

Høringsvar Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid)

Norsk Arbeidsmandsforbund vil innledningsvis påpeke viktigheten av full sysselsetting og at en inntekt man kan forsørge seg selv på er av fundamental betydning for enkeltindividet. At det er finnes en viss forutsigbarhet for inntekt og arbeidsforhold er selvfølgelig også viktig for den enkelte. For storsamfunnet er det også av vesentlig betydning med tanke på skatteinngang, men også med tanke på folkehelse og til slutt oppslutning om velferdsstaten.

Det er derfor på høy tid at det foreslås tiltak for å øke graden av fulle stillinger. Forbundet er allikevel bekymret for om de foreslåtte tiltak er kraftfulle nok til å snu en utvikling som særlig i enkelte bransjer har kommet svært langt. Det er grunn til å advare om at små stillinger og et svært fragmentert arbeidsliv med lav organisasjonsgrad kan bli normaltstanden også i Norge, dersom utviklingen ikke snus.

Høringsnotatet henger på sentrale punkter nært sammen med utformingen av Norgesmodellen. For å skape mer heltid må endringer i arbeidsmiljøloven vurderes sammen med, og i lys av Norgesmodellen (med forbehold om at vi ennå ikke helt vet hva Norgesmodellen vil bli). *Det er den samlede virkningen av tiltak som på sikt vil gjøre heltid til det normale.*

Høringsnotatet, har slik vi ser det, en for enkel forståelse av heltid/deltidsproblematikken i norsk arbeidsliv. Notatet vurderer i stor grad fenomenet deltid som et anliggende mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og at styrking av arbeidstakers rettigheter (herunder å trekke inn tillitsvalgte og stille dokumentasjonskrav) vil resultere i mer heltid gjennom en såkalt heltidskultur.

For to av våre bransjer, som ikke er vurdert i høringsnotatet, er verken beskrivelsen av utfordringene eller de foreslåtte endringene tilstrekkelige. Vi sikter her til bransjene renhold i privat sektor og vaktbransjen. Siden høringsnotatet i sitt pkt. 2.2 (omfang og årsaker) ikke berører disse bransjenes grunnleggende utfordringer og utvikling med tanke på deltid/heltid, går vi nedenfor inn på noen hovedpunkter. Vi vil samtidig påpeke at de problemstillingene som berøres ikke begrenser seg til disse to bransjene, men illustrerer lignende utfordringer i flere bransjer innenfor forbundets organisasjonsområde.

Heltid/deltid i renhold og vaktbransjen

Tabellen¹ nedenfor viser arbeidsforhold som er registrert i privat sektor i næringsgruppe 81.2 Rengjøringsvirksomhet for to yrkesgrupper, nemlig «salgs- og serviceyrker» og «renholdere, hjelpearbeidere mv.»². Merk at dette er tall for arbeidsforhold, ikke tall for lønnstakere eller sysselsatte.

	2016	2017	2018	2019	2020
Heltid	7946	8243	8645	8587	8333
Deltid	14749	15513	15994	16362	16001
Sum antall jobber	22695	23756	24639	24949	24334
Deltidsandel	65 %	65 %	65 %	66 %	66 %

¹ Tallene er i sin helhet hentet fra SSBs lønnsstatistikk, tabell 11419, www.ssb.no.

² Yrkesgruppen «ledere» er ikke omfattet av tallene, og de er en så vidt liten gruppe at det ikke ville ha endret hovedbildet i framstillingen. I statistikken regnes heltid som en stillingsprosent lik 100. Alle med stillingsprosent lavere enn 100 regnes som deltidsansatte. Majoriteten av de heltidsansatte har en ukentlig avtalt arbeidstid på 37,5 timer.

Som tabellen viser er deltidsandelen er svært høy og økende (andelen er omtrent det dobbelte av gjennomsnittet i arbeidslivet som helhet) og som omtalt i neste punkt – timetallet i deltidsjobbene går ned.

Deltidsjobbene er små stillinger, og stillingene blir stadig mindre. Deltidsjobbene har gått ned fra et gjennomsnittlig timetall pr. uke på 17,6 i 2016 til 16,5 i 2020.

Deltidsjobbene kan regnes om til heltidsjobber. SSB har gjort dette ved å se på det enkelte arbeidsforholds ukentlige arbeidstid og beregne hva samlet arbeidstid gir i heltidsuker på 37,5 timer. I 2020 hadde vi til sammen 15758 deltidsjobber i renhold, omgjort til fulltid tilsvarer det 6953 jobber på heltid.

Når renholdere i stor grad tilbys små deltidsjobber, må de ha flere jobber for å greie sine alminnelige, løpende forpliktelser. Da blir flere jobber pr. sysselsatt en naturlig konsekvens. I 3. kvartal 2021 hadde vi 10% flere registrerte arbeidsforhold enn lønnstakere i landet som helhet. Ser vi på yrkesgruppene «Renholdere», «Vindusspusserere» og «Andre rengjørere» hadde disse til sammen 27,5% flere jobber enn det var sysselsatte i gruppene, dvs. at det var nesten 1,3 jobber pr. lønnstaker. Det er også en vesentlig økning siden 1. kvartal 2016 da det var 1,2 jobber pr. sysselsatt. (Til forskjell fra tallene for heltid/deltid er disse tallene ikke bare for renholdsbedrifter i privat sektor, men for renhold i alle sektorer.)

Tabellen nedenfor viser utviklingen i heltid/deltid for *vaktbransjen*³. Tabellen bygger på tall for yrkesgruppen «Salgs- og servicemedarbeider», kontorpersonale og håndverkere innenfor bransjen vakt og etterforskning.

	2016	2017	2018	2019	2020
Heltidsansatte	5145	4631	4721	5254	3641
Deltidsansatte	5964	6678	6420	6298	5789
Sum antall jobber	11109	11309	11141	11552	9430
Deltidsandel	54 %	59 %	58 %	55 %	61 %

Også her er deltidsandelen svært høy, langt over gjennomsnittet i arbeidslivet. Andelen steg ytterligere i koronaåret 2020 til over 60%, samtidig som det samlede antallet jobber sank.

Yrkesgruppen vektere hadde i tredje kvartal 2021 21% flere arbeidsforhold enn lønnstakere, også her en vesentlig økning fra 2016. Igjen faller økningen sammen med en økning i andelen på deltid.

Driverne bak deltidsutviklingen og konsekvensene

Renholdsbransjen og vaktbransjen driver i hovedsak sin virksomhet basert på kontrakter vunnet i anbudskonkurranser. Det kan være viktige forskjeller på bransjene når det gjelder kontraktenes størrelse, men de har det til felles at de ser ut til å skape flere deltidsjobber.

Arbeidsmiljøloven sikrer individuell ansettelsestrygghet hos den enkelte arbeidsgiver. Det viser seg i praksis at det hjelper lite i disse bransjene. Kortsiktige kontrakter skaper en vedvarende usikkerhet og en uforutsigbar situasjon for de ansatte. Det hjelper lite med individuell trygghet, når arbeidstokken lever med en kollektiv utrygghet, tapet av en kontrakt kan fort gi grunnlag for noe i

³ Også her er ledere holdt utenfor

nærheten av en kollektiv oppsigelse av hele eller deler av stillingene. Gitt dette notatets formål – å uttale seg i spørsmål om deltid/heltid – fører det for langt å gå inn i en diskusjon om reglene om virksomhetsoverdragelse. Vi vil allikevel påpeke at reglene for ivaretagelse av arbeidstakers rettigheter ved skifte av leverandør må innskjerpes betydelig. Dette er allerede gjennomført i andre europeiske land, som i utgangspunktet har de samme regler (direktiv 2001/23/EF) å forholde seg til. Direktivets formål er nettopp å ivareta arbeidstakers rettigheter, og det fremstår som et paradoks at arbeidstakere i Norge har dårligere vern enn mange av sine europeiske kolleger ved slike endringer.

Innen renhold er kontraktene i seg selv små eller består av mange små lokasjoner, og oppdragene løser anbudsvinnerene som hovedregel med deltidsstillinger. Konkurransen om disse oppdragene er tøff og handler i all hovedsak om pris. I renhold, som ikke er en kapitalkrevende bransje, er laveste pris som regel ensbetydende med lite antall timer brukt på oppdraget. Vi konstaterer at verken anbudsinnydere eller oppdragstakere ser ut til å vektlegge de stillingsmessige konsekvensene av anbudssystemet eller forsøker å utvikle løsninger som gir renholderne heltidsjobber. Vi ser også at den uregulerte konkurransesituasjonen setter oppdragstakere i en skvis mellom å enten vinne oppdraget eller å skape akseptable forhold for renholderne de har ansatt.

I vaktbransjen presser ønsket om kontinuerlig optimal bemanning i takt med svingende publikumspågang fram bl.a. flere deltidsstillinger (men også urimelig oppdelte arbeidsforhold). Dette kan f.eks. være tilfelle i oppdrag ved sikkerhetskontrollen på norske flyplasser. Igjen er det anbudssystemet som er driveren bak utviklingen.

Den samlede virkningen av anbudssystemet og arbeidsgivernes måter å organisere arbeidet på ser ut til å skape stadig flere deltidsjobber. Dette har videre gjort bransjen til en mindre attraktiv bransje for unge arbeidssøkere, bransjene får stor turnover og det slår selvsagt ut på bransjens lønnsutvikling.

Videre bidrar anbudssystemet, via deltidsjobbene til at det blir vanskeligere å organisere renholdere. Selvfølgelig blir det også vanskeligere å få på plass tillitsvalgte, og tillitsvalgtes muligheter blir vesentlig svekket på de fragmenterte arbeidsplassene vedkommende skal fungere på. Det pågår en strukturelt styrt svekking av organisasjonen i renhold.

Samtidig med den utviklingen som det er redegjort for over, har arbeidstokken så å si blitt skiftet ut. I 2019 var 70 % av de sysselsatte innvandrere, dvs. personer som selv hadde innvandret til Norge. I vakt var andelen vesentlig lavere, i overkant av 14 %¹. I renhold har andelen med norsk bakgrunn sunket fra rundt 50% i 2008 til 30% i 2019, en endring som utvilsomt har betydning for arbeidskraftens forventninger, kompetanse f.eks. når det gjelder språk og mulighetene til å forstå norsk arbeidsliv, regelverket og stille relevante krav. Disse endringene har forsterket den utviklingen som er omtalt over. Samtidig svekker den noen de tradisjonelle tiltaksmulighetene ved at organiseringen blir svakere og eventuelle tillitsvalgte får en svakere posisjon.

Lovforslag

Departementet peker i sitt notat på bruk av deltidsansatte som en arbeidskraftreserve som ikke utløser noe krav om overtid når de blir benyttet. Dette er en presis vurdering vi stiller oss bak. Sett i sammenheng med ovenstående utgjør dette et meget sterkt incentiv for arbeidsgivere til nettopp å ikke ansette i fulle stillinger, men tvert imot ansette flest mulig i lavest mulig stillingsprosent. Dette ivaretar arbeidsgivers behov for fleksibilitet, samtidig som man unngår økte kostnader i form av overtid.

I tillegg slipper arbeidsgiver langt på vei å planlegge bemanning og arbeidstid, da arbeidstakere med lav stillingsprosent og tilsvarende lav inntekt som oftest er villige til å stille opp på kort varsel. I aktuelle tilfeller slipper man også å forholde seg til reglene om kravet til drøfting av arbeidsplan senest 14 dager før iverksettelse (AML§10-3). Samlet medfører dette at store deler av eksisterende regelverk ment å sørge for hele og faste stillinger, settes ut av spill.

Vi vil derfor foreslå at man utreder en lovbestemmelse om et økonomisk incentiv for å motvirke dette. Man kan for eksempel tenke seg en bestemmelse som pålegger ekstrabetaling på linje med overtid dersom arbeidet varsles senere enn 14 dager. Dette ville sperre for muligheten til å benytte deltidsansatte som beskrevet og på den måten fjerne noe av den økonomiske motivasjonen for å holde seg med en stall av deltidsansatte.

Med bakgrunn i samme problematikk vil vi også ta til orde for at det må innføres en aktivitets og rapporteringsplikt for arbeidet som gjøres og status i alle virksomheter når det gjelder bruken av deltid og tilkallingsvikarer. Dette kan gjøres etter modell av regelverket i Likestillings- og diskrimineringslovens §§ 24 til 26.

Nærmere om departementets forslag:

1. Vi støtter forslaget om å fastsette heltid som hovedregel. Men; stilt overfor tyngden i «dagens praksis» og kraften i anbudssystemet, frykter vi at den normdannende virkningen blir altfor svak. Det må andre virkemidler til.
2. Dersom denne hovedregelen blir innført, mener vi det vil være logisk å være mer bestemt omkring de tilfellene hvor ansatte har flere deltidsstillinger i samme bedrift eller konsern. Vi mener at det i tilknytning til «heltidskravet» bør formuleres inn en bestemmelse som, med tilpassede unntak, forbyr «at ansatte tilsettes i flere stillinger av samme type i samme bedrift eller konsern».
3. Vi støtter også drøftings- og dokumentasjonsplikten, samtidig som vi mener at dokumentasjonen over viser at dette heller ikke vil være sterke nok virkemidler. I prinsippet deler vi den oppfatningen at lokale drøftinger er av betydning, men for å møte denne samfunnsutfordringen må ansattes tillitsvalgte – i det minste i de mest utsatte bransjene – gis mer enn rett til å drøfte, noe som i praksis ofte innebærer «å bli orientert om».
4. Vi legger til grunn at tillitsvalgte i bedriftene er del av et fagforbund, valgt av fagforbundets medlemmer på den aktuelle arbeidsplassen. I spørsmålet om deltid/heltid, hvor det er behov for virkemidler som med større sannsynlighet kan gi tilsiktede virkninger, mener vi at det må vurderes å bruke mekanismene for demokratisk deltakelse i arbeidstidbestemmelsene. Som kjent kan det her avtales ordninger på individuelt nivå, med tillitsvalgte og med fagforening med innstillingsrett.
5. Vi mener det er på sin plass å vurdere om det er nødvendig for å iverksette en snuoperasjon og sikre en utvikling mot heltid og reel, kollektiv medvirkning å innføre «avtaler med fagforeninger med innstillingsrett». Det kan gjøres ved at bedrifter, som gjennom den foreslåtte kartlegging og dokumentasjonen, har en deltidsandel over en viss prosentandel (en del over det nasjonale snittet, f.eks. 40 %), må inngå avtale med fagforening med innstillingsrett om en plan for å redusere deltidsarbeidet i virksomheten. Oppfyllelsen av dette kravet kan kontrolleres av Arbeidstilsynet. Innholdet og utformingen av den nevnte planen kan konkretiseres ytterligere.

ⁱ Kilde SSB, Sysselsetting registerbasert. Tabell 11608: Sysselsatte. 4. kvartal, etter kjønn, alder, innvandringskategori, landbakgrunn, næring (SN2007), statistikkvariabel og år