og ledelse.
- Departementet bes derfor vurdere om det er mer hensiktsmessig at informasjonen gis gjennom andre skriftlige kanaler enn arbeidsavtalen. Dette vil også kunne bidra til bedre oversikt for arbeidstaker. Samtidig reduseres risikoen for feilinformasjon ved at foreldede henvisninger blir stående i arbeidsavtalen.
- Det går dessuten et grunnleggende skille mellom hva arbeidstaker kan påberope seg av individuelle rettigheter etter arbeidsavtalen, og hva som er ren informasjon i arbeidsforholdet. Ved å innta omfattende informasjonsbestemmelser i arbeidsavtalen, kan det oppstå rettslig uklarhet om hva som er arbeidstakers rettigheter og omfanget av arbeidsgivers endringsadgang.

- Departementet bes subsidiært vurdere om forslagene kan modifiseres slik at generelle henvisninger kan begrenses til samlet omtale av de enkelte temaer (eks. lønnsytelser- komponenter og velferdsytelser- sykdom, svangerskap, fødsel) fremfor konkrete regelverk
- Det bør uansett presiseres at lønn og andre tariffestede forhold vil endres regelmessig, slik at referanser kun gis ved henvisning til de avtaler som gjelder for vedkommende yrkesgruppe
- Videre bør prøvetidsbestemmelsene konkretiseres, slik at det tydelig fremgår en hovedregel for alle ansettelser (f.eks. 1 måned for ansettelser inntil 6 måneder og 6 måneder for ansettelser med varighet utover 6 måneder)

2. Minimumsforutsigbarhet i arbeidsforholdet (artikkel 10)

Direktivets bestemmelser om minimumsforutsigbarhet i arbeidsforholdet er et annet hovedtema. Bestemmelsene gjelder arbeidstakere med et såkalt «uforutsigbart arbeidsmønster». Her vurderes det å være behov for endringer i arbeidsmiljøloven ved at den enkelte arbeidstaker, med enkelte forbehold, gis rett til 2 ukers forhåndsvarsling av tidspunktet for arbeid, jf. forslag til AML § 10-3, nytt annet ledd. Det etableres i så fall en individuell varslingsrett tilsvarende det gjeldende lovkravet til utarbeidelse og drøfting av arbeidsplan med tillitsvalgte. Videre gis arbeidstaker rett til å avvise arbeidet «uten negative følger» dersom dette kravet til varsling ikke er oppfylt.

Vår vurdering:

- Etter departementets vurdering gjelder disse bestemmelsene i direktivet bare der arbeidstaker ikke har en fast og forutsigbar arbeidstid eller arbeidsplan, slik som bl.a. ved «nulltimerskontrakter» og noen former for deltidsansettelse. I slike tilfeller vil arbeidstiden variere fra dag til dag, uke til uke eller periode til periode.
- Skift- og turnusarbeid vil etter departementets vurdering derimot falle utenfor forslaget til endringer. Dette selv om «arbeidstiden er lagt til ulike tider på døgnet eller ulike perioder», forutsatt at arbeidsplanen har «et rullerende og forutsigbart oppsett».
- En individuell varslingsrett med mulighet for å avvise ikke varslet arbeid kan i praksis bli krevende i virksomheter med døgkontinuerlig drift og uforutsigbare variasjoner i arbeidsbelastning, som sykehus. Departementet bes derfor avklare nærmere hva som kreves for at vakt- og turnusplaner skal falle utenfor de foreslåtte endringer.
- Det bør uansett presiseres at gjeldende arbeidsplan løper inntil videre, så lenge den er varslet innen fastsatt frist.
- Det bør videre konkretiseres hva som menes med at arbeidstaker kan «avvise arbeidet», og hva som blir de praktiske konsekvenser av dette.

3. Overgang til annen form for ansettelse (artikkel 12)

Et ytterligere hovedtema knytter seg til direktivets bestemmelser om overgang til annen form for ansettelse. Disse bestemmelsene innebærer at arbeidstaker som har arbeidet hos samme arbeidsgiver i minst 6 måneder, og er ferdig med eventuell prøvetid, skal kunne anmode om en ansettelsesform med mer forutsigbare og trygge arbeidsvilkår. Videre skal det gis rett på skriftlig og begrunnet svar på henvendelsen. Frist for arbeidsgivers svar er i utgangspunktet satt til én måned- med muligheter for visse

unntak (mindre virksomheter og fysiske personer). Lovgiver kan dessuten begrense hvor ofte arbeidsgiver plikter å besvare slike henvendelser.

Direktivets krav er innpasset ved forslag til en ny bestemmelse i AML § 14-8 a. Utover nødvendige tilpasninger foreslår departementet her at arbeidstaker skal kunne sende ny henvendelse etter 3 måneder.

Vår vurdering:

- Intensjonen med disse er bestemmelsene er god. Det er også i tråd med vår personalpolitikk, herunder regionale retningslinjer for heltid, at arbeidstaker skal kunne be om endret ansettelsesform og stillingsomfang og få skriftlig svar. Vi ser imidlertid ikke behov for å lovregulere krav på ny behandling etter en bestemt frist. Dette bør håndteres gjennom en løpende dialog mellom leder og medarbeider, der det redegjøres for ønsker og reelle muligheter. Alle stillingsendringer må dessuten tilpasses bemanningsplaner. Dette krever noe tid.
- For stramme regler om oppfølging av ansattes ønsker vil uansett ikke være formålstjenlig. Et slikt regime vil medføre at korrespondanse prioriteres fremfor problemløsning. I praksis vil dette også kunne bli svært ressurskrevende.
- Departementet bes derfor vurdere om det konkrete forslaget kan modifiseres, slik at det begrenses til å gi arbeidstaker rett på ny samtale når vedkommende melder et behov. Frist for å kunne fremme ny formell henvendelse bør uansett ikke settes kortere enn til 1- ett- år etter forrige skriftlige svar

4. Unntak ved tariffavtale (artikkel 14)

Et særskilt tema går på mulighetene som direktivet gir for å gjøre unntak ved tariffavtale fra bestemmelsene om prøvetid, parallelle ansettelsesforhold, minimumsforutsigbarhet, tiltak for tilkallingsvakter, overgang til annen ansettelsesform og obligatorisk opplæring (artikkel 8-13). Her har departementet etter en skjønnsmessig vurdering foreslått ikke å bruke noen av disse mulighetene.

Vår vurdering:

- Vi er enige i at utgangspunktet for aktuelle endringer i gjeldende bestemmelser på de nevnte områdene bør være lovfesting og begrensede unntak. Etter vårt skjønn er det imidlertid for absolutt helt å avvise unntaksbestemmelser. Ideelt sett burde unntak, på visse vilkår, kunne vurderes gjennomført ved direkte avtale med den enkelte. Når handlingsrommet til eventuell bruk av tariffavtale heller ikke foreslås fra departementet, savner vi en rimelig fleksibilitet i bestemmelsene.
- Departementet bes derfor vurdere om det kan gis mulighet for å avtale begrensede unntak fra de foreslåtte bestemmelser, gjennom tariffavtale med berørte organisasjoner.

Oppsummering

Vi viser til de generelle og spesielle kommentarer ovenfor og ber departementet på denne bakgrunn vurdere mulige justeringer i sine forslag til lovendringer, i tråd med våre anbefalinger ovenfor.

Vi legger til grunn at direktivet gir et handlingsrom som bør benyttes til å foreta fornuftige tilpasninger, uten at dette strider mot direktivets ordlyd eller intensjoner. Vi kan heller ikke se at de aktuelle justeringer vil begrense arbeidstakeres rimelige forventninger til tydelige og forutsigbare arbeidsvilkår. Etter vårt skjønn vil en noe større fleksibilitet tvert imot være til fordel for både arbeidstaker og arbeidsgiver, ved at de muliggjør gode lokale løsninger i virksomhetene.

Med vennlig hilsen
Helse Sør-Øst RHF



Terje Rootwelt
administrerende direktør



Svein Tore Valsø
direktør personal og
kompetanseutvikling