

# Innst. O. nr. 42

(2001-2002)

## Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister

Ot.prp. nr. 38 (2001-2002)

Til Odelstinget

### 1. SAMMENDRAG

#### 1.1 Innledning

##### 1.1.1 Oversikt over lovendringsforslaget

Proposisjonen fremmes med sikte på å gjennomføre endringer i lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister. Endringene gjelder tjenestemannsorganisasjonenes forhandlingsrett i statlig sektor. Vilkårene for å få forhandlingsrett er nedfelt i tjenestetvistloven §§3, 4 og 6. Slik rett har tjenestemannsorganisasjoner, hovedsammenslutninger og yrkesorganisasjoner, såfremt vilkårene er oppfylt. Departementet fremmer med dette forslag til enkelte endringer i vilkårene for forhandlingsrett.

Departementet fremmer også forslag til endring av lovens virkeområde. Det er kun tale om en mindre justering som vil innebære at lov av 4. mars 1983 om statens tjenestemenn og lov om offentlige tjenestetvister får samme virkeområde. Departementet vil dessuten foreslå ny lovhjemmel for å føre arbeidstakere ut av loven.

Foreliggende lovforslag er i hovedsak fremsatt på bakgrunn av arbeidet som er utført i 2 partssammensatte utvalg.

Departementet har på bakgrunn av hva som har fremkommet i de ovennevnte utvalgsarbeid, valgt å fremme en proposisjon der lovforslagene har som formål å opprettholde og styrke hovedsammenslutningenes posisjon i det statlige tarifforhandlingsystemet.

##### 1.1.2 Forslag til endringer - sammendrag

###### 1.1.2.1 Lovens virkeområde

Som følge av at stillingshjemmelsystemet ble endelig opphevet av Stortinget 22. mars 2001 med virkning fra 1. oktober 2001, har henvisningen i loven til organisert statsstilling mistet mye av sin betydning. Det foreligger ikke lenger organiserte statsstillinger i budsjettmessig sammenheng, idet statlige virksomhe-

ter innenfor sine budsjettmessige rammer står fritt til å inndra og opprette stillinger.

Antall overenskomstlønte arbeidstakere er i de senere år betydelig redusert og det tradisjonelle skillet mellom tjenestemenn og de såkalte statsarbeidere er nærmest borte.

Departementet foreslår derfor at tjenestetvistlovens omfangsbestemmelse igjen knyttes til det opprinnelige hovedvilkår fra 1958 «ansatt i statens tjeneste». Lovens krav vil da være at arbeidstakeren må være helt eller delvis ansatt i statens tjeneste.

Virkeområdet for tjenestetvistloven foreslås gjort sammenfallende med tjenestemannsloven, jf. denne lovs § 1 nr. 1. Departementet kan ikke se avgjørende argumenter som tilsier at tjenestetvist- og tjenestemannsloven bør ha ulikt anvendelsesområde og foreslår at begge lover får samme ordlyd. Lovteknisk er dette også en fordel selv om enkelte presiseringer vil være nødvendige.

###### 1.1.2.2 Vilkårene for forhandlingsrett

Departementet vil foreslå at vilkårene i § 3 for å få forhandlingsrett som hovedsammenslutning endres. Formålet bak de vurderinger og endringsforslag som fremkom i en høringsrapport departementet har utarbeidet, er å videreføre intensjonene i tjenestetvistloven om at hovedsammenslutningene skal ha en sentral plass og posisjon i forhold til de frittstående organisasjonene når det gjelder å utøve forhandlingsretten. Departementet legger til grunn at det fortsatt er ønskelig med representative og store organisasjoner som ivaretar et helhetssyn når det gjelder statlige arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår. Departementet opprettholder derfor forslaget om at vilkårene for å få forhandlingsrett som hovedsammenslutning endres. Forslaget går ut på at organisasjonene må representere 5 virksomheter og ha 20 000 medlemmer, eller representere 3 virksomheter og ha 40 000 medlemmer. Allerede etablerte

hovedsammenslutninger må kun tilfredsstillende gjeldende krav om 10 000 medlemmer og representere 5 virksomheter (etater).

Departementet vil foreslå at tjenestetvistloven §3 første ledd formuleres i samsvar med tarifforhandlingsutvalgets enstemmige forslag.

For så vidt angår hovedsammenslutninger som allerede er etablert er departementet enig med utvalget. Her bør lovens vilkår slik de er i dag opprettholdes. Lovens nåværende annet ledd omformuleres og blir nytt siste ledd.

Departementet foreslår også endringer i vilkårene for å få forhandlingsrett som yrkesorganisasjon. Dette betyr at en yrkesorganisasjon må ha minst 200 medlemmer. Også her vil lovens någjeldende vilkår opprettholdes for etablerte forhandlingsberettigede yrkesorganisasjoner.

## 1.2 Om høringen

Hovedsammenslutningene LO Stat, Akademikerne, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund - Stat (YS-S) og Norsk Lærerlag (NL), som representerer mellom 80 og 90 pst. av organiserte arbeidstakere i staten, støtter i hovedsak de fremsatte forslag. Akademikerne representant i tarifforhandlingsutvalget støttet utvalgets forslag om å skjerpe vilkårene for å få forhandlingsrett som hovedsammenslutning. I høringsrunden har imidlertid Akademikerne endret syn og støtter ikke lenger forslaget. Denne hovedsammenslutningen ønsker å beholde eksisterende vilkår uforandret. Innvendingen Akademikerne har mot den foreslåtte innskjerping av vilkårene er i hovedsak at store virksomheter som Posten og NSB er blitt ført ut av staten. Dette medfører en reduksjon i antall statsansatte. Begrunnelsen for de skjerpede krav synes dermed, etter organisasjonens oppfatning, å være falt bort.

I tillegg hevder Akademikerne at det er prinsipielt betenkelig at den lov som regulerer forhandlingsordningen i statstjenesten, forvaltes av samme forvaltningsorgan som representerer staten i forhandlinger med organisasjonene. Norges Ingeniørorganisasjon (NITO) er av den oppfatning at Kommunal- og regionaldepartementet bør få overført ansvaret for tjenestetvistloven. Dette for å sikre en enhetlig forståelse av arbeidstvistlovgivningen. Professor ved BI og mangeårig formann i Arbeidsretten Stein Evju mener at revisjonen av tjenestetvistloven bør utsettes i påvente av revisjonen av arbeidstvistloven. Dette på grunn av overslagseffekten arbeidstvistloven vil kunne ha på tjenestetvistloven.

Det har kommet inn mange merknader til de foreslåtte endringer til §3 om vilkårene for forhandlingsrett. Forhold som blir tatt opp i høringssvarene er svært forskjellige. De største hovedsammenslutningene LO Stat og YS-S støtter de fremsatte forslag med den begrunnelse at man ser det som viktig å styrke for-

handlingsordningen og hovedsammenslutningenes posisjon i staten. Akademikerne ønsker som nevnt å beholde eksisterende vilkår uforandret.

## 1.3 Forholdet til lov 5. mai 1927 nr. 1 om arbeidstvister

Departementet har vurdert om man burde avvente endringer i arbeidstvistloven før man fremmet forslag om endringer i tjenestetvistloven. Som følge av betydelige endringer på organisasjonssiden i statlig sektor, har departementet kommet til at endringer i lovens virkeområde og i vilkårene for forhandlingsrett bør fremmes nå. Andre endringer, herunder en generell modernisering av loven bør utstå til et senere tidspunkt.

## 1.4 Lovens virkeområde - forslag til endringer

### 1.4.1 Departementets vurderinger og forslag til endringer i lovens § 1

Departementet vil foreslå at tjenestetvistlovens omfangsbestemmelse igjen knyttes til det opprinnelige hovedvilkår fra 1958, «ansatt i statens tjeneste». Lovens krav vil da være at arbeidstakeren må være helt eller delvis ansatt i statens tjeneste. Med helt eller delvis ansatt menes at vedkommende må være ansatt i en heltids- eller deltidsstilling. Hvorvidt arbeidstakeren er fast ansatt eller ansatt bare for et begrenset tidsrom, har ingen betydning i relasjon til § 1.

#### 1.4.1.1 Lovens virkeområde

Virkeområdet for tjenestetvistloven bør være sammenfallende med tjenstemannsloven § 1 nr. 1. Dette innebærer at tjenestetvist- og tjenstemannsloven får samme anvendelsesområde, med mindre det med hjemmel i den enkelte lov blir bestemt noe annet for enkelte arbeidstakergrupper.

I utgangspunktet vil loven gjelde for den som er arbeidstaker i statens tjeneste. I de tilfelle hvor vedkommende ikke er arbeidstaker i rettslig forstand vil loven ikke gjelde.

Definisjonen av hvilke arbeidstakergrupper som faller inn under tjenestetvistloven § 1 første ledd vil i utgangspunktet måtte bestemmes ut fra en tolkning av denne bestemmelse. Vilkåret er at vedkommende er arbeidstaker og ansatt i statens tjeneste, dvs. i en ordinær statlig virksomhet. Hvilken type stilling vedkommende har, vil være av underordnet betydning i denne sammenheng. Er vedkommende arbeidstaker og ansatt i ordinær statlig virksomhet, vil vedkommende være omfattet av loven. Hjelpbegreper om at vedkommende må sitte i en «organisert statsstilling» og «være regulativlønnet» vil etter forslaget til ny § 1 første ledd være uten betydning.

For at loven ikke skal gjelde for arbeidstakere i statens tjeneste, må den arbeidstakergruppe vedkommende tilhører være ført ut av loven i medhold av kon-

gelig resolusjon med hjemmel i lovforslagets §1 tredje ledd.

Ordinær statlig virksomhet vil være departementer, direktorater og andre statlige virksomheter som har sin basis i Grunnloven § 12 tredje ledd. Sentralt for slike virksomheter vil være at de utøver statlig myndighet, fordeler tilskudd, samt har kontroll og tilsynsoppgaver. Karakteristisk for slike virksomheter vil også være at Regjeringen har full instruksjonsmyndighet og at vedkommende statsråd har konstitusjonelt ansvar.

Arbeidstakere i statlige forvaltningsbedrifter vil også omfattes av tjenestetvistloven. Det samme gjelder i utgangspunktet arbeidstakere i forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. Her vil det imidlertid kunne være nødvendig å vurdere hvordan den enkelte virksomhet er organisert, samt hva som er bestemt om de ansattes status.

Arbeidstakere i statlige virksomheter som i lov er organisert som eget rettssubjekt faller utenfor tjenestetvistloven med mindre noe annet er bestemt i vedkommende lov. Disse arbeidstakere vil være omfattet av arbeidstvistloven av 5. mai 1927 nr. 1.

Arbeidstakere ved virksomheter organisert som statsforetak etter lov av 30. august 1991 nr. 71 vil falle utenfor tjenestetvistloven. Det samme gjelder arbeidstakere i Statens Jernbanetrafikkselskap og i Statens Postselskap etter lovendringen av 15. juni 2001 nr. 85. Disse særlovselskaper ble etablert ved lover av 22. november 1996 nr. 65 og 66. Arbeidstakere som faller inn under lov av 15. juni 2001 nr. 93 om helseforetak vil også falle utenfor tjenestetvistloven.

#### *1.4.1.2 Særlig om forholdet mellom tjenestetvistloven § 1 første ledd og tjenestemannsloven § 1 nr. 1*

I og med at virkeområdene forutsettes å være de samme i begge lovene, vil man finne veiledning ved fortolkningen av tjenestetvistloven § 1 ved å se på hvilke grupper arbeidstakere som omfattes av tjenestemannsloven § 1 nr. 1. Departementet understreker imidlertid at tolkning av lovens virkeområde vil måtte gjøres ut fra en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle.

#### *1.4.1.3 Virkeområde - forholdet til overenskomstlønte*

Som en konsekvens av at tjenestetvistloven foreslås å omfatte alle grupper arbeidstakere i staten, vil den i utgangspunktet også gjelde for overenskomstlønte arbeidstakere i statens tjeneste. Denne gruppe har i dag sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt på grunnlag av tariffavtaler (landsomfattende overenskomster) i privat sektor. Disse avtaler er opprettet på grunnlag av arbeidstvistloven. Denne gruppe er sterkt redusert.

Overenskomstlønte arbeidstakere ved Forsvarets verksteder, overenskomstlønte befal og mannskaper

på statens ikke-militære fartøyer, og intervjuere i Statistisk sentralbyrå, er blant disse grupper.

Etter en eventuell lovendring må disse grupper enten føres ut av loven ved kongelig resolusjon, på grunnlag av foreslått ny lovhjemmel i § 1 tredje ledd, eller få sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt i egen tariffavtale etter tjenestetvistloven. Egen tariffavtale for disse vil være betinget av at hovedtariffavtalepartene er enige om dette. Beslutter Kongen å føre de nåværende overenskomstlønte arbeidstakergrupper ut av loven slik lovforslaget går ut på, vil de opprettholde sin nåværende status. Fremtidige forhandlinger om lønns- og arbeidsvilkår vil i så fall fortsatt måtte føres på grunnlag av arbeidstvistloven.

#### *1.4.1.4 Myndighet til å føre arbeidstakere ut av tjenestetvistloven - høringsforslag og departementets vurdering*

Departementet vil opprettholde sitt forslag om å etablere en lovhjemmel som kan benyttes til å føre tjenestemenn ut av loven. Benyttes en slik adgang vil vedkommende gruppers rett til å inngå tariffavtale reguleres av arbeidstvistloven. Departementet er enig med Akademikerne i at en slik lovhjemmel vil kunne bidra til økt fleksibilitet og tilpasning mellom statlig og privat sektor. Man kan ikke se bort fra at det i fremtiden vil kunne oppstå behov for å føre enkelte statlige ansatte ut av tjenestetvistloven og la de få sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt etter arbeidstvistloven. Det er imidlertid Arbeids- og administrasjonsdepartementets forutsetning at dette på forhånd må undergis en bred drøftelse med hovedsammenslutningene og de berørte organisasjoner. Drøftingsretten for så vidt angår denne gruppe er tatt inn i lovteksten.

## **1.5 Tjenestemannsorganisasjonenes forhandlingsrett**

### *1.5.1 Kort om forhandlingsretten og forholdet til folkeretten*

Det har i høringsssvarene fremkommet uttalelser som kan tyde på at noen av høringsinstansene er av den oppfatning at de fremsatte forslag om endringer i materielle krav for å kunne opprette en hovedsammenslutning eller en yrkesorganisasjon, innebærer brudd på den frie forhandlingsretten.

Det er departementets oppfatning at det ikke strider mot folkeretten å ha visse avgrensninger i forhandlingsretten for å sikre representativitet blant arbeidstakerorganisasjonene. For å kunne stille krav til organisasjonenes forhandlingsrett er det nødvendig at kriteriene er objektive og forhåndsfastsatte, samt at det er adgang til kunne overprøve vilkårene gjennom en uavhengig og upartisk prosess.

Dette innebærer selvsagt ikke at organisasjoner som ikke oppfyller lovens vilkår, ikke vil bli hørt. Selv om det ikke foreligger noen plikt til å føre forhandlinger eller drøftelser etter tjenestetvistloven med organi-

asjoner som ikke fyller vilkårene i § 3, vil det for eksempel ikke være rettmessig å nekte en ikke-forhandlingsberettiget organisasjon adgang til en konferanse eller lignende der organisasjonen kan få ta opp spørsmål som angår den.

### *1.5.2 Departementets vurderinger og forslag til endringer*

Departementet er enig med utvalget i at de materielle vilkår for at en tjenestemannsorganisasjon skal få forhandlingsrett i statlig sektor bør videreføres. Departementet vil derfor ikke foreslå materielle lovendringer.

Begrepene «etat», «virksomhet» og «tjenestegren» er tillagt avgjørende betydning i loven. Departementet har drøftet om virksomhetens ulike organisasjonsformer har gjort disse begrep uegnet som grunnlag for avgjørelse av forhandlingsrett mv. Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at begrepene i hovedsak fyller sin funksjon. Det vil derfor ikke bli fremmet forslag til endringer her.

Begrepet «etat» vil stort sett korrespondere med begrepet «virksomhet». Departementet er enig med utvalget i at betegnelsen etat erstattes med virksomhet. Denne endring er innarbeidet i forslaget til lovtekst. Begrepet virksomhet kom inn i Hovedavtalen i staten i 1980 og er siden innarbeidet i denne tariffavtale og i de tilpasningsavtaler som er opprettet.

Departementet vil foreslå at begrepet tjenestegren heller ikke ved denne lovendring blir definert i loven. Hvorvidt man står overfor en egen tjenestegren eller ikke må bestemmes i hvert enkelt tilfelle. Tjenestetvistkomiteens vurdering av dette spørsmål som ble gjort i 1956, anses fortsatt å være gjeldende rett, jf. Ot.prp. nr. 20 (1958).

## **1.6 Hovedsammenslutningenes forhandlingsrett**

### *1.6.1 Departementets vurderinger og forslag til endringer*

Kravene i tjenestetvistloven for å få forhandlingsrett som en hovedsammenslutning fremgår av lovens § 3 første og annet ledd. Kravene i første ledd går på størrelse og representativitet. Medlemstallet i loven er satt til 10 000. De forhandlingsberettigede medlemsorganisasjoner må dessuten representere minst fem etater.

Med bakgrunn i ønsket om å opprettholde og styrke hovedsammenslutningenes plass og posisjon er departementet kommet til at antallet medlemmer bør økes til 20 000. Alle etablerte hovedsammenslutninger har i dag mer enn 20 000 medlemmer. Departementet foreslår det samme antall medlemmer også for landsomfattende organisasjon av undervisningspersonell etter lovens § 6 nr. 3. Forslaget om 20 000 medlemmer får også støtte fra flere departementer, samt to av de tre hovedsammenslutninger.

I tillegg til kravet om størrelse stiller loven også krav om at en hovedsammenslutning skal ha en viss bredde og representativitet. I dag er kravet at de tilsluttede forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjoner skal representere minst 5 virksomheter (etater), jf. tjenestetvistloven § 3 tredje ledd. Dette innebærer at det må være minst én organisasjon fra 5 forskjellige virksomheter hvor organisasjonene hver for seg fyller vilkårene til forhandlingsrett etter § 3 tredje ledd.

Departementet er enig i dette. De endringer som nå skjer på organisasjonssiden med oppsplitting og nye allianser, samt at det innen offentlig sektor skjer omstillinger, fornyelse, fristilling mv., gjør det svært vanskelig å forutsi hvordan det statlige tariffområdet vil se ut om få år. Det kan tenkes at det vil være hovedsammenslutninger som fyller vilkåret til antall medlemmer, men ikke vilkåret til representativitet. På denne bakgrunn kom utvalget til at det bør være grunnlag for å få forhandlingsrett for en hovedsammenslutning selv om kravet til 5 virksomheter ikke oppfylles, men hvor antall medlemmer er det doblete. Utvalget foreslår i innstillingen at det i loven tas inn et alternativt vilkår for å få forhandlingsrett for en hovedsammenslutning. Kravene er foreslått satt til 40 000 medlemmer og 3 virksomheter. Departementet er også enig med utvalget her. Representativiteten for en hovedsammenslutning kommer til uttrykk både gjennom antall medlemmer totalt og i hvilke virksomheter medlemmene er ansatt. Ved vurderingen av om lovens vilkår er oppfylt skal begrepet tjenestemannsorganisasjon forstås på samme måte som i dag. I tillegg kan man inkludere yrkesorganisasjoner.

Det er etter departementets oppfatning ikke i tilstrekkelig grad klarlagt om en organisasjon som tilfredsstillende kravene i § 3 fjerde ledd (yrkesorganisasjon) vil kunne medregnes ved beregningen av om vilkårene for å være en hovedsammenslutning er oppfylt. Departementet kan ikke se at det er noen reelle grunner som taler mot at en yrkesorganisasjon ikke bør kunne være med i en hovedsammenslutning slik at den medregnes på linje med tjenestemannsorganisasjoner ved beregningen av om lovens vilkår er oppfylt. Etter departementets oppfatning bør loven legge til rette for at både tjenestemannsorganisasjoner og yrkesorganisasjoner bør kunne slå seg sammen og danne en hovedsammenslutning såfremt de ønsker det, slik at de på den måten oppnår forhandlingsrett som hovedsammenslutning. Departementet har kommet til at rettsstillingen bør få et klart uttrykk i lovteksten.

Ved siste lovrevisjon i 1969 fikk de hovedsammenslutninger som allerede var etablert, videreført sin forhandlingsrett på grunnlag av de vilkår som gjaldt før lovendringen. Utvalget er kommet til at dette prinsippet bør videreføres, slik at hovedsammenslutninger som allerede er etablert fortsatt bare må tilfredsstille någjeldende krav. Departementet slutter seg til dette.

## 1.7 Yrkesorganisasjonenes forhandlingsrett

### 1.7.1 Departementets vurderinger og forslag til endringer

Etter departementets syn er det flere grunner som taler for at lovens yrkesbegrep og vilkårene for å gi forhandlingsrett, må presiseres. Utdannelser som danner grunnlaget for yrkesbegrepet og svært ofte også medlemskap i en yrkesorganisasjon, må kun være et utgangspunkt når vilkårene for forhandlingsrett skal vurderes. Det avgjørende vil være om utdanningen er en forutsetning for utøvelsen av et nærmere bestemt yrke.

Kravet om at en yrkesorganisasjon må ha minst 50 tjenestemenn som medlemmer har stått uendret siden loven ble til i 1958. Ved revisjonen av tjenestetvistloven i 1969 kom komiteen til at kravet til antall medlemmer burde økes fra 50 til minst 100 medlemmer. Økningen var begrunnet med veksten i antall tilsatte i det statlige tariffområdet. Flere av organisasjonene gikk også den gang inn for at kravet til medlemmer burde økes. Departementets oppfatning var den gang at kravet ikke burde endres. Begrunnelsen var at det var så kort tid etter at loven ble til og at man av den grunn burde høste mer erfaring før en eventuelt endret kravet til antall medlemmer.

På bakgrunn av den utviklingen som har skjedd når det gjelder økningen i utdanningsnivået og med økende grad av spesialisering og profesjonalisering innenfor alle yrker, er departementet av den oppfatning at det nå er rimelig med en økning av kravet til antall medlemmer. I og med at også kravene til antall medlemmer for hovedorganisasjonene skjerpes, finner departementet det ikke urimelig at dette også skal få betydning for yrkesorganisasjonene. Departementet har kommet til at antall medlemmer bør økes fra minimum 50 til 200 tjenestemenn for en yrkesorganisasjon.

Departementet vil ikke foreslå at man går tilbake til den opprinnelige ordning hvor yrkesorganisasjonenes forhandlingsrett ble bestemt av Kongen. Departementet er enig med de mange høringsuttalelser som påpeker at det bør være objektive kriterier for når en yrkesorganisasjon har forhandlingsrett.

Bestemmelsen skal forstås slik at når en yrkesorganisasjon tilfredsstillers lovens vilkår, har organisasjonen forhandlingsrett. Lovens yrkesbegrep er knyttet til den felles utdanningsbakgrunn som danner grunnlaget for den enkeltes rett til medlemskap i organisasjonen. Departementet er av den oppfatning at det må være en saklig sammenheng mellom forhandlingskravene knyttet til de enkelte stillinger og det yrkesbegrep som er lagt til grunn ved fastsettelsen av organisasjonenes forhandlingsstatus.

#### 1.7.2 Etablerte yrkesorganisasjoner

Departementet vil foreslå at organisasjoner som tilfredsstillers lovens någjeldende krav og er gitt for-

handlingsrett som yrkesorganisasjon, beholder denne rett etter lovendringen.

For å slå fast at allerede etablerte hovedsammenslutninger og yrkesorganisasjoner med forhandlingsrett beholder denne, har departementet valgt å lovfeste dette i nytt fjerde (siste) ledd i § 3. I stedet for å gjeninnføre separate og til dels likelydende bestemmelser for begge grupper, foreslår departementet en felles bestemmelse i et nytt fjerde ledd. Her omtales begge grupper og bestemmelsen sikrer forhandlingsrett både for hovedsammenslutninger av tjenestemannsorganisasjoner og etablerte yrkesorganisasjoner som hadde forhandlingsrett pr. 1. januar 2002, såfremt de oppfyl-ler nåværende lovs vilkår.

## 1.8 Fremsettelse av forhandlingskrav

### 1.8.1 Departementets vurdering - lovens § 6

Tarifforhandlingsutvalget fremsatte forslag til et nytt siste punktum i lovens § 6 nr. 1 første ledd. Som en følge av endringsforslagene i tjenestetvistloven § 3 foreslås det at Kongen i statsråd, eventuelt det departement som har ansvaret for statens lønnsaker (Arbeids- og administrasjonsdepartementet), bestemmer hvor yrkesorganisasjonene skal fremme sine forhandlingskrav. Yrkesorganisasjoner med krav om hovedtariffavtale vil kunne forhandle om sine lønns- og arbeidsvilkår med det departement som utpekes.

Departementet er enig i utvalgets forslag og vil tilrå at det etableres en lovhjemmel slik at Kongen kan bestemme hvor yrkesorganisasjonene skal fremme sine forhandlingskrav. Ingen av høringsinstansene synes å ha noen innvendig mot etableringen av slik lovhjemmel.

Utskifting av uttrykket «lærere i folkeskolen og framholdsskolen» med «undervisningspersonell i grunnskolen og videregående opplæring» er foreslått i § 6 nr. 3. Endringsforslaget innebærer at også undervisningspersonell i videregående skole vil omfattes av bestemmelsen i § 6 nr. 3. Begrepet «tjenestegren» står sentralt i flere sammenhenger. Departementet legger til grunn at undervisningspersonell i grunnskolen utgjør en egen tjenestegren. Det samme gjelder undervisningspersonell i videregående skole (opplæring). Dette er for øvrig i samsvar med tidligere praksis departementet har lagt til grunn.

Departementet er av den oppfatning at den foreslåtte endringen kun innebærer en modernisering av lovens begreper og ikke kan tas til inntekt for hvor forhandlingsansvaret for lærere bør ligge.

## 2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Fremskrittspartiet,

Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til at endringene som foreslås gjelder tjenestemannsorganisasjonenes forhandlingsrett i statlig sektor. Vilklårene for å få forhandlingsrett er nedfelt i tjenestetvistloven §§3, 4 og 6. Slik rett har tjenestemannsorganisasjoner, hovedsammenslutninger og yrkesorganisasjoner, så fremt vilklårene er oppfylt. Komiteen har merket seg at arbeidslivsorganisasjonene i stor grad støtter endringene.

#### **Forholdet til lov av 5.mai 1927 nr. 1 om arbeidstvister**

Komiteen viser til at utvalget for tarifforhandlingsystemet også fremmet forslag om endringer i arbeidstvistloven, og at departementet først vurderte om man burde avvente endringer i arbeidstvistloven før man fremmet forslag om endringer i tjenestetvistloven. Komiteen har merket seg at som følge av betydelige endringer på organisasjonssiden i statlig sektor, har departementet kommet til at endringer i lovens virkeområde og i vilklårene for forhandlingsrett bør fremmes nå. Komiteen har også merket seg at andre endringer, herunder en generell modernisering av loven bør utstå til et senere tidspunkt.

#### **Avledet forhandlingsrett etter lovens § 4 siste ledd**

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at dersom en hovedsammenslutning eller organisasjon (herunder yrkesorganisasjon) fyller vilklårene for forhandlingsrett, får også underavdelingene rett til forhandlinger om avgrensede, lokale spørsmål for så vidt disse underavdelinger ikke opptar medlemmer utenfor hovedsammenslutningen eller organisasjonen. Avledet forhandlingsrett får enhver tjenestemannsorganisasjon som er medlem av en hovedsammenslutning, det samme gjelder yrkesorganisasjoner når lovens vilkår er oppfylt. Flertallet merker seg at departementet ikke foreslår noen endringer på dette området, og mener at å gjøre avledet forhandlingsrett gjeldende kun for ikke-forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjoner, slik Arbeiderpartiet foreslår, vil kunne tvinge frittstående yrkesorganisasjoner til medlemskap i en hovedsammenslutning. Flertallet mener dette vil være svært uheldig.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at departementet ikke foreslår endringer av denne bestemmelsen. Disse medlemmer har merket seg at i den grad tjenestetvistloven § 4 gir en yrkesorganisasjon avledet forhandlingsrett, er Tarifforhand-

lingsutvalget av den oppfatning at bestemmelsen må endres til bare å gjelde hovedsammenslutninger. Disse medlemmer har også merket seg at utvalget legger til grunn at forhandlingsretten for en yrkesorganisasjon må begrenses til kun å omfatte de lønns- og arbeidsvilkår som har naturlig sammenheng med det yrkesbegrep som er lagt til grunn.

Disse medlemmer viser til at LO Stat og YS-Stat støtter lovendringsforlag i høringsrapporten om å følge opp utvalgets forslag slik at den avledede forhandlingsretten i tjenestetvistloven § 4 siste ledd endres til å gjelde tjenestemannsorganisasjoner og underavdelinger av hovedsammenslutninger. Disse medlemmer er enig med utvalget som har utarbeidet høringsrapporten og foreslår at avledet forhandlingsrett kun skal gjelde for ikke forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjoner, jf. § 3 tredje ledd, som er medlem av en hovedsammenslutning. Disse medlemmer viser til at en forhandlingsberettiget tjenestemannsorganisasjon som er medlem av en hovedsammenslutning har ingen rettslig interesse i å ha avledet forhandlingsrett. Disse medlemmer foreslår følgende endring av lovens §4 siste ledd:

«§ 4 siste ledd skal lyde:

Hvis en hovedsammenslutning fyller vilklårene for forhandlingsrett, får også underavdelingene rett til forhandling om avgrensede, lokale spørsmål.»

#### **Tjenestetvistloven § 11**

Komiteen viser til at lovens § 11 første ledd sonderer mellom hovedtariffavtaler og særavtaler. Forhandlingssystemet i det statlige tariffområdet er basert på partenes frie valg med hensyn til hva som skal reguleres i hovedtariffavtalen og hva som skal utskytes til særavtaler.

Komiteen har merket seg departementets vurdering at etter gjeldende rett beror det på hovedtariffavtalen hva som kan være gjenstand for særavtale. Det vises i denne sammenheng til en dom i Arbeidsretten inntatt i ARD 1999 side 44. Retten la enstemmig til grunn at hva som er forhandlingsgjenstand i tariffperioden, og således kan undergis behandling etter lovens regler om særavtaler, vil bero på «hovedtariffavtalens omfang og hva som er regulert gjennom den». Når hovedtariffavtalen regulerer et spørsmål om lønns- og arbeidsvilkår, og den ikke uttrykkelig eller forutsetningsvis åpner for at den kan fravikes gjennom særskilte forhandlinger, har den enkelte tariffbundne part ikke krav på at interesselvstvistsspørsmål i tariffperioden blir behandlet etter lovens regler for særavtaler og heller ikke undergis voldgiftsbehandling.

Komiteen viser til ovennevnte arbeidsrettsdom og redegjørelsen om saken i proposisjonen, og støtter departementet i at rettsstilstanden er klargjort og at det ikke foreslås lovendringer.

### **Lovens § 29 siste ledd og tjenestemannsorganisasjons krav på hovedtariffavtale**

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at departementet ikke har foreslått endringer på dette området. Flertallet er av den oppfatning at dagens ordning fungerer bra og bør fortsette. Når partene ved avslutning av tariffavtale ikke oppnår enighet om bestemte forhold nevnt i §29 første ledd, kan tvisten bringes inn for Statens lønnsutvalg. Slike tvister kan, etter annet ledd, dersom partene er enige om det, bringes inn for særskilt nemnd som har samme avgjørelsesmyndighet. Flertallet finner ikke grunn for en generelt utvidet bruk av særskilt nemnd.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at det ikke legges frem forslag til endring i §§ 27 og 29. Disse medlemmer ser at det tilsynelatende kan virke som om dagens bestemmelse er klargjørende, men imidlertid kan det se ut som at det er utviklet en praksis hvor behandling i særskilt nemnd nesten ikke forekommer. Disse medlemmer er av den oppfatning at tvister som oppstår, særlig i forbindelse med endring/oppretting av særavtaler, hvor kompleksiteten i tvisten er av en slik art at saken ville bli best belyst gjennom særskilt nemnd. Disse medlemmer ber Regjeringen ta dette med når man skal vurdere spørsmålet videre.

### **Tjenestetvistlovens virkeområde**

Komiteen viser til at departementet foreslår at tjenestetvistlovens omfangsbestemmelse igjen knyttes til det opprinnelige hovedvilkår fra 1958, «ansatt i statens tjeneste». Lovens krav vil da være at arbeidstakeren må være helt eller delvis ansatt i statens tjeneste. Med helt eller delvis ansatt menes at vedkommende må være ansatt i en heltids- eller deltidsstilling. Komiteen har merket seg at hvorvidt arbeidstakeren er fast ansatt eller ansatt bare for et begrenset tidsrom, har ingen betydning i relasjon til § 1.

Komiteen viser også til at virkeområdet for tjenestetvistloven bør være sammenfallende med tjenestemannsloven § 1 nr. 1. Dette innebærer at tjenestetvist- og tjenestemannsloven får samme anvendelsesområde, med mindre det med hjemmel i den enkelte lov blir bestemt noe annet for enkelte arbeidstakergrupper.

Komiteen støtter forslaget med den forutsetning at grupper som i dag er overenskomstlønte også forblir det etter lovendringen.

Komiteen forutsetter også at det må framgå tydelig av forarbeidene at det foreligger enighet mellom partene før statstjenestemenn tas ut av tjenestetvistlovens virkeområde.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter departementets ønske om hjemmel for å kunne føre ansattegrupper inn under eller ut av lovens virkeområde. Flertallet mener det er selvfølgelig at ansattes organisasjoner skal ha uttalerett dersom det er aktuelt å føre ansatte inn under eller ut av lovens virkeområde, og mener videre at staten bør bestrebe seg på å være lydhør overfor ansattes krav i slike sammenhenger. Flertallet er likevel av den oppfatning at Kongen må kunne ta enkeltgrupper av statsansatte som ikke naturlig hører inn under lov om offentlige tjenestetvister ut av loven, uten full enighet fra de ansattes organisasjoner.

### **Hovedsammenslutningene og tjenestemannsorganisasjonens forhandlingsrett**

Komiteen støtter departementets forslag til endring av tjenestetvistloven § 3 første og annet ledd (nåværende tredje ledd).

### **Yrkesorganisasjonenes forhandlingsrett**

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det må ligge objektive kriterier til grunn for å oppnå forhandlingsrett, og vil advare mot å gi Kongen eller vedkommende departement mulighet til på skjønnsmessig grunnlag å gi forhandlingsrett til organisasjoner som ikke ellers oppfyller lovens vilkår om representativitet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til forslag om å endre § 3 slik at en får en likestilling mellom tjenestemannsorganisasjoner og yrkesorganisasjoner. Disse medlemmer mener at rapporten som ble utarbeidet i forkant av forslag til lovendringene er mer dekkende. Disse medlemmer vil derfor fremme følgende forslag til § 3 tredje ledd:

«§ 3 tredje ledd skal lyde:

Landsomfattende organisasjon som organiserer arbeidstakere fra ett yrke og som opptar medlemmer både i og utenfor statstjenesten, kan av Kongen eller vedkommende departement gis forhandlingsrett om nærmere fastsatte lønns- og arbeidsvilkår såfremt organisasjonen har minst 200 tjenestemenn som medlemmer og disse utgjør minst halvparten av tjenestemennene i landet innenfor vedkommende yrke.»

### **Vilkårene for forhandlingsrett**

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknadene ovenfor og støtter forslagene med de forutsetningene som ligger i tidligere merknader.

### Fremsettelse av forhandlingskrav

Komiteen merker seg departementets forslag til ny ordlyd i § 6 nr. 1 første ledd og gir sin tilslutning til endringen. Tilsvarende gjelder også endringsforslaget til § 6 nr. 3.

### 3. FORSLAG FRA MINDRETALL

#### Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

##### Forslag 1

§ 3 tredje ledd skal lyde:

Landsomfattende organisasjon som organiserer arbeidstakere fra ett yrke og som opptar medlemmer både i og utenfor statstjenesten, kan av Kongen eller vedkommende departement gis forhandlingsrett om nærmere fastsatte lønns- og arbeidsvilkår såfremt organisasjonen har minst 200 tjenestemenn som medlemmer og disse utgjør minst halvparten av tjenestemennene i landet innenfor vedkommende yrke.

##### Forslag 2

§ 4 siste ledd skal lyde:

Hvis en hovedsammenslutning fyller vilkårene for forhandlingsrett, får også underavdelingene rett til forhandling om avgrensede, lokale spørsmål.

### 4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

#### vedtak til lov

om endringer i lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister

#### I

I lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister gjøres følgende endringer:

§ 1 første ledd skal lyde:

Denne lov gjelder arbeidstakere ansatt i statens tjeneste.

§ 1 tredje og fjerde ledd skal lyde:

Kongen kan bestemme at arbeidstakere nevnt i første og annet ledd ikke skal omfattes av loven.

Før det treffes avgjørelse i medhold av annet og tredje ledd, skal den hovedsammenslutning eller organisasjon som disse arbeidstakere er tilsluttet, være gitt adgang til uttalelse.

§ 1 nåværende tredje ledd blir nytt femte ledd.

§ 3 skal lyde:

Hovedsammenslutning av tjenestemannsorganisasjoner og yrkesorganisasjoner har forhandlingsrett såfremt:

1. den har minst 20.000 tjenestemenn som medlemmer og
2. de tilsluttede forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjoner og yrkesorganisasjoner (jf. annet og tredje ledd) representerer minst 5 virksomheter eller

1. den har minst 40.000 tjenestemenn som medlemmer og
2. de tilsluttede forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjoner og yrkesorganisasjoner (jf. annet og tredje ledd) representerer minst 3 virksomheter.

Tjenestemannsorganisasjon har forhandlingsrett såfremt:

1. den omfatter tjenestemenn i en virksomhet eller i en tjenestegren,
2. har minst 50 tjenestemenn som medlemmer og
3. medlemstallet utgjør minst halvparten av tjenestemennene i landet i vedkommende virksomhet eller tjenestegren.

Landsomfattende organisasjon som organiserer arbeidstakere fra ett yrke og som opptar medlemmer både i og utenfor statstjenesten, har forhandlingsrett såfremt den har minst 200 tjenestemenn som medlemmer og disse utgjør minst halvparten av tjenestemennene i landet innenfor vedkommende yrke.

Hovedsammenslutning av tjenestemannsorganisasjoner og landsomfattende organisasjon som organiserer arbeidstakere fra ett yrke har forhandlingsrett, såfremt hovedsammenslutningen eller organisasjonen var registrert som forhandlingsberettiget per 1. januar 2002 og fremdeles oppfyller de vilkår som da gjaldt.

§ 6 nr. 1 første ledd skal lyde:

Når en forhandlingsberettiget organisasjon krever opptatt forhandlinger, skal den fremsette sine krav i rekommandert brev til det departement eller den myndighet som vedkommende tjenestemenn administrativt hører under, når kravene gjelder tjenestemenn under et enkelt departement. Landsomfattende organisasjon som organiserer arbeidstakere fra ett yrke (yrkesorganisasjon), skal fremsette sine krav i rekommandert brev til det departement eller den myndighet Kongen bestemmer.

§ 6 nr. 3 skal lyde:

Landsomfattende tjenestemannsorganisasjon av undervisningspersonell i grunnskolen og videregående opplæring kan fremsette sine krav i rekommandert brev overfor det departement som statens lønnsaker



hører under, såfremt organisasjonen har over 20.000 medlemmer og representerer minst halvparten av *undervisningspersonellet i grunnskolen og videregående opplæring*.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 18 .april 2002

**Sonja Irene Sjøli**  
leder

**Eirin Faldet**  
ordfører

**Trond Giske**  
sekretær