



Representantforslag 65 S

(2012–2013)

fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden

Dokument 8:65 S (2012–2013)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om et moderne, trygt og fleksibelt arbeidsliv – forslag om endringer i arbeidsmiljøloven m.m.

Til Stortinget

Bakgrunn

Det norske arbeidslivet er i endring. Arbeidslivet anno 2013 er annerledes enn det var for bare få år siden. Stadig flere arbeidstakere ønsker å ta selvstendige beslutninger og ha større påvirkning over og fleksibilitet i sin arbeidshverdag. Det er en utvikling forslagsstillerne støtter varmt opp om, og som det foreslås flere viktige tiltak for å møte i dette representantforslaget.

Forslagsstillerne understreker imidlertid at det er behov for sterke fagforeninger, effektiv lovregulering som er helt utvetydig på at utnyttelse av arbeidstakere er uakseptabelt, og et lovverk som sikrer gode lønns- og arbeidsvilkår for alle som arbeider i Norge. Forslagene som fremmes i dette representantforslaget handler således ikke om å svekke arbeidstakernes rettigheter, men å likestille alle arbeidstakernes rettigheter og muligheter til i større grad å styre sin egen arbeidsdag uten å bryte loven.

Framtidens arbeidsliv vil kreve nye, annerledes og mer fleksible løsninger. Forslagsstillerne mener at utfordringene ikke er å bevare alt slik som det er i dag, men å skape et mer moderne arbeidsliv, hvor det er plass til flest mulig. Det vil også gi et mer inkluderende arbeidsliv enn dagens, som på flere områder kan virke ekskluderende.

Norge trenger et mer fleksibelt arbeidsliv. Industrialiserens regulering av arbeidsmarkedet var for-

nuftig for sin tid, men dagens regelverk henger fortsatt igjen i den forestilling at de fleste enten arbeider i offentlig sektor – hvor fleksibiliteten er stor – eller i et privat næringsliv som er til forveksling likt slik det var for 35 år siden.

Slik er det ikke lenger. Derfor er gjeldende lovverks forståelse av for eksempel hva som er normal arbeidsdag og normal arbeidstid sterkt foreldet. Ikke minst gjør en stadig økende utbredelse av tekniske hjelpemidler som smarttelefoner, nettbrett og bærbare PCer at skillet mellom «arbeid» og «fritid» viskes ut. Mange arbeider langt ut over det dagens regelverk definerer som alminnelig arbeidstid og/eller kvelds- og helgearbeid, uten at arbeidssituasjonen oppleves som «brutal». Motytelsen er ofte romslige avspaseringsordninger, hvor arbeidsplassen (i den grad man har en definert arbeidsplass) forlates i kjerntiden eller «byttes» inn mot kortere arbeidstid andre dager, noe som oppleves som et viktig gode for mange småbarnsforeldre som har utfordringer med å få tidskabelen til å gå opp. Dette er etablert praksis på mange arbeidsplasser, men i realiteten er de fleste som gjør dette lovbrøtere etter dagens arbeidsmiljølov. I tillegg kommer det faktum at stadig flere har grader av «uavhengige» stillinger i sin arbeidshverdag hvor det å være oppdatert, lære nye ting og forberede seg til nye oppgaver er en dynamisk og pågående prosess. Hva som er strengt definert som «arbeid» er et åpent spørsmål, og vanskelig å lovregulere.

Forslagsstillerne mener på denne bakgrunn at det er behov for en total gjennomgang av arbeidsmiljøloven – for å tilpasse den til et moderne, trygt og fleksibelt arbeidsliv. Forslagsstillerne målsetter er et arbeidsliv og en arbeidsmiljølov som i størst mulig grad likebehandler alle arbeidstakere uavhengig av om man er organisert eller ikke, om arbeidsplassen er omfattet av tariffavtale, om man er ansatt i offentlig

eller privat sektor eller er selvstendig næringsdrivende.

Forslagsstillerne understreker at arbeidsmiljøloven har mange viktige oppgaver i det norske arbeidslivet. Først og fremst skal den utgjøre et sikkerhetsnett og et vern for alle arbeidstakere. Ingen har interesse av at arbeidskraft blir utnyttet.

For det andre skal arbeidsmiljøloven være et verktøy for både arbeidsgivere og medarbeidere, uavhengig av arbeidsplass, for å sikre en felles forståelse av hva som kjennetegner et godt arbeidsmiljø. Det er imidlertid avgjørende at loven er relevant og at den er lett å forstå. I dag er det for mange områder som er åpne for tolkning.

For det tredje skal arbeidsmiljøloven bidra til at arbeidslivet er i stand til å gjennomføre de endringer som er nødvendige for å kunne møte ulike behov hos arbeidsgivere, medarbeidere og alle dem som er avhengige av varer og tjenester produsert i det norske arbeidslivet.

En arbeidsmiljølov som er uklar, vanskelig å finne fram i, som ikke legger til rette for lokale løsninger og som gjør urimelig forskjell på arbeidsplasser avhengig av om de er tariffbundet eller ei, er etter forslagsstillerne syn ikke en god nok lov.

Forslagsstillerne mener derfor det er behov for en total gjennomgang av arbeidsmiljøloven slik at den tilpasses dagens og morgendagens arbeidsliv og gjøres mest mulig lik for alle arbeidstakere og arbeidsgivere. Forslagsstillerne mener spesielt at det er innenfor områdene midlertidige ansettelser, beregning av normalarbeidstid, regulering av kvelds- og søndagsarbeid, og forståelsen – og bruken av – unntak for «uavhengige stillinger», at det er behov for å endre loven.

Midlertidige ansettelser

Faste ansettelser er, og skal være, hovedregelen i det norske arbeidslivet. Det er viktig både for den enkelte arbeidstaker, men også for norsk næringslivs behov for stabil og konkurransedyktig arbeidskraft. Forslagsstillerne mener imidlertid at det bør lovfestes en generell adgang til å ansette midlertidig arbeidskraft i inntil 12 måneder, men samtidig at maksimal lengde for midlertidighet begrenses fra dagens 4 år til maksimalt 2 år før en midlertidig ansatt har rett på fast stilling. Forslagsstillerne mener i tillegg at offentlige og private virksomheter må ha samme mulighet til å ansette midlertidig. Reglene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven må derfor likestilles.

Norske arbeidsgivere ønsker heldigvis faste ansettelser som hovedregel, blant annet fordi faste ansettelser bidrar til at virksomhetene beholder og videreutvikler helt nødvendig kompetanse. Det må allikevel være et rom for noe mer bruk av midlertidige ansettelser enn i dag. Forslagsstillerne foreslår derfor at arbeidsmiljøloven endres slik at det gis en generell

adgang til å ansette midlertidig, begrenset til 12 måneder.

Forslagsstillerne mener det er tre hovedgrunner til å gjøre dette:

For det første er dagens lov, som lister opp tilfeller hvor det er adgang til midlertidig ansettelse, restriktiv og til dels uklar og vanskelig å forstå. En generell, tidsbegrenset adgang vil innebære en kraftig forenkling og et mer brukervennlig regelverk.

For det andre vil en generell, tidsbegrenset adgang gi virksomhetene mulighet til å benytte midlertidige ansettelser i situasjoner hvor det ikke er tillatt etter dagens regelverk, for eksempel i forbindelse med nyetableringer, omstillinger og innovasjonsprosjekter. En av Gründerrådets¹ anbefalinger, som la frem sin rapport i juni 2012, var en utvidet mulighet for midlertidige ansettelser. En generell, tidsbegrenset adgang vil derfor i større grad enn dagens regelverk legge til rette for nyskapende, effektiv og konkurransemessig drift.

For det tredje vil en slik adgang kunne fungere som en inngangsport til arbeidslivet for grupper som i dag har problemer med å få innpass. Det faktum at andelen arbeidsledige blant nyutdannede, etniske minoriteter og personer med nedsatt funksjonsevne er langt høyere enn i befolkningen for øvrig, tyder på at disse usikkerhetsmomentene ofte er avgjørende i en rekrutteringsprosess. Ved en generell, tidsbegrenset adgang til å ansette midlertidig vil arbeidsgivers opplevelse av risiko reduseres, og dette vil åpne for at personer som normalt har problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet, får en anledning til å vise sin kompetanse.

Undersøkelser tyder også på at midlertidige ansettelser fungerer svært godt som en inngangsport til arbeidsmarkedet. FAFO-rapport nr. 430 viser at flertallet av de midlertidige ansatte går over i fast arbeid relativt raskt; etter ett kvartal er om lag 1/3 gått over i fast stilling, etter ett år er om lag halvparten i fast stilling og etter to år er omtrent 2/3 ansatte i fast arbeid. Undersøkelsen viser også at flertallet av de midlertidige ansatte enten er i randsonen til arbeidsmarkedet eller i ferd med å etablere seg på arbeidsmarkedet. Det samme bildet tegner forsker Kristine von Simonsen fra Institutt for samfunnsforskning i to ulike artikler² hvor hun konkluderer med at ansettelse i vikarbyrå/midlertidig ansettelse fungerer som en effektiv inngangsport til arbeidslivet for ungdom som

1. Gründerrådet ble nedsatt av Kommunal- og regionaldepartementet og hadde som mandat å gi innspill på hva som er de største hindringene for nyetablerte virksomheter eller for folk som ønsker å etablere ny virksomhet.

2. «Veier til jobb for ungdom uten fullført videregående opplæring: Kan vikarbyråer og arbeidsmarkedstiltak lette overgangen fra utdanning til arbeidsliv?» (2012) og «Kan vikarbyråarbeid være et springbrett til arbeidsmarkedet for ikke-vestlige innvandrere?» (2011)

ikke har fullført videregående skole og for ikke-vestlige innvandrere.

Begrensningen på 12 måneder vil ivareta arbeidsgivers behov for fleksibilitet, samtidig som det i tilstrekkelig grad ivaretar arbeidstakers behov for stabile og forutsigbare arbeidsvilkår. Som en sikkerhetsventil foreslår forslagsstillerne imidlertid at arbeidsgiver ikke skal kunne erstatte en midlertidig ansatt med en ny arbeidstaker for å dekke samme arbeidskraftbehov, med mindre det foreligger saklig grunn til det. Samtidig foreslår forslagsstillerne å innskrenke maksimal varighet på midlertidige ansettelsesforhold fra dagens 4 år til maksimalt 2 år. På denne måten vil de aller fleste av dem som fungerer i midlertidige stillinger få en visshet om et varig ansettelsesforhold langt tidligere, og det vil også virke som en ytterligere sikkerhetsventil slik at arbeidsgivere ikke skal kunne tøy og utnytte regelverket knyttet til midlertidige stillinger.

Både arbeidsmiljøloven (private virksomheter) og tjenestemannsloven (offentlige virksomheter) inneholder en opplisting av tilfeller hvor det er anledning til å ansette midlertidig i inntil 4 år.³ Adgangen til å ansette midlertidig er av grunner forslagsstillerne har vondt for forstå, større for offentlige virksomheter enn for private virksomheter.

Da Stortinget i mai 2012 debatterte stortingsmeldingen om arbeidsliv (Meld. St. 29 (2010–2011) Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv, arbeidsforhold, arbeidsmiljø og sikkerheit), forklarte daværende arbeidsminister Hanne Inger Bjurstrøm at ulike regler om midlertidige ansettelser skyldes at statlige ansatte har et noe sterkere stillingsvern enn arbeidsmiljøloven:

«Tjenestemannsloven gir generelt et noe sterkere stillingsvern enn arbeidsmiljøloven. Motsatsen til dette er at det er en noe større adgang til midlertidig ansettelse i staten enn i arbeidslivet ellers.»

Forslagsstillerne stiller seg undrende til denne argumentasjonen. Det hjelper svært få midlertidig ansatte i offentlig sektor at det er et sterkere stillingsvern for faste ansettelser, når konsekvensen blir at altfor mange – spesielt innenfor universitets- og høyskolesektoren – blir gående på midlertidige ansettelser langt ut over de 4 årene som arbeidsmiljøloven i dag setter som maksimal grense. Dessuten kan offentlige virksomheter ansette midlertidig dersom det er usikkerhet knyttet til økonomiske forhold eller usikkerhet rundt fremtidig utvikling og oppgavetilfang. I rapporten «Bruk av midlertidig tilsetting i universitets- og høyskolesektoren» (oktober 2010)⁴, som

blant annet inneholder en sammenligning av reglene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven, uttaltes følgende:

«Arbeidsgruppen kan ikke se noen grunn til at statlig sektor i større grad enn arbeidslivet for øvrig skal kunne tilsette midlertidig slik tjenestemannslovens § 3 nr. 2 bokstavene a og b i dag åpner for.»⁵

Dessuten ble det høsten 2011 sendt på høring et forslag som vil gjøre forskjellen mellom privat og offentlig sektor enda større. Forslaget går ut på å endre forskriften til tjenestemannsloven slik at det er anledning til å ansette personer med nedsatt funksjonsevne i trainee-stillinger. I begrunnelsen for forslaget skriver departementet blant annet:

«Arbeidsgivere vegrer seg mot å tilsette søkere i enkelte grupper, bl.a. fordi de opplever at det er vanskelig på basis av søknad og intervju å vurdere hva som skal til av tilrettelegging og i hvilken grad søkeren vil klare å utføre arbeidsoppgavene. Dette medfører en uønsket hindring i rekrutteringsarbeidet. Traineeprogrammer i form av midlertidig tilsetting av traineer har vist seg å ha god effekt med hensyn til å bidra til å øke kompetanse og erfaring når det gjelder rekruttering og tilrettelegging. Når arbeidsgiverne ikke er forpliktet til fast tilsetting er det lettere for utsatte grupper å skaffe seg arbeidserfaring, samtidig som arbeidsgiverne lettere kan skaffe seg økt kompetanse, uten å måtte være forpliktet til fast tilsetting.»

Den usikkerheten departementet her viser til gjelder i minst like stor grad private som offentlige arbeidsgivere. Forslagsstillerne støtter derfor forslaget om en utvidet adgang til midlertidig ansettelse for å inkludere personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidsmarkedet, men adgangen til denne typen midlertidige ansettelser må være lik for offentlige og private virksomheter.

Konkret foreslår forslagsstillerne at det settes i gang et arbeid med sikte på å likestille lovreglene for midlertidige ansettelser i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven, og at arbeidsmiljøloven § 14-9 endres slik at det gis en generell adgang til midlertidige ansettelser i inntil 12 måneder, men at maksimal varighet samtidig reduseres fra dagens 4 til 2 år (§ 14-9 femte ledd) og at det presiseres i loven at arbeidsgiver ikke kan bytte ut en arbeidstaker ved å ansette en ny arbeidstaker for å utføre det samme arbeidet etter midlertidighetens utløp.

Beregning av alminnelig arbeidstid og overtid

Det er avgjørende for et trygt og godt arbeidsliv at arbeidstidens lengde er regulert og i tråd med «normalarbeidsdag». Hovedregelen om tillatt arbeidstid per dag og uke bør derfor ligge fast. Forslagsstillerne

³. Arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd bokstav a-e, jf. femte ledd og tjenestemannsloven § 3.

⁴. Rapporten ble sendt på høring høsten 2010, uten at departementet foreslo konkrete endringsforslag. Høringen er fremdeles under behandling.

⁵. «Bruk av midlertidig tilsetting i universitets- og høyskolesektoren» pkt. 3.5.

mener imidlertid at det bør gjøres endringer i dagens regelverk når det gjelder mulighet til å dispensere fra hovedregelen og se arbeidstiden samlet over en lengre periode (gjennomsnittsberegning). Dagens lovverk er både komplisert og lite tilpasset et arbeidsliv i endring. I all hovedsak er det de samme bestemmelsene som gjelder i dag som gjaldt i 1977, mens det norske arbeidslivet ser ganske annerledes ut.

Forslagsstillerne vil derfor endre arbeidsmiljøloven slik at det gis en generell mulighet til å gjennomsnittsberegne arbeidstid som sikrer økt fleksibilitet både for arbeidsgiver og arbeidstaker. I tillegg vil forslagsstillerne gjøre dagens regler mer brukervennlige, i større grad tillate individuelle avtaler basert på lokale behov, og likestille reglene for virksomheter med og uten tariffavtale.

Den alminnelige arbeidstid er slik den er fastsatt i arbeidsmiljøloven § 10-4, som følger:

«Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av sju dager.».

I arbeidsmiljøloven § 10-5 gis det enkelte unntak fra dette gjennom såkalt gjennomsnittsberegning.

Gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstid innebærer at arbeidstiden er lengre enn hovedregelen om tillatt daglig og ukentlig arbeidstid i perioder, mot tilsvarende kortere arbeidstid eller arbeidsfri i andre perioder. En slik løsning ivaretar hensynet til arbeidsgivere, som kan ha færre ansatte i arbeid i perioder hvor det er mindre å gjøre og flere i arbeid i perioder hvor det er mye å gjøre (arbeidstopper), for eksempel sesongbaserte reiselivsbedrifter eller revisjonsselskaper i årsoppgjørperioden. En slik løsning ivaretar også behovet til arbeidstakere som ønsker eller har behov for ujevn arbeidsinnsats, for eksempel på grunn av omsorgsoppgaver eller lang reisevei. Problemet med dagens regler, bortsett fra at de er vanskelige å forstå, er at adgangen til å avtale fleksible former for gjennomsnittsberegning av arbeidstid er forbeholdt virksomheter bundet av tariffavtale. Dette er uholdbart i et arbeidsliv hvor kun ca. halvparten av arbeidstakerne er organisert.

Forslagsstillerne mener at det gjeldende regelverket er vanskelig å forstå, komplisert og unødig detaljert. Adgangen til gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstiden er regulert i arbeidsmiljøloven § 10-5, i tre ulike ledd. For virksomheter uten tariffavtale er adgangen til en noe mer fleksibel arbeidstid svært begrenset: Ved skriftlig avtale mellom den enkelte og arbeidsgiver kan den alminnelige arbeidstiden allikevel ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. I praksis betyr det at man gjennom skriftlig avtale i løpet av en uke kan arbeide maksimalt 8 timer mer enn det som er hovedregelen.

For virksomheter som er bundet av tariffavtale, kan man gjennom skriftlig avtale mellom den tillitsvalgte og arbeidsgiver avtale at den alminnelige arbeidstiden ikke skal overstige ti timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer i løpet av sju dager kan imidlertid gjennomsnittsberegnes over en periode på åtte uker, likevel slik at den alminnelige arbeidstiden ikke overstiger 54 timer i noen enkelt uke. I praksis betyr det en langt større fleksibilitet enn for bedrifter som ikke har tariffavtale, men forutsatt at avtalen inngås mellom den tillitsvalgte og arbeidsgiver og altså ikke direkte avtaler mellom den enkelte og arbeidsgiver.

Videre kan Arbeidstilsynet etter søknad samtykke i at den alminnelige arbeidstiden i løpet av en periode på høyst 26 uker i gjennomsnitt ikke blir lengre enn foreskrevet i § 10-4, men slik at den samlede arbeidstiden ikke overstiger 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer kan gjennomsnittsberegnes over en periode på åtte uker. Før Arbeidstilsynet treffer sin avgjørelse, skal ordningen av arbeidstiden drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte.

Igjen er fleksibilitet sterkt knyttet til at arbeidstakernes tillitsvalgte godtar ordningen og ikke en avtale direkte mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Etter denne bestemmelsen kan Arbeidstilsynet gi dispensasjon til at det kan arbeides inntil 13 timer per døgn, dvs. 4 timer mer enn etter hovedregelen om alminnelig arbeidstid. Dette gir i teorien en mulighet for samlet arbeidstid på inntil 78 timer per uke (13 timer per dag i 6 dager).⁶

Samlet sett gir bestemmelsen tillitsvalgte en mulighet til å avtale løsninger som gir en betydelig større grad av fleksibilitet enn det den enkelte arbeidstaker kan avtale.

I tillegg kommer bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 10-12 fjerde ledd som innebærer at fagforeninger med såkalt innstillingsrett (mer enn 10 000 medlemmer) etter arbeidstvistloven og tjenestetvistloven kan inngå tariffavtaler som fraviker bestemmelsene i arbeidsmiljøloven om alminnelig arbeidstid og gjennomsnittsberegning av denne (arbeidsmiljøloven § 10-4 og § 10-5). Dette har de siste årene vært en aktuell problemstilling knyttet til for eksempel diskusjon om såkalt «Nordsjøturnus».

Denne gjennomgangen viser, etter forslagsstillerne syn, at dagens regler om gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid er lite brukervennlige, de åpner i liten grad for individuelle avtaler og diskriminerer virksomheter uten tariffavtale. Forslagsstillerne ønsker derfor at reglene om gjennomsnittsberegning av arbeidstid gjøres mer brukervennlige, og at de i større grad åpner for individuelle avtaler som sikrer

⁶ I praksis fra Arbeidstilsynet er det godkjent inntil 60 timer arbeidstid per uke, jf. Ot. prp. nr. 49 (2004-2005), pkt. 13.3.4.

lokalt tilpassede løsninger og i størst mulig grad likestiller virksomheter med og uten tariffavtale.

Dette kan gjøres gjennom en kraftig forenkling av arbeidsmiljøloven § 10-5 hvor dagens lovtekst erstatte med følgende:

«(1) *Lang beregningsperiode*

Det kan skriftlig avtales arbeidstid på inntil 10 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. I løpet av 52 uker kan imidlertid arbeidstiden i gjennomsnitt ikke bli lenger enn foreskrevet i § 10-4.

(2) *Kort beregningsperiode*

Det kan skriftlig avtales at grensen på 48 timer i løpet av sju dager kan gjennomsnittsberegnes over en periode på inntil 16 uker, likevel slik at den alminnelige arbeidstiden ikke overstiger 54 timer i noen enkelt uke. Etter samtykke fra Arbeidstilsynet kan arbeidstiden utvides til inntil 13 timer i løpet av 24 timer. Før Arbeidstilsynet treffer sin avgjørelse, skal ordningen av arbeidstiden drøftes med arbeidstakerens tillitsvalgte eller verneombud hvor det ikke er tillitsvalgte. Referat fra drøftingene samt utkast til arbeidsplan skal vedlegges søknaden.»

Forslaget innebærer i utgangspunktet en likestilling av virksomheter med og uten tariffavtale, og av arbeidstakere som er eller ikke er omfattet av tariffavtale, ved at arbeidsgiver kan inngå avtale med den enkelte arbeidstaker eller med en tillitsvalgt for de ansatte. I et arbeidsliv hvor 47 pst. av arbeidstakerne ikke er organisert, er en slik utvidet adgang til å inngå individuelle avtaler nødvendig for å sikre den fleksibiliteten reglene om gjennomsnittsberegning er ment å innebære – både for arbeidsgiver og arbeidstaker.

En konsekvens av forslaget er for eksempel at arbeidsgiver og arbeidstaker, i en virksomhet med en fire ukers arbeidstopp, kan inngå en individuell avtale om gjennomsnittsberegning i denne perioden (ikke mulig etter dagens regelverk). De kan avtale at arbeidstakeren skal arbeide inntil 54 timer i uken i denne perioden, noe som er seks timer mer enn det er adgang til i dag. I en fireukersperiode utgjør dette 24 timer, som tilsvarer grensen for tillatt overtidsarbeid i en fireukersperiode. Ved en slik endring forsvinner behovet for overtidsarbeid, arbeidsgiver slipper økte utgifter til overtidstillegg og arbeidstaker slipper økt arbeidsbelastning fordi merarbeidet kompenseres med tilsvarende redusert arbeidstid eller arbeidsfri i en annen periode.

I utgangspunktet mener forslagsstillerne at det er behov for en oppmyking og likebehandling også når det gjelder regelverket knyttet til overtid (arbeidsmiljøloven § 10-6), og mener at de endringer som ble foreslått i 2005 av regjeringen Bondevik II var – og er – fornuftige. Kortversjonen av det som den gang ble foreslått og vedtatt, men senere reversert av den sittende regjering, var like og mer fleksible regler om overtid som gjør at det tillates 200 timer i løpet av et

år og at det etter skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker kan inngås avtale om 400 timer.

Forslagsstillerne mener imidlertid at det er langt viktigere å endre arbeidsmiljøloven når det gjelder økt fleksibilitet knyttet til «vanlig» arbeidstid og foreslår derfor ingen konkret endring knyttet til overtid i denne omgang.

Konkret foreslår forslagsstillerne å forenkle og endre arbeidsmiljøloven § 10-5 slik at reglene om gjennomsnittsberegning av arbeidstid gjøres mer brukervennlige, i større grad åpner for individuelle avtaler som sikrer lokalt tilpassede løsninger, og i størst mulig grad likestiller virksomheter med og uten tariffavtale. I tillegg foreslår forslagsstillerne å oppheve arbeidsmiljøloven § 10-12 fjerde ledd om at fagforeninger med såkalt innstillingsrett etter arbeidstvistloven og tjenestetvistloven kan inngå tariffavtaler som fraviker enkelte av de øvrige bestemmelsene i arbeidsmiljøloven.

Definisjon av uavhengig stilling

Arbeidstakere i særlig uavhengige stillinger er unntatt arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid (arbeidsmiljøloven § 10-12 annet ledd). Spørsmålet er imidlertid hva som kan defineres som særlig uavhengige stillinger. Det er ingen tvil om at svært mange har en langt mer «uavhengig» stilling i dagens arbeidsmarked enn da gjeldende formulering ble tatt inn i arbeidsmiljøloven i 1977.

Ifølge lovens forarbeider er en «særlig uavhengig stilling» en stilling som er overordnet og ansvarsfull, men som ikke er en ledende stilling. Arbeidstaker i en slik stilling har stor grad av selvstendighet og avgjørelsesmyndighet når det gjelder prioritering av arbeidsoppgaver, hvordan arbeidet skal utføres, og kontrollerer selv sin egen arbeidstid. Tidene har endret seg, og nye arbeidsmetoder innebærer at arbeidstakere i stor grad er tilgjengelige per e-post og/eller mobiltelefon, og at arbeidsoppgaver kan utføres fra andre steder enn arbeidsplassen. Arbeidsoppgaver og stillinger er derfor mer selvstendige og uavhengige enn tidligere. Spørsmålet er om de er uavhengige nok for å få unntak etter arbeidsmiljøloven § 10-12.

Det er svært lite rettspraksis om tolkningen av begrepet «særlig uavhengig stilling», og det har aldri vært noen sak for Høyesterett hvor begrepet har vært rettslig prøvet. Det er to lagmannsrettsdommer fra 2008 som vurderer begrepet opp mot det å arbeide i prosjekt.⁷ I begge dommene kom retten til at arbeidstaker ikke hadde særlig uavhengig stilling.

I 2007 sendte Arbeids- og inkluderingsdepartementet «Forslag til endringer i arbeidsmiljølovens bestemmelse om arbeidstid for arbeidstakere med

⁷ LH-2007-191174, Hålogaland lagmannsretts dom av 16. mai 2008 og LB-2007-101453 Borgarting lagmannsretts dom av 21. mai 2008. Ingen av dommene er anket.

særlig uavhengig stilling» ut på høring. Bakgrunnen for forslaget var bekymring for om unntaket ble praktisert i strid med lovens intensjon. Det ble i høringsnotatet foreslått to alternative lovforslag som begge strammet betydelig inn gjeldende lovtekst og praksis. Alternativ 1 var å gjøre arbeidstidsbestemmelsene fullt ut gjeldende, men med anledning til å avtale unntak. Alternativ 2 var å la arbeidstakere i særlig uavhengig stilling fortsatt være unntatt fra enkelte av bestemmelsene i arbeidstidskapitlet, men at øvrige bestemmelser skulle gjelde, med mindre det ble avtalt unntak.

I odelstingsdebatten 5. juni 2009 uttalte arbeidsministeren blant annet:

«Jeg mener at vi bør ta oss tid til å finne en løsning som vi er trygge på vil ivareta arbeidslivets behov på en best mulig måte, og som ikke splitter unødige. Som en forstår, er jeg ikke sikker på at de forslag som har vært på høring, i tilstrekkelig grad gjør det. Jeg vil derfor arbeide videre med saken.»

I Meld. St. 29 (2010–2011) ble spørsmålet om særlig uavhengige stillinger på nytt vurdert uten at man fant det formålstjenlig å gjøre endringer. Departementet mente at det viktigste var at Arbeidstilsynet fortsatte sin kontrollvirksomhet og spredning av kunnskap om hvordan regelen skal forstås. Departementet uttalte også at det tas sikte på å gjennomføre en ny evaluering av hvordan og i hvilket omfang bestemmelsen brukes.

På bakgrunn av dette er det åpenbart at dagens formulering og forståelse av «uavhengig stilling» ikke er spesielt klar eller lett for arbeidsgiver å forholde seg til. Det er nær umulig for mange arbeidsgivere å avgjøre hva som er særlig uavhengige stillinger i virksomheten, og det fremstår i realiteten som om regjeringen selv også sliter med definisjonen.

Forslagsstillerne mener derfor bestemmelsen om særlig uavhengig stilling må klargjøres. En slik presisering kan gjøres ved å innta ny andre setning i § 10-12 annet ledd som følger:

«Bestemmelsene i dette kapittel kommer ikke til anvendelse for ansatte i særlig uavhengig stilling, med unntak av § 10-2 første, andre og fjerde ledd. *Med «særlig uavhengig stilling» menes ansatte som i hovedsak selv kontrollerer egen arbeidstid og avgjør hvordan og når arbeidsoppgaver gjennomføres.»*

Konkret foreslår forslagsstillerne at:

Stortinget ber regjeringen klargjøre arbeidsmiljølovens bestemmelser om hva som menes med «uavhengig stilling» (som unntas fra arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid/overtid m.m.).

Søndags- og nattarbeid

Også bestemmelsene om søndags- og nattarbeid virker diskriminerende i arbeidsmiljøloven (§ 10-10 og § 10-11) mellom virksomheter med og uten tariffavtale.

En arbeidstaker som er ansatt i en virksomhet uten tariffavtale har ingen fleksibilitet innenfor dagens lovverk, mens det på samme måte som ved beregning av gjennomsnittlig arbeidstid er mulig for arbeidstakere i en virksomhet med tariffavtale gjennom sin tillitsvalgte å inngå skriftlig avtale om arbeid ut over de reguleringer som ligger i loven. På samme måte som ved andre bestemmelser finner forslagsstillerne det prinsipielt betenkelig at om lag halvparten av alle arbeidstakere må forholde seg til et strengere og langt mer rigid regelverk enn øvrige arbeidstakere. Dessuten er bestemmelsene om nattarbeid basert på et helt annerledes arbeids-, hverdags- og familiemønster enn det svært mange opplever i dag – og i direkte motstrid med politiske mål knyttet til likestilling m.m. For en arbeidstaker som ikke er omfattet av tariffavtale, er det for eksempel ikke lov å lese arbeidsrelatert e-post eller tekstmelding i tidsrommet mellom kl. 21.00 og 06.00. Det strider mot dagens bestemmelser som sier at det er nattarbeid – og at nattarbeid ikke er tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig. Et annet nærliggende eksempel, som gjelder for mange småbarnsfamilier, er at det etter dagens lov ikke er mulig å gå fra arbeidsstedet kl. 15.00 for å ta seg av barn og barns aktiviteter og heller sitte hjemme på kveldstid og arbeide en time eller to (etter kl. 21.00), dersom virksomheten man er ansatt i ikke er omfattet av tariffavtale. Svært mange gjør dette i dag – og bryter loven uten å være klar over det. Derfor mener forslagsstillerne at loven må endres og tilpasses en ny tid. Det kan enkelt gjøres ved at man definerer nattarbeid fra å gjelde fra kl. 00.00 til 06.00 i arbeidsmiljøloven § 10-11 første ledd. Det vil også tilpasse norsk regelverk til EUs definisjon av nattarbeid.

Når det gjelder reglene for søndagsarbeid, er disse nesten utelukkende tilpasset dem som ikke ønsker å arbeide på søndager. Det er i og for seg bra og nødvendig, men reglene burde, etter forslagsstillerne syn, også vært utformet for dem som faktisk vil arbeide på søndager. Også her er regelverket utformet slik at det er til hinder for politiske målsettinger på andre områder: Etter dagens regler kan ikke studenten Egil få lov til å arbeide tre søndager på rad på et gatekjøkken i sommerferien, selv om han har fri resten av årets 49 søndager. Imidlertid er det ingenting i veien for å arbeide 52 lørdager på rad. Etter dagens regler kan ikke Svanhild, som har delt omsorg for barn, få lov til å arbeide fire søndager på rad, slik at hun er mer fleksibel i samværet med barna de 48 andre søndagene i året.

For å kunne avtale denne typen søndagsarbeid må følgende forutsetninger være oppfylt: 1) man må være organisert i en fagforening med innstillingsrett, 2) det må være etablert en avtale som åpner for denne typen søndagsarbeid, og 3) avtalen må være godkjent av fagforeningen sentralt. Slik ser imidlertid ikke virkeligheten ut. Det er for eksempel svært få studenter som er fagorganiserte, og en godkjenning fra fagforening med innstillingsrett varierer fra fagforening til fagforening.

Forslagsstillerne mener at dette er unødvendig stivbent og mener derfor at dagens regler om søndagsarbeid må justeres. Reglene kan som i dag ha som utgangspunkt at søndagsarbeid ikke er tillatt – dette vil ivareta hensynet til dem som ikke ønsker å arbeide på søndager. Reglene bør imidlertid i langt større grad åpne for at arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale søndagsarbeid (innenfor arbeidsmiljølovens rammer om normal- og samlet arbeidstid). Det vil ivareta hensynet til arbeidstakere som ønsker å arbeide på søndager, og det vil sikre løsninger som er tilpasset lokale ønsker og behov.

Konkret foreslår forslagsstillerne at definisjonen på nattarbeid endres fra dagens lovforståelse mellom kl. 21.00 til kl. 06.00 til mellom kl. 00.00 og kl. 06.00, og at arbeidsmiljøloven i større grad må åpne for at arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale søndagsarbeid som er tilpasset lokale ønsker og behov.

Trygt arbeidsliv for alle

Forslagsstillerne mener at det i tillegg til å endre arbeidsmiljøloven er en rekke øvrige tiltak som er nødvendige for å sikre et moderne, trygt og fleksibelt arbeidsliv. Det bærende for en slik politikk er at det ikke lages et A- og et B-lag i arbeidslivet slik man i dag ser klare tendenser til. I dag er det en sterk diskriminering i lovverk og tilskuddsordninger mellom arbeidsplasser som er omfattet av tariffavtale eller ikke, og mellom «vanlig» ansatte og selvstendig næringsdrivende, og mellom ansatte i offentlig og privat sektor. Det er en tiltagende tendens til at tiltak, støtteordninger og regelverk gjøres bedre og mer fleksibelt for dem som allerede har gode arbeidsvilkår og et oversiktlig arbeidsforhold, mens det er rigid, uoversiktlig og lite tilgjengelig for dem som i utgangspunktet har dårligere arbeidsvilkår.

Dette gjelder for eksempel myndighetenes forpliktelser og positive virkemidler i IA-avtalen. IA-avtalens hovedhensikt er jo nettopp å legge til rette for et inkluderende arbeidsliv. Dette bør, etter forslagsstillerne syn, gjelde flest mulig. Myndighetenes tilskudd til bedriftshelsetjeneste og tilretteleggingstilskudd bør derfor gjøres tilgjengelig for alle virksomheter og alle arbeidstakere. Det samme gjelder intensjonen om fast kontaktperson i arbeidslivssentrene.

Forslagsstillerne mener at en styrking av Arbeidstilsynet er avgjørende for et godt, fleksibelt og inkluderende arbeidsliv. Et mer fleksibelt regelverk, slik forslagsstillerne tar til orde for i dette representantforslaget, gir den enkelte større frihet. Det er en frihet som ikke får misbrukes. Derfor er det viktig å styrke Arbeidstilsynet slik at hyppig tilsyn kan føres for å avdekke at reglene ikke misbrukes og ikke minst at det legges mer til rette for varsling av uholdbare arbeidsforhold. Forslagsstillerne vil derfor opprette en egen varslingsenhet i Arbeidstilsynet og lovfeste varslers rettigheter i arbeidsmiljøloven. Forslagsstillerne viser i så måte til Dokument 8:172 LS (2009–2010) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om et tydeligere varslingsvern og opprettelse av en varslerenhet i Arbeidstilsynet – Endring av arbeidsmiljøloven § 2-4, og de forslag som der ble fremmet.

For forslagsstillerne er det avgjørende at det skal være trygghet i arbeid for alle gjennom stillingsvern, anstendig lønn og klare regler for arbeidstid og arbeidsmiljø. Et viktig element i en slik forståelse av arbeidslivet er at saksbehandling og prosedyrer ved endringer skjer med saklige begrunnelser og i dialog mellom berørte parter. Store deler av privat næringsliv preges i dag av at det ikke finnes moderne og gode lovregler om permittering. I dag kan uorganiserte arbeidstakere (eller organiserte arbeidstakere uten tariffavtale) uten noen form for forutgående drøfting eller dialog sendes hjem på permittering med 14 dagers varsel og på dagpenger i inntil ett år. Det sier seg selv at det er dramatisk for dem det gjelder på 14 dager, uten noe forutgående varsel, å gå fra et tilsynelatende godt betalt og trygt arbeid til å permitteres så lenge som ett år med en ytelse på maksimalt 62 pst. av 6 G eller tilsvarende en årsinntekt på ca. 280 000 kroner. For mange medfører dette et alvorlig inntektsbortfall. Det er derfor viktig at den som står i fare for å bli permittert, får ordentlig informasjon og rett til drøftelsesmøte før permittering besluttet, slik regelverket er ved oppsigelser. Forslagsstillerne mener derfor at rettigheten knyttet til permittering må lovfestes som en del av arbeidsmiljøloven og viser i så måte til Dokument 8:63 L (2010–2011) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Borghild Tenden og Trine Skei Grande om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (lovregulering av permitteringer), og de forslag som der ble fremmet.

Konkret foreslår forslagsstillerne at arbeidsmiljøloven styrkes slik at varslers rettigheter lovfestes i arbeidsmiljøloven og at det opprettes en egen varslingsenhet under Arbeidstilsynet. Forslagsstillerne foreslår også å lovfeste rettigheter knyttet til permittering og at IA-avtalens positive virkemidler gjøres gjeldende for alle virksomheter og alle arbeidstakere uavhengig av om disse har inngått tariffavtale.

Forslagsstillerne vil til slutt vise til at Venstre i 1935 innførte den siste store grunnsteinen i norsk arbeidsliv, nemlig arbeidsfredsmodellen. I motsetning til venstresiden og de borgerlige ønsket ikke Venstre et arbeidsliv hvor arbeidstakerorganisasjonene og arbeidsgiverne stod i steil opposisjon til hverandre, men at partene skulle forhandle rundt samme bord. Og slik ble det. Bare noen dager senere mistet regjeringen Mowinckel regjeringsmakten, noe som varslet overgangen fra det som sosiologen Rune Slagstad har kalt «Venstrestaten», til «Arbeiderpartistaten». Det er viktig å få med seg at hele fundamentet for den arbeidslivsmodellen man kjenner i dag, var det Venstre som la. Det er denne arven forslagsstillerne forvalter i dette representantforslaget som tilpasser lovverket til 2013 på samme måte som endringene i 1935 var tilpasset den tids utfordringer:

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

forslag:

1. Stortinget ber regjeringen foreta en helhetlig gjennomgang av arbeidsmiljøloven og fremme forslag som gjør arbeidsmiljøloven mer tidsriktig, enklere, mer fleksibel og som i størst mulig grad likebehandler alle virksomheter og ansettelsesforhold.
2. Stortinget ber regjeringen sette i gang et arbeid med sikte på å fremme forslag om endringer i lovreglene for å likestille midlertidige ansettelser i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven.
3. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endringer i arbeidsmiljøloven § 14-9 slik at det gis en generell adgang til midlertidige ansettelser i inntil 12 måneder, men at maksimal varighet samtidig reduseres fra dagens 4 til 2 år (§ 14-9 femte ledd) og at det presiseres i loven at arbeidsgiver ikke kan bytte ut en arbeidstaker ved å ansette en ny arbeidstaker for å utføre det samme arbeidet etter midlertidighetens utløp.
4. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å forenkle og endre arbeidsmiljøloven § 10-5 slik at reglene om gjennomsnittsberegning av arbeidstid gjøres mer brukervennlige, i større grad åpner for individuelle avtaler som sikrer lokalt tilpassede løsninger og i størst mulig grad likestiller virksomheter med og uten tariffavtale.
5. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å oppheve arbeidsmiljøloven § 10-12 fjerde ledd om at fagforeninger med såkalt innstillingsrett etter arbeidstvistloven og tjenestetvistloven kan inngå tariffavtaler som fraviker enkelte øvrige bestemmelser i arbeidsmiljøloven.
6. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om klargjøring av arbeidsmiljølovens bestemmelser om hva som menes med «uavhengig stilling» (som unntas fra arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid/overtid m.m.).
7. Stortinget ber regjeringen definere nattarbeid til arbeid mellom kl. 00.00 og kl. 06.00 og fremme forslag til endringer i arbeidsmiljøloven i tråd med dette.
8. Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endring i arbeidsmiljøloven som i større grad åpner for at arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale søndagsarbeid som er tilpasset lokale ønsker og behov.
9. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å styrke arbeidsmiljøloven slik at varslers rettigheter lovfestes i arbeidsmiljøloven.
10. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om opprettelse av en varslingsenhet under Arbeidstilsynet. Enheten bør være et varslingssted som mottar og registrerer varslings saker. Enheten bør ha som mål å komme i en dialogsituasjon med involverte parter, men bør også utstyres med myndighet til å gripe inn i virksomheter, sørge for oppklaring rundt de forholdene det varsles om og med sanksjonsmuligheter overfor arbeidsgiver. Stortinget ber regjeringen evaluere enheten etter to år for å se om enheten fungerer etter intensjonen.
11. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å lovfeste rettigheter knyttet til permittering.
12. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å gjøre IA-avtalens positive virkemidler, som for eksempel tilretteleggingstilskudd, tilskudd til bedriftshelsetjeneste og fast kontaktperson i arbeidslivssentrene, gjeldende for alle virksomheter og alle arbeidstakere uavhengig av om disse har inngått tariffavtale.

22. mars 2013